

Nationella minoriteter



Minoritetspolitikens utveckling år 2015

Barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk
inom förskola, förskoleklass och skola



Länsstyrelsen Stockholm
Box 22067, 104 22 Stockholm
Tfn: 010 - 223 10 00
www.lansstyrelsen.se/stockholm/minoriteter
E-post: minoritet.stockholm@lansstyrelsen.se



Sámediggi
Sámedigge
Saemiedigkie
Sametinget

Sametinget
Box 90, 981 22 Giron/Kiruna
Tfn: 0980 - 780 30
www.minoritet.se
E-post: kansli@sametinget.se

Innehåll

Innehåll	4
Bakgrund	5
Uppdrag.....	5
Inriktning på uppföljningen.....	6
Metod.....	6
Minoritetspolitikens utveckling år 2015 och åtgärdsförslag	11
Minoritetspolitikens utveckling år 2015	11
Förslag på åtgärder	32
Stödande, samordnande och kunskapshöjande insatser	35
Länsstyrelsen och Sametingets gemensamma uppdrag	35
Statsbidrag till kommuner och landsting	38
Kommuners kartläggningsarbete	39
Överföring av kommuners statsbidrag till år 2016	40
Länsstyrelsens uppdrag.....	40
Sametingets uppdrag.....	43
Minoritet.se	43
Samiskt språkcentrum	45
Samråd	48
Gemensamt samråd med nationella minoriteters organisationer.....	48
Samråd med respektive nationell minoritet.....	49
Myndigheter med särskilt uppdrag	55
Folkhälsomyndigheten.....	55
Institutet för språk och folkminnen	55
Kulturrådet	56
Länsstyrelserna	57
Sameskolstyrelsen.....	59
Skolinspektionen.....	60
Skolverket.....	60
Socialstyrelsen.....	61
Universitets- och högskolerådet	62
Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan	62
Bilaga	63

Bakgrund

Uppdrag

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget har ett nationellt uppföljnings- och samordningsansvar för Sveriges minoritetspolitik och myndigheterna ska verka för det minoritetspolitiska målet med utpekade delområden.

Enligt regleringsbrev ska Länsstyrelsen och Sametinget särskilt redovisa:

- hur medel från utgiftsområde 1, anslaget 7:1 *Åtgärder för nationella minoriteter*, har använts och bedöma det fortsatta behovet av medel,
- hur myndigheterna har följt och utvärderat tillämpningen av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, samt vilka stödjande och samordnande insatser som har gjorts med anledning av detta, och
- genomförda kunskapshöjande insatser och behovet av ytterligare insatser avseende såväl Sveriges internationella åtaganden som nationell lagstiftning.

Länsstyrelsen ska också redovisa fördelningen av stöd enligt förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter.

Sametinget ska redovisa på vilket sätt uppdraget att utveckla hemsidan minoritet.se har genomförts och hur myndigheten arbetar för att involvera de fem nationella minoriteterna i arbetet med hemsidan.

Sametinget ska även redovisa på vilket sätt Samiskt språkcentrum genomfört uppdraget enligt regleringsbrevet. En lägesrapport om situationen för de samiska språken ska också lämnas.

Övrig redovisning

- Skolverket, Skolinspektionen och Universitets- och högskolerådet ska enligt regleringsbrev redovisa sina interna och externa insatser utifrån det minoritetspolitiska målet, samt effekter av dessa insatser.
- Sameskolstyrelsen ska enligt sitt regleringsbrev redovisa vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas i syfte att utöka och utveckla den integrerade samiska undervisningen.
- Institutet för språk och folkminnen ska i enlighet med sitt regleringsbrev redovisa sina insatser med att bedriva språkvårdande verksamhet för de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib, samt revitaliseringsinsatser till stöd för de nationella minoritetsspråken.
- Kulturrådet ska enligt sitt regleringsbrev redovisa hur myndigheten verkat för det samiska folkets och övriga nationella minoriteters kultur, i såväl kultursamverkansmodellen som i övrig bidragsgivning och verksamhet.
- Socialstyrelsen ska enligt regleringsbrev redovisa sina interna och externa insatser utifrån det minoritetspolitiska målet.

- Folkhälsomyndigheten ska enligt sitt regleringsbrev redovisa hur myndigheten upprättar och utvecklar långsiktiga former för dialog med de nationella minoriteterna.
- Länsstyrelserna ska i enlighet med sitt regleringsbrev följa upp, analysera och redovisa hur lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk implementeras i myndighetens interna och externa insatser.

I denna rapport redovisar Länsstyrelsen och Sametinget uppdragen och det minoritetspolitiska uppföljningsarbetet år 2015 med särskild inriktning på barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk i förskola, förskoleklass och skola.

Inriktning på uppföljningen

Länsstyrelsen och Sametinget har detta år valt att göra en fördjupad uppföljning av barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola. Bakgrunden är att många föräldrar de senaste åren har hört av sig på grund av att de är missnöjda med den service som erbjuds av kommunerna. Föräldrar anser bland annat att det är otillräcklig kvalitet på den pedagogiska verksamheten inom förskolan och att det inte finns tillräckligt med språkkunnig personal. Beträffande förskoleklassen upplever föräldrarna att det råder osäkerhet om vad som gäller i form av språkstöd, och för skolan anser många att undervisningstiden för modersmålsundervisningen är för begränsad och att det ofta saknas lärare. Många har också uttryckt att de inte ges det inflytande som de har rätt till inom verksamheterna, och att barn från nationella minoritetsgrupper i vissa lägen befinner sig i särskilt utsatta situationer.

Kommunala tjänstemän uppger att de är frustrerade över att föräldrar inte alltid förstår de kommunala beslutsprocesserna, att föräldrar som grupp inte alltid är överens och att man inte vet hur man både ska tillgodose föräldrars ibland kortsiktiga önskemål och samtidigt arbeta för långsiktigt hållbara lösningar.

I de uppföljningar som Länsstyrelsen och Sametinget tidigare gjort har de indikatorer som rört förskolan och skolan inte gett samma problematiska bild som beskrivs ovan. Myndigheterna bedömde därför att en särskild fördjupning behövde göras för att få större kunskap om de faktiska förhållandena och för att kunna ge förslag på lämpliga åtgärder.

Metod

Till skillnad från år 2013-2014 då Länsstyrelsen och Sametinget arbetade utifrån ett antal indikatorer, har myndigheterna för årets rapport utarbetat ett uppföljningssystem som bygger på olika kunskapsunderlag. Dessa har innefattat bildande av en referensgrupp av föräldrar med barn från nationella minoritetsgrupper, genomförande av intervjuer med tolv kommuner, genomförande av enskilda samråd med de nationella minoriteternas riksorganisationer och utskick av en enkät till landets samtliga kommuner.

Utöver detta har myndigheterna inhämtat kunskap från det gemensamma samrådet med nationella minoritetsorganisationer, samt haft fortlöpande

kontakter med kommuner, övriga myndigheter och enskilda representanter från nationella minoritetsgrupper. Myndigheterna har även tagit del av litteratur på området.

Kunskapsunderlag

Referensgrupp

I ett första skede, med syftet att få ökade kunskaper om nationella minoriteters upplevelser av sina barns möjligheter att tala och utveckla sitt språk i förskola, förskoleklass och skola, bildade Länsstyrelsen och Sametinget en referensgrupp. Denna grupp innefattade ett 20-tal föräldrar till barn som har förskoleverksamhet helt eller delvis på nationellt minoritetsspråk, modersmål i förskola eller förskoleklass eller modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken, och som ville delge sina erfarenheter och synpunkter kring dessa verksamheter. De fick fylla i ett frågeformulär med frågor som var öppna till sin karaktär och som inbjöd till diskussion inom fördjupningens olika områden. Föräldrarepresentanter fanns för finska, meänkieli, romani chib och samiska. Föräldrar med erfarenhet av jiddisch saknades i referensgruppen. Synpunkterna sammanställdes och resultatet låg till grund för intervjuerna i de utvalda kommunerna.

Intervjuer

Därefter, för att få en fördjupad förståelse för vad som upplevs problematiskt och vad som fungerar väl utifrån huvudmännens perspektiv, genomfördes intervjuer med kommunala tjänstemän från tolv kommuner runt om i Sverige. Uppföljningen begränsades till kommunala huvudmän och urvalet av kommuner gjordes baserat på ett antal olika kriterier i syfte att få en så stor spridning som möjligt. Faktorer som togs i beaktande var kommunens storlek, huruvida kommunen ingick i förvaltningsområde för finska, meänkieli eller samiska, kommunens läge i landet, antal år som kommunen ingått i förvaltningsområde och huruvida de romska och judiska minoriteterna finns särskilt representerade i kommunen. Förvaltningscheferna i de tolv kommunerna informerades genom brev om att Länsstyrelsen och Sametinget skulle genomföra en fördjupad uppföljning i kommunen, och därefter genomfördes intervjuer med verksamhetsansvariga inom kommunerna och i en del fall även med samordnare. Inom en kommun gavs också möjlighet för uppföljningsmyndigheterna att besöka en förskoleverksamhet för att ta del av hur just den förskolan arbetar med det nationella minoritetsspråket både genom sin reguljära personal och en ambulera kultur- och språkpedagog.

Samråd

Efter intervjuerna med de kommunala tjänstemännen, genomförde Länsstyrelsen samråd med de finska, judiska, romska och tornedalska minoritetsgrupperna var för sig och informerade under samtliga samråd om den fördjupade uppföljning som myndigheterna under hösten höll på att genomföra angående barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk. Motsvarande information gavs under Sametingets samråd med samerna. Alla

riksorganisationer uppmuntrades att, antingen på samrådsmötet eller genom e-post, inkomma med synpunkter och beskriva erfarenheter om hur de upplevt att kommunerna lever upp till sina åtaganden inom förskolan, förskoleklassen och skolan. Under samråden med riksorganisationerna diskuterades ämnesområdet och deltagare gav sina uppfattningar om inom vilka områden det finns utrymme till förbättring.

Enkät

Det sista delmomentet bestod i att Länsstyrelsen och Sametinget skickade ut en enkät om nationella minoritetsfrågor inom förskola, förskoleklass och skola till cheferna inom utbildningsförvaltningen i landets samtliga kommuner. Denna enkät baserades på den analys som myndigheterna gjort av den kvalitativa information som inkom genom referensgruppen av föräldrar, intervjuerna med de kommunala tjänstemännen och samråden med riksorganisationerna.

Enkäten bestod av 22 frågor och var uppdelad i fyra delar. Den första delen innehöll allmänna frågor om kommunens handlingsplaner och kartläggningsarbete, och övriga delar innehöll mer specifika frågor om förskola, förskoleklass och skola.

Svarsfrekvensen från de 75 kommunerna i förvaltningsområdena var 85 procent. Kommuner i förvaltningsområdena har sedan tidigare en fortlöpande dialog med Länsstyrelsen och Sametinget och ett pågående utvecklingsarbete. Att svarsfrekvensen i år var något lägre än tidigare år, kan tyda på att de nationella minoritetsfrågorna har olika förankring inom kommunerna i förvaltningsområdena. Detta blir tydligt när ansvaret för att besvara enkäten läggs på ett annat sakområde än samordningen av arbetet med de nationella minoriteterna.

För kommuner utanför förvaltningsområdena ökade svarsfrekvensen från 71 inkomna svar (32 procent) år 2014 till 95 inkomna svar (44 procent) 2015. En förklaring till detta skulle kunna vara att enkäten i år var särskilt riktad till utbildningscheferna och att de, till skillnad från motsvarande ansvariga i kommunerna inom förvaltningsområdena, uppfattade ett särskilt ansvar att besvara enkäten.

I sammanställningen nedan redovisas hur många enkätsvar som kommit in uppdelat på olika uppgiftslämnare.

Organisation	Antal svar	Antal utskick	Svarsfrekvens
Kommuner, i förvaltningsområde¹	64	75	85 %
Varav kommuner i förvaltningsområdet för samiska	18	19	95 %
Varav kommuner i förvaltningsområdet för finska	49	59	83 %
Varav kommuner i förvaltningsområdet för meänkieli	5	6	83 %
Kommuner, inte i förvaltningsområde	95	215	44 %
Kommuner, totalt	159	290	55 %

Metodologiska styrkor och svagheter

Kunskapsunderlagen som använts i denna rapport har styrkor och svagheter. Användandet av en referensgrupp av föräldrar har gett värdefull information från de nationella minoriteternas egna erfarenheter om hur de upplever att minoritetspolitiken fungerar i praktiken. Föräldrarnas bidrag har också varit till stor hjälp i arbetet med att kvalitetsgranska de frågor som använts vid intervjuer och enkäter som riktats mot ansvariga i kommunerna.

Referensgruppen kan dock inte sägas vara helt representativ av föräldrar från alla nationella minoriteter då den judiska minoriteten saknades i underlaget. För att i framtida uppföljningar få en mer fullständig representation, behöver sannolikt metoder utvecklas för att få fram bästa sätt att kunna skapa en så pass representativ grupp som möjligt.

De enskilda samråd som hållits med de nationella minoriteternas riksorganisationer har varit ytterligare ett sätt att ge de nationella minoriteterna möjlighet att uttrycka de erfarenheter som de haft med denna del av minoritetspolitiken. Den bild som framkom av detta underlag, har kompletterat den bild som givits av referensgruppen av föräldrar. Samrådets roll som metod för kunskapsinhämtning behöver dock utvärderas för att kunna utveckla formen ytterligare.

Ett annat viktigt underlag för rapporten har varit de intervjuer som genomförts i tolv kommuner med kommunala tjänstemän ansvariga inom områdena förskola, förskoleklass och skola på olika nivåer. Dessa intervjuer bidrog till fördjupade kunskaper hos uppföljningsmyndigheterna om hur minoritetspolitiken inom detta område rent praktiskt tar sig uttryck runt om i landet och gav en inblick i hur kommunala tjänstemän ser på de utmaningar som finns. I urvalet av kommuner, togs många faktorer i beaktande för att få en så bred bild som möjligt av de olika utmaningar som finns bland kommuner i landet. Av resursskäl valde dock uppföljningsmyndigheterna att endast genomföra intervjuer med kommuner i förvaltningsområdena.

¹ Två kommuner ingår i alla tre förvaltningsområden och fem kommuner ingår i två förvaltningsområden, därför överensstämmer inte antalen med totala antalet inkomna svar från kommuner i förvaltningsområdena.

Slutligen, det fjärde kunskapsunderlaget – enkäten, har också både styrkor och svagheter. Den främsta styrkan med enkät-utskick är att det ger möjlighet att över tid mäta såväl utfall som effekter av minoritetspolitiken. Systemets svaghet är de generella problem som finns vid stora enkäter med svårigheter att kvalitetsgranska indata. Därför är det viktigt att bedömningarna och analyserna av den kvantitativa data i enkäten kompletteras med den kvalitativa informationen från intervjuerna med de kommunala tjänstemännen, referensgruppen av föräldrar, samråden med riksorganisationerna, och de andra samtal och informationsunderlag som myndigheterna tar del av i sitt reguljära arbete under året.

Till detta kommer att det inte är självklart att till synes jämförbar statistik har samma statistiska tillförlitlighet. Till exempel har de flesta kommuner inom förvaltningsområdena svarat på enkäten vilket ger goda möjligheter att beskriva verksamheten där. För de kommuner som inte ingår i förvaltningsområdena ger enkäten sämre möjligheter att dra sådana generella slutsatser eftersom svarsfrekvensen för dessa kommuner var lägre. Där har kunskap som samlats in genom samråd, referensgruppen av föräldrar, och andra samtal och informationsunderlag som myndigheterna tagit del av i sitt reguljära arbete under året kompletterat analysen.

Rapportens disposition

Rapporten inleds med en kort sammanfattning av de resultat som framkommit av myndigheternas fördjupning av barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola. Därefter belyses fördjupningen utifrån de tre minoritetspolitiska delområdena *diskriminering och utsatthet, inflytande och delaktighet* samt *språk och kulturell identitet*. Respektive delområde avrundas med en egen sammanfattning och analys. Avsnittet avslutas med förslag på åtgärder

Därefter redovisas hur årets anslagsmedel har använts och vilka stödjande, samordnande och kunskapshöjande insatser som Länsstyrelsen och Sametinget har genomfört under året. I denna del rapporteras också fördelningen av stöd enligt förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter, Länsstyrelsens särskilda uppdrag avseende den romska minoriteten, Sametingets utvecklingsarbete med minoritet.se och hur Samiskt språkcentrum genomfört sitt uppdrag.

Följande avsnitt beskriver dels det samråd som Länsstyrelsen och Sametinget genomfört gemensamt med representanter för samtliga fem nationella minoriteter, och dels de enskilda samråd som Länsstyrelsen har haft med respektive judar, romer, sverigefinnar och tornedalingar.

Rapporten avslutas med en sammanställning av redovisningar som Folkhälsomyndigheten, Institutet för språk och folkminnen, Kulturrådet, Länsstyrelserna, Sameskolstyrelsen, Skolinspektionen, Skolverket, Socialstyrelsen och Universitets- och högskolerådet har lämnat.

I bilaga till rapporten finns en sammanställning av statsbidraget till kommuner och landsting/region som ingår i förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska.

Minoritetspolitikens utveckling år 2015 och åtgärdsförslag

Minoritetspolitikens utveckling år 2015

Årets uppföljning som särskilt har riktats in på barn från nationella minoritetsgrupper och deras rätt till språk inom förskola, förskoleklass och skola visar på att det både inom och utanför förvaltningsområdena krävs stora insatser inom alla de tre delområdena för att rättigheterna ska kunna tillgodoses.

Inom delområdet utsatthet och diskriminering är det tydligt att kunskapsnivåerna på förskolor och skolor lämnar utrymme för förbättring. Majoriteten av kommunerna genomför inte några särskilda insatser för att höja kunskapsnivån om de nationella minoriteterna bland personalen. Denna brist på kunskap försvårar möjligheterna för personalen att arbeta förebyggande med stödjande åtgärder för att minska dessa barns utsatta situation.

För delområdet inflytande och delaktighet framkommer att vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk över lag inte ges det inflytande eller den delaktighet som de har rätt till. Vid en jämförelse mellan kommuner inom och utanför förvaltningsområdena visar det sig dock att kommunerna inom förvaltningsområdena har en allmänt högre medvetenhet om vikten av att ge inflytande för vårdnadshavare, och dessa får också mer information om rätten till det nationella minoritetsspråket.

Inom delområdet språk och kulturell identitet kvarstår mycket arbete för att barn från nationella minoriteter ska kunna tillgodogöra sig sina rättigheter inom förskola, förskoleklass och skola. Det kan konstateras att kommuner inom förvaltningsområdena har kommit längre med till exempel modersmålsundervisning och modersmål i förskola och förskoleklass än många kommuner utanför förvaltningsområdena. Men även inom förvaltningsområdena finns utvecklingspotential, både vad gäller kvaliteten och kvantiteten på det som erbjuds.

Förutom den betydelse som förverkligandet av rättigheterna har för barnen från de nationella minoriteterna, skulle en effektivare tillämpning av dagens lagstiftning och styrdokument också innebära en större möjlighet till språkrevitalisering än vad som sker idag. De nationella minoritetsspråkens fortlevnad och vidareutveckling är av största vikt, och ett särskilt stort ansvar för att driva på en positiv utveckling bär alla de kommuner, myndigheter och organisationer som arbetar med barn. Barnen är den nya generationens språkbärare och är de som har möjlighet att föra vidare språken till kommande generationer.

Länsstyrelsen och Sametinget har identifierat brister i nuvarande lagstiftning och styrdokument. Bristerna bidrar till hur situationen ser ut, då utfallet av minoritetspolitiken ofta blir beroende av enskilda lokalpolitikerna och statliga och kommunala tjänstemäns intresse, tolkning och förmåga att påverka för att förändra arbetssätt inom förvaltningarna. Uppföljningsmyndigheterna har

även identifierat ett antal kunskapshöjande åtgärder som skulle kunna vidtas av olika myndigheter för att minoritetspolitiken ska få större genomslag inom detta område.

Diskriminering och utsatthet

Minoritetspolitikens målsättning är att ge skydd åt de nationella minoriteterna. Detta innebär att diskriminering på grund av etnicitet eller tillhörighet till någon nationell minoritet ska synliggöras och bekämpas, och att de nationella minoriteterna ska ges förutsättningar att delta i samhällslivet på lika villkor.

I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk finns särskilda bestämmelser för att skydda och främja de nationella minoriteternas språk och kultur. En persons språkliga och kulturella identitet är ofta sammanflätad. Den rädsla som kan finnas hos ett barn att uttrycka sin identitet kan också medföra en rädsla för barnet att hävda rätten till sitt nationella minoritetsspråk. På detta sätt kan diskriminering och utsatthet av barn inom förskola, förskoleklass och skola även få negativa effekter på barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk.

Utöver lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk återfinns bestämmelser i skollagen (2010:800), språklagen (2009:600), diskrimineringslagen (2008:567) och brottsbalken (1962:700), som direkt eller indirekt syftar till att motverka utsattheten hos och diskrimineringen av de nationella minoriteterna. I propositionen 2008/09:158 Från erkännande till egenmakt, framgår att med diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet i diskrimineringslagen (2008:567), avses nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande, och att detta innefattar bland annat tillhörighet till en nationell minoritet. De nationella minoriteterna ska fullt ut kunna utveckla sin potential och ha samma förutsättningar i samhället som majoritetsbefolkningen, och samhället ska därför motverka missgynnandet och utsattheten av de nationella minoriteterna. Inom förskolan, förskoleklassen och skolan kan detta göras genom att på olika sätt arbeta mot olika former av utsatthet. Alla barn ska dessutom efter genomgången grundskola och motsvarande skolor ha fått kunskap om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia. Detta uppdrag finns angivet i de övergripande målen och riktlinjerna i läroplanerna.

Det finns således en rad bestämmelser inom svensk lagstiftning för att motverka diskriminering och utsatthet hos de nationella minoriteterna. Dessa områden är också centrala i internationella konventioner som Sverige har förbundit sig till.

Dagsläggesituation

Europarådets rådgivande kommitté som övervakar efterlevnaden av ramkonvention om skydd för nationella minoriteter har uttryckt oro för Sveriges bristande beredskap vad gäller antisemitism, hatbrott och

främlingsfientlighet, och att tillräckliga åtgärder inte har vidtagits för att komma tillrätta med etnisk diskriminering i Sverige. Kommittén har vidare yttrat att det saknas systematiska och regelbundna insatser för att övervaka etnisk diskriminering mot personer som tillhör de nationella minoriteterna. I flera andra underlag som uppföljningsmyndigheterna tagit del av bekräftas denna bild.

Vid de samrådsmöten som uppföljningsmyndigheterna haft med företrädare för de nationella minoriteterna framkommer att de judiska och romska grupperna känner sig extra utsatta. För att personal inom förskola, förskoleklass och skola ska kunna arbeta på ett aktivt sätt med att motverka de nationella minoriteternas diskriminering och utsatthet är det viktigt att personalen erbjuds utbildning om de nationella minoriteternas språk och kultur. Det är också viktigt att kommuner har handlingsplaner eller motsvarande styrdokument för arbetet med att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk.

Av de enkätsvar som kommuner både inom och utanför förvaltningsområdena har lämnat, framgår att det över lag saknas både utbildning av personal inom förskola och skola, samt att många kommuner inte har någon handlingsplan för arbetet med att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk. Föräldrar i referensgruppen har också uttryckt att det behövs mer och bättre information om de nationella minoriteterna i såväl förskolan som förskoleklassen och skolan.

Förskola

Av uppföljningsenkäten framgår att majoriteten av de svarande kommunerna inte genomför några särskilda insatser för att höja kunskapsnivån om de nationella minoriteterna bland personalen. Av de kommuner som genomför insatser uppger några att de gör insatser för att höja kunskapen genom att de beaktar detta i det allmänna likabehandlingsarbetet. Av kommunerna utanför förvaltningsområdena är det endast en kommun som utbildar personalen om de nationella minoriteternas kultur och historia.

Vid en jämförelse mellan de olika förvaltningsområdena, genomförs något fler utbildningsinsatser om de nationella minoriteterna i kommuner som ingår i samiskt förvaltningsområde. I kommunerna som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli görs inga insatser för att öka personalens kunskap. I referensgruppen av föräldrar lyfts personalens bristande kunskaper om de nationella minoriteterna av ett flertal, och även att ett uttryckt ointresse har förekommit.

Förskoleklass

Uppföljningsmyndigheternas erfarenhet är att övergången mellan förskola och grundskola, genom förskoleklass, kan variera mycket mellan olika skolor. I en rapport från Skolinspektionen från 2015 framkommer att eleverna i förskoleklass inte ofta möter en undervisning som på ett systematiskt sätt planeras, genomförs och följs upp utifrån läroplanens övergripande mål för kunskaper. Detta förutsätts till stor del bero på att verksamheten präglas av en kombination av otydliga styrdokument och som

en följd av detta, ofta bristande styrning från huvudman/rektor avseende undervisningens inriktning. Inriktningen blir därför ofta den enskilda pedagogens ansvar.² Detta resonemang stöds av intervjuer med kommunala tjänstemän som uppföljningsmyndigheterna gjort. Det kan antas att mycket av den utsatthet och marginalisering som finns för nationella minoriteter inom förskola och skola även återfinns inom förskoleklassen. Riskerna är också att utsattheten kan förvärras ytterligare i och med den otydliga styrningen av skolformen.

Skola

I propositionen till lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk uttrycks att judar och romer riskerar att utsättas för hatbrott. Vid de samrådsmöten som uppföljningsmyndigheterna haft med företrädare för de nationella minoriteterna framkommer också att de judiska och romska grupperna, känner sig extra utsatta och hotade. Det kan handla om rädslan för antisemitiska uttryck i skolan eller att elever blandar ihop israelkritik med antisemitism. Det kan för romer handla om upplevelsen av att vara misstrodd av lärarkåren. I referensgruppen med föräldrar framkom att många romer upplever att samhället ser ned på dem och att det finns starka fördomar som därmed hindrar dem att ta till vara på sina rättigheter inom skolan. Detta bekräftar också vad uppföljningsmyndigheterna har kunnat erfara genom det enskilda samrådet med romerna, och i samband med Länsstyrelsens arbete med regeringens strategi för romsk inkludering. De andra minoritetsgrupperna kan också uppleva olika former av utsatthetsproblematik och diskriminering inom skolan.

I enkäten framgår att kommuner som ingår i ett förvaltningsområde tenderar att arbeta med grundskyddet i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i högre utsträckning än övriga kommuner. Dessa kommuner har i större utsträckning rutiner för att hantera diskriminering och utsatthet. Av kommunerna inom förvaltningsområdet erbjuder några av kommunerna en utbildning för personal om de nationella minoriteterna. Utanför förvaltningsområdet är sådana utbildningar näst intill obefintliga.

I den enkät som uppföljningsmyndigheterna har skickat framgår att endast några få av alla svarande kommuner har en handlingsplan eller ett motsvarande styrdokument för arbetet med att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk i utbildningssektorn. Hälften av kommunerna uppger att de inte har några styrdokument för arbetet med barns språkliga rättigheter. Av kommunerna inom förvaltningsområdena har ungefär hälften någon typ av styrdokument för arbete med elevernas språkliga rättigheter. Det finns ingen skillnad i förvaltningsområdena för finska och samiska när det gäller antal som har en handlingsplan eller ett motsvarande styrdokument. Däremot är det betydligt färre i de kommuner som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli.

² Undervisning i förskoleklass – Kvalitetsgranskning, rapport 2015:03.

Sammanfattning och analys

En rädsla för att visa sin identitet skulle kunna i förlängningen leda till minskad efterfrågan av modersmål i förskolan och förskoleklassen samt modersmålsundervisning i skolan. Ett generellt arbete mot strukturell diskriminering och för att minska utsatthet är därför viktigt för att tillförsäkra barn som tillhör de nationella minoriteterna rätten till sitt nationella minoritetsspråk. Det är tydligt att mycket skulle kunna göras för att förbättra situationen för de nationella minoriteterna och minska den utsatthet som många befinner sig i.

Majoriteten av kommunerna genomför inte några särskilda insatser för att höja kunskapsnivån om de nationella minoriteterna bland personal inom förskolan, och av de kommuner som genomför insatser uppger några att de gör detta inom ramen för det allmänna likabehandlingsarbetet. Inom skolan är det endast en mindre andel av kommunerna som ingår i ett förvaltningsområde som utbildar personal om de nationella minoriteterna, och utanför förvaltningsområdena är sådana utbildningar i stort sett obefintliga. Detta skulle kunna tyda på att kommuner inte uppfattar att de nationella minoriteterna omfattas av en särskild lagstiftning och att de inte inser vikten av att personal arbetar aktivt med att sprida kunskaper om de nationella minoriteterna till barnen. Uppföljningsmyndigheterna kan ändå konstatera att bristen på kunskap bland personal försvårar implementeringen av minoritetspolitiken och möjligheterna för personalen att arbeta förebyggande med stödjande åtgärder för att minska barns utsatta situation.

Utöver specifika kunskaper bland personalen om nationella minoriteters kultur och språk, är det också viktigt att lärare får möjlighet att inhämta den kunskap och de verktyg som behövs för att kunna hantera olika former av kontroversiella diskussioner. Det kan till exempel handla om diskussioner där fördomar befäster de nationella minoriteternas utsatta situation. I många skolämnen finns kopplingar till mänskliga rättigheter som är viktiga och som ger stora möjligheter att lyfta frågor som rör nationella minoriteter och deras utsatthet. Uppföljningsmyndigheterna kan konstatera att detta är ett utvecklingsområde som regelbundet behöver ses över för att ge framgångsrika resultat. Ett exempel på en positiv satsning i skolans värld är brobygggarrollen vilken visat sig vara en viktig del i att stärka romska elevers skolsituation. Vid ett kommunbesök lyftes också att det varit positivt för kommunen att delta i strategin för romsk inkludering, och att kommunen aktivt arbetat med en plan för hur arbetet skulle kunna fortsätta efter det att pilotperioden var avslutad.

I rapporter från Skolinspektionen och Skolverket har dessa myndigheter klarlagt att många förskolor och skolor inte tar ett särskilt ansvar för att främja de nationella minoritetsspråken. I många fall tar inte heller rektorer ansvar för att höja kunskapen bland lärare om just språkrättigheterna. Av uppföljningsenkäten framgår att endast en tredjedel av alla svarande kommuner har en handlingsplan eller ett motsvarande styrdokument för arbetet med att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk i de delar som rör utbildningssektorn. Bilden bekräftas även i flera intervjuer med kommunala tjänstemän som uppföljningsmyndigheterna genomfört. Länsstyrelsen och Sametinget anser att det finns stora utvecklingsmöjligheter bland landets kommuner inom

detta område, då det är angeläget att arbetet för de nationella minoriteternas språkliga rättigheter bedrivs på ett mer planmässigt sätt. I handlingsplaner kan mål som rör de nationella minoriteterna skrivas in för att tydliggöra och konkretisera lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Ett annat alternativ är att kommuner antar en bredare minoritetspolitisk plan, som inte enbart fokuserar på utbildningssektorn, utan mer allmänt innefattar olika frågor som berör de nationella minoriteterna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att minoritetspolitiken hittills haft begränsade effekter för delområdet diskriminering och utsatthet. Det är svårt att bedöma hur utbredd den diskriminering och utsatthet som omger de nationella minoriteterna är. Särskilt judar och romer befinner sig i en svår situation. Eftersom språken jiddisch och romani chib är geografiskt obundna språk, omfattas de inte av det särskilda skydd som finns inom förvaltningsområdena. Det har vidare visat sig att kommuner inom förvaltningsområden i större utsträckning än andra kommuner också i praktiken har mer omfattande kunskaper och erbjuder fler aktiviteter även inom grundskyddet för det språk och den minoritetsgrupp som förvaltningsområdet omfattar. Det är därför av vikt att den samlade effekten av den lagstiftning som idag finns på området analyseras så att alla de nationella minoriteterna har ett fullgott skydd.

Insatserna för att motverka diskriminering och utsatthet i förskolan, förskoleklassen och skolan bedöms därmed av Länsstyrelsen och Sametinget vara otillräckliga både inom och utanför förvaltningsområdena.

Inflytande och delaktighet

Ett av syftena med svensk minoritetspolitik är att de nationella minoriteterna ska ges inflytande i frågor som berör dem. Denna rätt finns tydligt reglerad i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, liksom i Europarådets ramkonvention och i den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Enligt FN:s barnkonvention ska barn och ungdomar ges rätt att uttrycka sina åsikter och detta gäller också barn som tillhör de nationella minoriteterna.

I regeringens proposition, Från erkännande till egenmakt, framgår att frågor där det är särskilt viktigt att fånga in de nationella minoriteternas behov och synpunkter är bland annat områden som rör förskola, skola och ungdomsfrågor. I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk stadgas i 5§ 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 de nationella minoriteterna i sådana frågor. I 4§ framgår att barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk och sin nationella minoritetskultur är av särskild vikt.

I skollagen (2010:800) stadgas det att vårdnadshavare för barn och elever i förskolan, förskoleklassen och grundskolan ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen. Det ska dessutom vid varje förskole- och skolenhet finnas forum för samråd med barnen, eleverna och deras

vårdnadshavare där frågor behandlas som är viktiga för verksamheten och som kan ha betydelse för barnen, eleverna och vårdnadshavarna. Inom ramen för sådana forum ska dessa informeras om förslag till beslut och ges tillfälle att komma med synpunkter innan beslut fattas. Barnen, eleverna och vårdnadshavarna ska dessutom informeras om vad som gäller i fråga om inflytande och samråd och om huvuddragen i de bestämmelser som gäller för utbildningen. Rektorn eller förskolechefen ansvarar för att sådan information lämnas.

Att samråda med vårdnadshavare angående barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola, samt ge möjlighet till inflytande och delaktighet är en viktig del av svensk lagstiftning. Dessa rättigheter är också centrala i internationella konventioner som Sverige har förbundit sig till.

Dagslägessituation

Av de enkätsvar som kommuner både inom och utanför förvaltningsområdena har lämnat, framgår att de flesta ger någon form av inflytande för vårdnadshavare till barn med ett nationellt minoritetsspråk. Detta inflytande förefaller dock mindre ofta vara relaterat specifikt till de nationella minoriteternas särskilda rättigheter utan ges på samma grunder som till alla vårdnadshavare, till exempel genom föräldramöten eller enskilda samtal med föräldrarna. Denna generella bild ges också av referensgruppen av föräldrar.

Oavsett nationellt minoritetsspråk, anser föräldrarna i referensgruppen att deras möjlighet till inflytande är bristfälligt. De anser också att informationen om barnens rätt till sitt nationella minoritetsspråk är otillfredsställande både i kommunerna och i själva verksamheterna, samt att okunskapen om de nationella minoriteternas särskilda rättigheter är stor bland personalen.

Förskola

Rätten till information är central i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och en förutsättning för att enskilda ska kunna kräva de rättigheter som tillkommer dem enligt lagen, och därmed få reellt inflytande. Det framkommer dock tydligt i enkätsvaren att kommuner som inte ingår i något förvaltningsområde i ganska hög utsträckning underlåter att informera vårdnadshavare om deras rättigheter avseende modersmål i förskolan. Det är däremot få kommuner inom förvaltningsområdena som inte informerar vårdnadshavarna om denna rätt. Sätten att informera har också en större variation i kommunerna inom förvaltningsområdena än utanför.

Det finns inga större skillnader mellan förvaltningsområdena på vilket sätt de informerar vårdnadshavare om deras rätt till modersmål i förskolan. Alla förvaltningsområden informerar om modersmål i förskolan främst via kommunens webbplats, ansökningsblanketter och genom personal på förskolan. Utöver detta är det i förvaltningsområdet för meänkieli något vanligare att man informerar genom lokaltidningen. I förvaltningsområdena för samiska och finska använder man sig i större utsträckning av

informationsbroschyrer. Förutom tillvägagångssättet att informera, påtalar referensgruppen av föräldrar att kommuner som har avdelningar på de nationella minoritetsspråken i förskolan behöver bli tydligare med just den informationen.

Enkätsvaren visar att det vanligaste sättet kommunerna ger inflytande till vårdnadshavare med barn i förskolan är genom enskilda samtal med föräldrar, följt av föräldramöten. Ett mindre antal kommuner uppger att de inte på något sätt ger föräldrar inflytande gällande barnens rätt att utveckla modersmål i förskolan.

I kommunerna som ingår i förvaltningsområdena är enskilda samtal som inflytandeform i förskolan något färre till förmån för föräldramöten och samråd. Samråd är mer än dubbelt så vanligt i kommunerna inom förvaltningsområdena. Det verkar generellt som om inflytande för vårdnadshavare är något högre i förvaltningsområdena, det är till exempel färre kommuner som uppger att vårdnadshavare inte har något inflytande alls än i kommunerna utanför förvaltningsområdena.

I förvaltningsområdena för samiska och finska är mönstret ungefär detsamma för förskolan. Enskilda samtal med föräldrar är den vanligaste formen för inflytande, följt av föräldramöten och allmänna samråd. När det gäller kommunerna inom förvaltningsområdet för meänkieli är allmänna samråd en lika vanlig form för inflytande som enskilda samtal med föräldrarna.

Oavsett nationellt minoritetsspråk, menar föräldrareferensgruppen att deras möjligheter till reellt inflytande är bristfälliga. Okunskapen om de nationella minoriteternas särskilda rättigheter bland både kommunanställda och förskolepersonalen är stor. Deltagarna i referensgruppen påtalar att de ofta möter motstånd från kommunanställda och att deras synpunkter inte tas på allvar. Attityden till barnens nationella minoritetsspråk behöver också förändras bland personalen i vissa förskolor. En förälder berättar att det på en förskoleavdelning med ett finsktalande barn fanns tillgång till finsktalande personal men att personalen valde att inte prata finska med barnet, eftersom man ansåg att barnet då skulle bli exkluderat från de andra barnen på avdelningen. En annan medverkande i referensgruppen tar upp ett exempel där en förälder bett att personalen skulle hälsa god morgon på barnets nationella minoritetsspråk men att personalen vägrade att göra detta.

Förskoleklass

Det är mindre skillnad mellan kommuner inom och utanför förvaltningsområdena när det gäller information om rätten till modersmål i förskoleklassen än i förskolan. Det är fortfarande fler kommuner som ger information i förvaltningsområdena än utanför men skillnaden är mindre än beträffande förskolan. Alla förvaltningsområden informerar om modersmål i förskoleklassen främst via kommunens webbplats, ansökningsblanketter och genom personal på förskolan. Utöver detta använder man sig i förvaltningsområdena för finska och samiska i större utsträckning av seminarium och möten än i förvaltningsområdet för meänkieli. Oavsett nationellt minoritetsspråk anser föräldrar från referensgruppen att informationen om barns rättigheter till sitt nationella minoritetsspråk är

otillräcklig från såväl kommunen generellt som personal inom förskoleklassen.

När det gäller inflytandeformer för vårdnadshavare till barn i förskoleklassen är mönstret till stor del detsamma som i förskolan. Enskilda samtal med föräldrar är den vanligaste formen följt av föräldramöten. Däremot är det något färre kommuner som uppger att inflytande sker genom samråd och något fler som anger att inflytande inte sker på något sätt i förskoleklassen. Några kommuner anger i kommentarerna att det inte finns någon efterfrågan. Uppdelat på kommuner inom och utanför förvaltningsområdena, visar enkätsvaren att inflytandet i förskoleklassen i högre grad sker genom samråd och föräldramöten i förvaltningsområdena än i de övriga kommunerna. Det förefaller däremot inte vara någon skillnad mellan kommunerna i de olika förvaltningsområdena.

Föräldrar från referensgruppen vittnar om att deras möjlighet till reellt inflytande i förskoleklassen är otillräcklig. De uttrycker att okunskaperna om barns rättigheter till sitt nationella minoritetsspråk bland lärare och kommunanställda verkar vara stora. Osäkerheten kring förskoleklassens status som någon form av verksamhet mellan skola och förskola och huruvida lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk gäller inom detta område, tas också upp av en del föräldrar som problematiskt. Denna osäkerhet kring regelverket för förskoleklassen verkar finnas även hos rektorer. Vidare påtalar föräldrar att de saknar återkoppling kring sina barns språkutveckling och om givna förslag på hur lärarbrist skulle kunna åtgärdas.

Skola

Precis som för förskolan och förskoleklassen, framkommer från många av intervjuerna med kommunala tjänstemän att en vanlig form att informera om rätten till modersmålsundervisning är via webben, genom ansökningsformulär och genom skolpersonal. Oavsett tillvägagångssätt upplever många föräldrar att de inte får tillräcklig och till och med felaktig information vad gäller rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Ibland förväxlar rektorer reglerna vad gäller modersmålsundervisning för övriga språk med de särskilda regler som gäller för modersmålsundervisning för nationella minoritetsspråk. Många hävdar dessutom att ansökningsprocessen är svår och långdragen. De anser att det är negativt att föräldrar själva ofta måste påtala varje vårtermin att de vill att barnet fortsätter med språket till hösten. Föräldrar skulle istället kunna få blanketten automatiskt varje vårtermin utan att behöva fråga efter den. Det råder även bristande information på en del skolor kring huruvida det är möjligt att få undervisning i nationella minoritetsspråk genom till exempel elevens val.

Också i skolan är den vanligaste formen för vårdnadshavares inflytande de enskilda samtalen följt av föräldramöten, samråd och skolråd. Det är färre kommuner som uppger att inflytande inte sker alls inom skolan än inom både förskolan och förskoleklassen. Några kommuner anger att inflytande sker genom att alla barn erbjuds modersmålsundervisning och att man i samband med detta får information om sina rättigheter.

Skillnaden mellan kommuner inom och utanför förvaltningsområdena är att samråd är betydligt vanligare inom förvaltningsområdena. Det är ingen av kommunerna inom förvaltningsområdena som uppger i enkäten att föräldrar inte ges inflytande alls, vilket förekommer utanför förvaltningsområdena.

Det är ingen större skillnad mellan de olika förvaltningsområdena. Enskilda samtal dominerar som inflytandeform och i någon mer utsträckning i förvaltningsområdet för samiska än i de övriga. I förvaltningsområdet för finska är föräldramöten något vanligare än i de övriga förvaltningsområdena och samråd något vanligare i förvaltningsområdet för meänkieli. Det är dock marginella skillnader.

I referensgruppen av föräldrar är det de romska föräldrarna som är mest positiva till utvecklingen inom skolan. De menar att sedan de romska brobyggarna kommit på plats, har förståelsen ökat mellan romska föräldrar och rektorer, lärare samt övrig personal på skolan. Detta innefattar en förbättrad förståelse av den romska kulturen hos skolans personal och en förbättrad förståelse för hur skolväsendet fungerar hos romerna. Även under det enskilda samrådet med romer som Länsstyrelsen haft under 2015 framfördes vikten av brobyggare i fler kommuner och på fler lokala plan.

I övrigt anser föräldrarna i referensgruppen att deras reella inflytande över sina barns nationella minoritetsspråk är bristfälligt. Föräldrarna saknar återkoppling kring sina barns språkundervisning, och påtalar att rekrytering av modersmållärare påbörjas alltför sent vilket gör att undervisningen, när den väl kommer igång, startas flera månader efter skolstart. Föräldrarna upplever att skolan inte tar detta problem på allvar, och därför inte prioriterar modersmålsundervisningen. Dessutom menar föräldrarna att många kommuner ”gömmar” sig bakom argumenten att det inte finns lärare att tillgå. Flera föräldrar vittnar om att de känt sig motarbetade i sina kontakter med verksamhetschefer då de önskat informera om personer med språkkompetens och som skulle kunna fungera som lärare eller stöd för modersmålet. Kommunikationen mellan skolan, föräldrar och eventuella distanslärare är också något som kan förbättras enligt flera av föräldrarna.

Sammanfattning och analys

Sammanfattningsvis kan konstateras att den vanligaste formen för inflytande för vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola sker genom enskilda samtal. Det förekommer generellt något oftare att man samråder med vårdnadshavare till dessa barn inom förvaltningsområdena och både skolråd och föräldramöten verkar vara något vanligare inom förvaltningsområden än i kommuner utanför.

Kommunerna inom förvaltningsområdena har en generellt högre medvetenhet om vikten av att ge inflytande för vårdnadshavare inom förskolan, förskoleklassen och grundskolan. Vårdnadshavare får också mer information om rätten till sitt nationella minoritetsspråk i de kommuner som ingår i förvaltningsområdena än i de som inte ingår.

Vid en jämförelse mellan de olika förvaltningsområdena framkommer att det finns kommunala skillnader i hur man organiserar inflytande inom förskolan, förskoleklassen och skolan. I de kommuner som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli verkar det inte förekomma något förskoleråd vilket det

däremot finns i kommunerna som ingår i förvaltningsområdena för finska och samiska. Däremot är det vanligare med samråd inom förskolan i kommunerna som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli. När det gäller förskoleklassråd och skolråd, förekommer det i samtliga kommuner.

I de allra flesta kommuner, även de som ingår i förvaltningsområdena, förefaller det saknas specifika samråd med vårdnadshavare för barn från de nationella minoriteterna. Detta trots att denna grupp är relativt avgränsad och lätt att identifiera. I många kommuner inom förvaltningsområdena där det finns ett fungerande samråd är många samrådsdeltagare äldre och saknar en aktuell anknytning till förskolan eller skolan.

Av de underlag som finns att tillgå framkommer att vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk över lag inte ges det inflytande eller den delaktighet som de har rätt till.

Uppföljningsmyndigheterna gör bedömningen att det alltså saknas kunskap om de nationella minoriteternas särskilda rättigheter hos beslutsfattare och tjänsteutövare. Ett exempel på den okunskap som finns går att utläsa från enkätsvaret från en av kommunerna inom ett förvaltningsområde. På frågan på vilket sätt vårdnadshavare från nationella minoritetsgrupper får inflytande i förskolan, svarar den kommunala tjänstemannen att kommunen ingår i ett förvaltningsområde och därför har en samordnare. Uppgiftslämnaren förklarade att den dock saknade information om vad som ingår i samordnarens arbetsuppgifter. Vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk möts dessutom allt för ofta av motstånd och en nonchalant eller till och med negativ attityd till deras rättmätiga krav på stöd för sitt barns språkutveckling i det nationella minoritetsspråket.

De vägar till inflytande och delaktighet som finns för vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk, skiljer sig inte från de möjligheter som vårdnadshavare generellt har. Det görs heller ingen analys utifrån de nationella minoriteternas särskilda rättigheter. De nationella minoritetsspråken behandlas ofta enligt samma mall som andra minoritetsspråk, till exempel arabiska och somaliska, vilket riskerar leda till att de nationella minoriteternas särskilda rättigheter inte blir tillgodosedda.

Insatserna för att säkerställa inflytande och delaktighet beträffande barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk bedöms därmed av Länsstyrelsen och Sametinget vara otillräckliga både inom och utanför förvaltningsområdena.

Språk och kulturell identitet

<p>Målsättningen med minoritetspolitiken är att stödja de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande. De nationella minoriteterna ska ges möjlighet att lära sig använda och utveckla sitt modersmål och utveckla en egen kulturell identitet. De ska kunna överföra sitt minoritetsspråk och sin kultur till nästa generation och språken ska bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige.</p>

Mot bakgrund av att de nationella minoritetsspråkens framtid är oviss, och att antalet förstaspråkstalare behöver öka för att trygga språkens fortlevnad, är det särskilt viktigt att beakta barns språkliga rättigheter. Utbildningsinsatser från förskola till högre utbildning är förutsättningar för att minoritetspolitikens delområde språk och kulturell identitet ska förverkligas.

I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk stadgas i 4§ det allmännas ansvar att särskilt främja barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det nationella minoritetsspråket. Samma lagrum utgör en del av grundskyddet vilket innebär att bestämmelsen gäller i hela landet och omfattar samtliga nationella minoriteter och minoritetsspråk. I språklagen (2009:600) stadgas att de nationella minoritetsspråken har en särställning i Sverige och ska skyddas. Rätten till förskoleverksamhet eller annan pedagogisk verksamhet helt eller delvis på nationella minoritetsspråk föreskrivs i 17§ i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Denna rättighet gäller inom förvaltningsområdena och för de nationella minoritetsspråken finska, meänkieli och samiska.

I skollagen (2010:800) regleras rätten till modersmål i förskolan och förskoleklassen samt modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Av skollagen (2010:800) och läroplanen för förskolan (Lpfö 98) framgår att förskolan och förskoleklassen ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.

För de nationella minoritetsspråken gäller sedan tidigare att en elev har rätt till modersmålsundervisning även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet. Genom en ändring i skollagen (2010:800) som trädde i kraft 1 juli 2015 har elever som tillhör de nationella minoriteterna rätt till modersmålsundervisning, även om eleven inte har grundläggande kunskaper i sitt nationella minoritetsspråk.

Det finns även en utökad rätt till modersmålsundervisning för nationella minoriteter föreskriven i skolförordningen (2011:185). Enligt denna är en huvudman skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om minst fem elever önskar modersmålsundervisning och det finns en lämplig lärare. För nationella minoritetsspråk gäller inte kravet på minst fem elever.

Skolförordningen stadgar vidare att modersmålsundervisning inte får omfatta mer än ett språk för en elev. För en romsk elev som kommer från utlandet får modersmålsundervisning dock ges i två språk, om det finns särskilda skäl.

Utöver modersmålsundervisning har skolhuvudmannen möjlighet att erbjuda tvåspråkig undervisning till flerspråkiga elever. Under den sammanlagda tid som eleven får tvåspråkig undervisning får högst hälften av undervisningen ges på umgängesspråket. Undervisningen på svenska ska öka successivt. En elev ska också få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det.

En huvudman för grundskolan får anordna integrerad samisk undervisning för samiska elever, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om

detta. Integrerad samisk undervisning omfattar samtliga årskurser i grundskolan.

En huvudman för grundskola med årskurserna 7-9 kan ansöka hos Skolverket om att få anordna särskild utbildning i judiska studier. I den särskilda utbildningen ingår judisk religion, historia, tradition och kultur. De elever som valt utbildningen ska också erbjudas möjligheten att välja hebreiska och/eller jiddisch som språkval.

Från och med den 1 juli 2015 får skolhuvudmannen anordna fjärrundervisning bland annat i ämnena modersmål, samiska i sameskolan, integrerad samisk undervisning och för att ge elever studiehandledning på modersmålet.

Sammanfattningsvis ger olika lagar och styrdokument inom utbildningsområdet möjlighet för barn som tillhör de nationella minoriteterna att lära sig, använda och utveckla sitt modersmål och utveckla en egen kulturell identitet. Dessa områden är också centrala i internationella konventioner som Sverige har förbundit sig till.

Dagslägessituation

Förskola

Tillgång till modersmål

Det finns skillnader vad gäller tillgången till modersmål på de nationella minoritetsspråken i förskolan mellan kommuner som ingår i förvaltningsområden och de som inte ingår. Av samtliga kommuner som besvarat enkäten framgår att tillgången till modersmål i finska i något högre utsträckning motsvarar den efterfrågan som finns jämfört med de övriga nationella minoritetsspråken. Endast ett fåtal kommuner utanför förvaltningsområdena har tillgodosett efterfrågan av modersmål i förskolan på de nationella minoritetsspråken.

Inom förvaltningsområdena motsvarar däremot utbudet den efterfrågan som finns av modersmål på finska, meänkieli och samiska. Ett fåtal kommuner i förvaltningsområdet för finska uppger dessutom att utbudet av modersmål på jiddisch och romani chib motsvarar den efterfrågan som finns.

Behovet av modersmål på nationella minoritetsspråk har ökat något under höstterminen 2015 i kommuner som ingår i förvaltningsområden. Ökningen sker framförallt i kommuner som ingår i förvaltningsområdena för finska och samiska. Motsvarande ökning finns inte i kommuner som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli. Utanför förvaltningsområdena ökar behovet endast i ett fåtal kommuner.

Det förstärkta skyddet inom förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska ger enskilda rätt till förskoleverksamhet eller annan pedagogisk verksamhet helt eller delvis på dessa språk. Enkätsvaren visar dock att det finns kommuner inom förvaltningsområdena som inte erbjuder förskoleverksamhet eller annan pedagogisk verksamhet helt eller delvis på språken. Förskoleverksamhet delvis på språken erbjuds i större omfattning än förskoleverksamhet helt på språken. Kommuner som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli erbjuder i högre utsträckning förskoleverksamhet delvis på språket jämfört med kommuner som ingår i de

båda andra förvaltningsområdena. I förvaltningsområdet för samiska är det fler kommuner som erbjuder annan pedagogisk verksamhet på språket jämfört med kommuner i förvaltningsområdena för finska och meänkieli.

Föräldrar i referensgruppen har olika erfarenheter och synpunkter på förskoleverksamhet på nationella minoritetsspråk. En förälder uppger att konsekvensen av att kommunen erbjuder finskspråkig verksamhet endast i en förskola blivit att barnet inte får ta del av det finska språket eftersom de inte vill flytta barnet från nuvarande förskola. En annan förälder uppger att när barnet skulle börja på förskola fick de information om att det fanns en förskola med finsk inriktning och de sökte därför dit. Denna förskola hade dock ett allmänt intag till avdelningen varpå det redan efter en termin var en majoritet av enbart svensktalande barn på avdelningen. Personalen upplevde då att de inte kunde fullfölja sitt uppdrag gentemot de finsktalande barnen utan att diskriminera de svensktalande barnen. Rektorn tog emot klagomål från såväl föräldrar som personal men ansåg att det inte gick att agera annorlunda på grund av skollagen (2010:800), samt att det inte fanns behov av en finsktalande avdelning. Det var först när skolledningen fick kunskap om hur det såg ut som reglerna ändrades för intag till avdelningen. Idag är avdelningen helt finsktalande med ett separat intag. Efterfrågan är stor, trots att kommunen aldrig gjort reklam för verksamheten.

Ytterligare synpunkter från föräldrar i referensgruppen är att det borde kunna öppnas fler finska avdelningar och i snabbare takt än vad som görs i dagsläget. Enligt dem är de kommunala finska avdelningarna inte placerade på de mest tillgängliga platserna. Det finns förslag från en förälder att avdelningar borde öppnas även om det inte skulle bli en hel barngrupp från början, eftersom den kan fyllas på när behovet ökar efter etablering. En förälder anser att skrivningen om delvis förskoleverksamhet borde bytas ut till betydande del eftersom förskolan i dagsläget erbjuder för lite meänkieli för att det ska ge effekt. Föräldrar berättar även om bristen på kontinuerligt modersmål i förskolan. Exempel på detta är att det endast kommit en pedagog och lekt med barnen två timmar i veckan. Det finns andra exempel på att det inte erbjudits någon verksamhet alls på meänkieli trots att föräldrar begärt det. Föräldrar har även fått kännedom om att pedagoger har uppdrag på många skolor och kanske inte hinner till barnets förskola varje vecka. En förälder tycker att det är problematiskt att barnet som är trespråkigt bara får modersmål i förskolan på ett av språken.

I intervjuer med kommunala tjänstemän framkommer att en del kommuner försöker ge föräldrar valmöjligheter genom olika verksamhetsalternativ. Några kommuner har exempelvis en finsk förskoleavdelning och erbjuder även modersmål i finska till barn på reguljära förskolor. Någon kommun erbjuder förskoleavdelningar som drivs delvis på finska och meänkieli, och kompletterar och inspirerar språkanvändningen ytterligare på dessa avdelningar med en ambulerande kultur- och språkpedagog.

Det finns också kommuner som har en snävare syn på vad de bör erbjuda. En del kommuner har till exempel finskspråkiga avdelningar, som i vissa fall verkar utgöra alibin för att kommunen inte ska behöva arbeta aktivt med modersmål på nationella minoritetsspråk i övriga förskolor. Någon kommun erbjuder delvis förskoleverksamhet i form av samisk förskoleintegrering, men kan inte erbjuda verksamhet helt på samiska då kommunen har satt ett

krav att det måste finnas minst 16 barn. Kommunerna beskriver också svårigheter med att tolka lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och bristen på tydliga riktlinjer eller praxis som definierar vad som utgör verksamhet helt eller delvis på språken.

Personalens kompetens

Det är få kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, som uppger i enkäten att anledningen till att de inte erbjuder förskoleverksamhet eller annan pedagogisk verksamhet på de nationella minoritetsspråken är att de saknar språkkunnig personal. I kommuner som trots allt uppger att de saknar denna kompetens, framgår det att det främst gäller i romani chib och samiska.

Bristen på språkkunnig personal framkommer dock som ett problem i intervjuerna med kommunala tjänstemän. Föräldrar i referensgruppen upplever också att förskolorna har svårigheter att rekrytera personal som behärskar de nationella minoritetsspråken, särskilt när det gäller vikarier. Föräldrarna anser att det borde utbildas fler förskolepedagoger med språkkunskaper och att det borde informeras mer om den brist som finns. De menar vidare att det saknas material som till exempel spel med samiska ord samt bilder och film som barnen kan arbeta med. Detta får till följd att barnen får svårigheter att utveckla sitt språk i de fall då det saknas en modersmålspedagog med språkkunskaper.

Ett sätt för kommuner att komplettera förskolepersonalens arbete med språkutveckling för flerspråkiga barn, är att använda sig av ambulerande språkpedagoger. Av enkäten framkommer att det finns kommuner, inom och utanför förvaltningsområdena, som använder sig av ambulerande förskolepedagoger i kombination med olika aktiviteter genom den ordinarie förskolepersonalen. Av intervjuer med kommunala tjänstemän framkommer att många kommuner tidigare haft ambulerande språkpedagoger, men att de inte har dessa pedagoger längre i sina verksamheter. Anledningen verkar vara osäkerhet kring hur skollagen (2010:800) ska tolkas och därigenom hur läroplanen för förskolan ska tillämpas. I en av Skolinspektionens granskningar kom myndigheten fram till att inte alla barn i kommunen fick tillgång till språkfrämjande arbete i sin dagliga tillvaro på förskolan. De modersmålsstödjare som fanns kom endast till förskolan någon timme i veckan och på en del förskolor kom de inte alls. Skolinspektionen menade därför att det behövdes en ökad medvetenhet så att förskolepersonalen själv skulle kunna förbättra det språkutvecklande arbetet på svenska såväl som barnets egna modersmål. Utifrån denna och liknande granskningar, verkar många kommuner ha dragit slutsatsen att de därmed inte längre borde använda sig av ambulerande språkpedagoger. En kommun angav att den ville få förskolorna att ta större ansvar för barnens modersmål och att detta ansvar inte tas så länge de ambulerande språkpedagogerna används i kommunen.

Utöver språkkunskaper är det viktigt att förskolepedagoger har kunskap om de nationella minoriteterna och deras rättigheter, samt hur de kan arbeta med ett språkutvecklande arbetssätt. Dessa kunskaper är av stor vikt för att rättigheterna i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska kunna garanteras. Det är få kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, som ger sin personal särskilda

kunskaphöjande insatser inom detta område, och de få kommuner som faktiskt gör något beaktar frågorna om de nationella minoriteterna enbart inom ramen för det allmänna likabehandlingsarbetet.

Bristen på insatser bekräftas i kommunintervjuerna. I en del kommuner har förskolepersonal dock erbjudits fortbildning i språkutveckling. Insatserna har inneburit att personalen har fått en större förståelse för sitt uppdrag. Någon kommun har genomfört kompetensutveckling i samiska traditioner och fått tips på lekar och sånger. Detta har medfört en ökad förståelse för det samiska språket. Personal från de fristående förskolorna har inbjudits att delta i fortbildningarna. Det finns också några kommuner med personal som deltar i Skolverkets utbildning för blivande modersmållärare.

Utöver bristande språkkunskaper, har föräldrar i referensgruppen erfarenhet av att personal har bristande kunskaper om barnens rättigheter till sitt nationella minoritetsspråk. Det har även visat sig att pedagoger kan ha personliga åsikter om de nationella minoritetsspråken. Exempelvis har språkens ställning ifrågasatts av personal och även andra föräldrar. Det lyfts att det är av stor vikt att verksamhetsledaren har tillräckliga kunskaper i ämnet för att rättigheterna ska garanteras. Många föräldrar anser att utbildning om flerspråkighet av förskolans personal är önskvärd.

Tillsynsverksamhet

Den fristående förskolan står under tillsyn av den kommun där verksamheten bedrivs. Enligt enkätsvaren har de flesta kommuner fristående förskolor och många uppger att de granskar den fristående förskoleverksamheten utifrån den generella rätten till modersmål för alla som har ett annat modersmål än svenska. Endast ett fåtal kommuner granskar den särskilda rätten till modersmål i de nationella minoritetsspråken inom den fristående förskoleverksamheten.

I intervjuerna med kommunerna bekräftas att om tillsyn överhuvudtaget genomförs, inspekteras oftast verksamhetens generella arbete med språk och modersmål i allmänhet, och inte särskilt de nationella minoritetsspråken.

Förskoleklass

Även när det gäller tillgången till modersmål på de nationella minoritetsspråken i förskoleklassen finns det skillnader mellan kommuner som ingår i förvaltningsområden och de som inte ingår. Precis som för förskolan är det fler kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, som uppger i enkäten att utbudet av modersmål i finska bättre motsvarar efterfrågan jämfört med de övriga nationella minoritetsspråken. Endast ett fåtal kommuner utanför förvaltningsområdena har tillgodosett efterfrågan av modersmål i förskoleklassen på de nationella minoritetsspråken.

I kommuner som ingår i förvaltningsområdena uppger i stort sett samtliga att de erbjuder modersmål i förskoleklass på det eller de språk som de ingår i förvaltningsområde för. I dessa kommuner tenderar utbudet av modersmål på finska och samiska i större utsträckning motsvara den efterfrågan som finns.

På motsvarande sätt som för förskolan är det ett fåtal kommuner som uppger att behovet av modersmål i förskoleklass på något nationellt minoritetsspråk har ökat under höstterminen 2015. Av kommunerna som ingår i förvaltningsområdena för finska och samiska är ökningen något lägre jämfört med förskolan och ingen ökning uppges för behovet av modersmål på meänkieli.

Organiseringen av modersmål i förskoleklass ser olika ut i kommunerna. Inom förvaltningsområdena är det något vanligare att kommunerna använder skolans modersmållärare jämfört med kommuner som inte ingår i ett förvaltningsområde. Ett fåtal kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, använder sig av förskolepedagoger eller ambulerande pedagoger.

Föräldrarna i referensgruppen beskriver att det finns stora utmaningar och problem med modersmål i förskoleklassen. Exempelvis beskrivs att ett barn fick modersmål först sista terminen i förskoleklassen. Det har även förekommit att barn måste resa långa avstånd för att deras rättigheter ska tillgodoses. Det finns oklarheter vad gäller förskoleklassens status och många föräldrar undrar om förskoleklassen hör till förskolan eller skolan. De undrar vidare om lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk omfattar förskoleklassen.

Även för förskoleklassen efterlyser föräldrar utbildad personal och lärare. Det saknas också tydliga alternativ till personal såsom fjärrundervisning och böcker, datorer, spel eller andra sätt att öva in språket. Ett önskemål som framkommer är att det ska finnas material och hjälpmedel anpassade efter olika åldrar och nivå.

Skola

Tillgång till modersmålsundervisning

Det finns skillnader mellan kommuner som ingår i förvaltningsområden och de som inte ingår när det gäller tillgången till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken.

Kommuner som ingår i förvaltningsområdena för finska och samiska uppger i enkäten att de erbjuder modersmålsundervisning i respektive språk och att utbudet motsvarar den efterfrågan som finns. Något färre kommuner i förvaltningsområdet för meänkieli uppger detsamma.

Kommuner utanför förvaltningsområdena uppger i betydligt mindre omfattning att utbudet av modersmålsundervisning motsvarar den efterfrågan som finns. I de fall kommunen ändå erbjuder modersmålsundervisning är det framförallt på finska.

Modersmålsundervisning i romani chib erbjuds i lika stor utsträckning i kommuner som ingår i förvaltningsområdena som de som inte gör det. Jiddisch erbjuds som modersmålsundervisning i mycket liten utsträckning.

Antalet som ansökt om modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken under höstterminen 2015 har ökat framförallt i kommuner som ingår i förvaltningsområdena. Modersmålsundervisning i finska och samiska erbjuds av flertalet kommuner i respektive förvaltningsområde. Det

är något färre kommuner i förvaltningsområdet för meänkieli som uppger att de erbjuder modersmålsundervisning i språket.

Det är ett fåtal kommuner som i sina enkätsvar uppger att de saknar språkkunnig personal. Kommuner som ingår i förvaltningsområdena uppger dock att det finns en viss brist i samtliga nationella minoritetsspråk. I intervjuer med kommunala tjänstemän framkommer emellertid att den främsta utmaningen för att erbjuda modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är bristen på modersmåls lärare. Några kommuner menar också att det kan vara svårt att rekrytera modersmåls lärare med rätt kompetens, vilket resulterar i att modersmåls lärarnas kompetens varierar och att modersmålsundervisning inte alltid kan erbjudas när ansökan görs. En annan problematisk aspekt som lyfts i intervjuerna är att kommunallagens (1991:900) bestämmelser innebär att kommunerna inte kan köpa tjänster av varandra.

Referensgruppen av föräldrar uttrycker att lärare ofta saknas och att rekrytering av modersmåls lärare många gånger påbörjas alltför sent. Detta innebär att undervisningen, om den väl kommer igång, erbjuds flera månader efter skolstart.

Riktlinjer och handlingsplaner

Ett fåtal kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, uppger i enkäten att de har riktlinjer om antal minuter som modersmålsundervisning ska erbjudas, istället är det upp till rektor att besluta i vilken omfattning modersmålsundervisningen ska ges. I kommuner som ingår i förvaltningsområdena saknas oftare riktlinjer i samiska jämfört med finska och meänkieli. I intervjuerna med de kommunala tjänstemännen framgår att en handlingsplan eller liknande dokument vore önskvärt som stöd för modersmåls lärarna och för att säkerställa fungerande rutiner.

Kommuner som ingår i förvaltningsområdena har i de flesta fall en mer omfattande modersmålsundervisningstid än kommunerna som inte ingår. I förvaltningsområdet för samiska erbjuds vanligtvis modersmålsundervisning mer än 60 minuter i veckan, och i förvaltningsområdena för finska och meänkieli är det oftast en undervisningstid om 60 minuter i veckan. Utanför förvaltningsområdena är undervisningstiden i regel 40-60 minuter per vecka men mindre omfattning förekommer. I intervjuerna med kommunala tjänstemän har det lyfts att undervisningstiden borde regleras i lag eller förordning. I referensgruppen av föräldrar framkommer att barnen sällan får den utlovade undervisningstiden och att modersmåls lärare ofta är frånvarande.

Modersmålsundervisning förläggs såväl inom ramen för, som utanför skoltid. Det är lika vanligt i kommuner inom som utanför förvaltningsområdena att modersmålsundervisningen förläggs efter skoltid. I kommuner som ingår i förvaltningsområdet för finska är det vanligare att modersmålsundervisningen förläggs efter skoltid. I referensgruppen med föräldrar framkommer att det kan vara problematiskt att undervisningen förläggs efter skoldagen då det kan påverka barnens möjligheter att tillägna sig kunskap.

Endast ett fåtal kommuner arrangerar modersmålsundervisning genom elevens val eller språkval. Av enkäten framgår att det kan se olika ut på

samma skola, beroende på lärarens möjligheter och elevernas önskemål. Det är ingen större skillnad mellan kommuner som ingår i förvaltningsområden och de som inte gör det. Några få kommuner har skolverksamhet med minoritetsspråkprofil eller sameskola. Majoriteten av dessa verksamheter bedrivs i kommunal regi och alla utom en ligger i ett förvaltningsområde. Språkval arrangeras främst inom förvaltningsområdet för samiska. Kommuner som ingår i förvaltningsområdena har större variation i arrangerandet av modersmålsundervisning, och är också de kommuner som har särskilda profilerade skolor.

Undervisningen, framförallt för de yngre årskurserna, förläggs normalt i elevens reguljära skola. Det är ingen skillnad mellan kommuner som ingår i förvaltningsområden och de som inte gör det. Utifrån enkäterna framkommer att fjärrundervisning används i någon mån för modersmålsundervisning i samiska, men inte för de andra nationella minoritetsspråken. I intervjuerna med kommunala tjänstemän framkommer önskemål om en ökad möjlighet till fjärrundervisning.

Sammanfattning och analys

Sammanfattningsvis kan konstateras att förvaltningsområden är en framgångsfaktor när det gäller barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk i förskola, förskoleklass och skola. Kommuner som ingår i förvaltningsområden uppger att de tillgodoser den efterfrågan som finns av modersmål och modersmålsundervisning på nationella minoritetsspråk, vilket är fallet endast i ett fåtal kommuner som inte ingår i förvaltningsområden. Det är också inom förvaltningsområdena som behovet ökat under höstterminen 2015.

Tidigare års redovisningar visar också att kommuner som ingår i förvaltningsområdena gör insatser för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och kulturerna. Kommunernas insatser har sannolikt resulterat i ett växande intresse för att ansöka om modersmål i förskola och förskoleklass samt modersmålsundervisning i skola.

Men även inom förvaltningsområdena finns utvecklingspotential. Det finns fortfarande kommuner som inte erbjuder förskoleverksamhet helt eller delvis på språken. Föräldrar vittnar också om en del svårigheter som till exempel att verksamheterna är placerade på otillgängliga platser, att de fylls med svenskspråkiga barn, att det finns för få avdelningar och att det råder brist på kontinuerligt modersmål.

Utifrån enkätsvaren framgår att det är få kommuner som uppger att skälet till att de inte erbjuder modersmål i förskola och förskoleverksamhet på nationellt minoritetsspråk samt modersmålsundervisning är att de saknar språkkunnig personal i de nationella minoritetsspråken. I intervjuer med kommunala tjänstemän framkommer emellertid att en utmaning för att kunna erbjuda modersmål och modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är brist på språkkunnig personal. Föräldrar i referensgruppen vittnar också om att förskolor och skolor har svårigheter att rekrytera personal som behärskar de nationella minoritetsspråken. För att åtgärda bristen på språkkunnig personal inom förskola, förskoleklass och skola är det viktigt att det utbildas modersmåls lärare i de nationella minoritetsspråken.

Uppföljningsmyndigheterna anser det önskvärt att kommunerna kan stödja varandra genom att exempelvis dela modersmålslärtjänster. I referensgruppen av föräldrar lyfts också vikten av att kommuner och skolor ges bättre förutsättningar att samarbeta. Myndigheterna följer med intresse regeringens hantering av utredningen som bland annat sett över möjligheterna för skolhuvudmän att kunna ingå avtal med andra skolhuvudmän om fjärrundervisning.

Utöver språkkunskaper är det viktigt att personal inom förskola, förskoleklass och skola har kunskap om de nationella minoriteterna och deras rättigheter, samt hur de kan arbeta med ett språkutvecklande arbetssätt. Dessa kunskaper är av stor vikt för att rättigheterna i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska kunna garanteras. Det är dock få kommuner, både inom och utanför förvaltningsområdena, som ger sin personal särskilda kunskapshöjande insatser inom detta område. Flertalet kommuner genomför inga särskilda insatser bland personalen för att höja kunskapen om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Inte heller genomförs kunskapshöjande insatser om hur de kan arbeta språkstödjande för barn med annat modersmål. Kunskapsbrister medför att de nationella minoriteternas särskilda rättigheter inte uppmärksammas.

Modersmål i förskolan och förskoleklassen samt modersmålsundervisning i skolan på de nationella minoritetsspråken är viktiga redskap för språkens fortlevnad, och därför måste aktiva insatser vidtas i de kommuner som inte erbjuder detta. Det är till exempel viktigt att personal i förskolorna och förskoleklasserna är införstådda med flerspråkiga barns rättigheter. Många barn får inte det stöd de behöver för att utveckla sina nationella minoritetsspråk och en av anledningen kan vara just osäkerhet kring hur skollagen (2010:800) och läroplanen för förskola ska tolkas och tillämpas.

Uppföljningsmyndigheterna har också i tidigare rapporter tagit upp att innebörden av begreppen ”hela eller delar” i lagens 17§ om förskoleverksamhet på minoritetsspråk är otydlig, vilket öppnar upp för olika tolkningar och tillämpningar i kommuner. För att kommunerna i förvaltningsområdena ska kunna förverkliga de rättigheter som är förbundna med begreppen behöver detta lagrum förtydligas.

För att säkerställa att barn som tillhör de nationella minoriteterna får sina rättigheter tillgodosedda är det viktigt att kommuner genomför granskningar av rätten till modersmål i förskolan på de nationella minoritetsspråken i fristående förskolor.

Vad gäller modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är det tydligt att kommuner som ingår i förvaltningsområdena i högre utsträckning garanterar rätten till modersmålsundervisning, särskilt för det eller de språk som kommunen ingår i förvaltningsområde för. Omfattningen av modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk ser dock olika ut i landet och i de flesta kommuner är det upp till rektor att avgöra omfattningen. Avsaknaden av riktlinjer har lyfts som en brist i intervjuerna med kommunala tjänstemän. En rimlig väg för att öka likvärdigheten och stärka minoriteternas rättigheter är att införa en minsta garanterad undervisningstid för de nationella minoritetsspråken.

Tvåspråkig undervisning efterfrågas av föräldrar men förekommer i dagsläget i mycket liten utsträckning. Detta kan tyda på att frågan inte är prioriterad i kommunerna. I Europarådets ministerkommittés rapport från 2015 finns förslag om att öka utbudet av tvåspråkig undervisning för finska och samiska, och se till att tvåspråkig undervisning erbjuds även för meänkieli.

Insatser för att garantera barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk i förskola, förskoleklass och skola bedöms därmed av Länsstyrelsen och Sametinget vara otillräckliga, framförallt i kommuner som inte ingår i förvaltningsområden. För att säkerställa att barn från nationella minoriteter garanteras rätten till sitt språk och sin kultur måste insatser prioriteras av alla skolhuvudmän.

Förslag på åtgärder

För att minoritetspolitiken ska få större och snabbare genomslag när det gäller barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola, föreslår Länsstyrelsen och Sametinget följande åtgärder:

Diskriminering och utsatthet

- *Att diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen (2008:567) ses över för att utreda möjligheterna att uppta de nationella minoritetsspråken som diskrimineringsgrund.*
I diskrimineringslagen (2008:567) upptas inte språk som diskrimineringsgrund. Detta är något som diskuteras i prop. 2007/08:95, och som bör fortsätta utredas. Det skulle även öka samstämmigheten med konventionsåtaganden såsom artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Språk nämns även som en grund för diskriminering i artikel 2 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.
- *Att Skolinspektionen får i uppdrag att genomföra en riktad tillsyn som gäller nationella minoriteters utsatthet och diskriminering kopplat till kapitel 6 i skollagen (2010:800).*
Den riktade uppföljningen bör inkludera skolornas likabehandlingsplaner och om nationella minoriteter inkluderas i dessa.
- *Att Skolverket får i uppdrag att vidta kunskapshöjande insatser om utsattheten bland och diskrimineringen av nationella minoriteter.*
Enligt läroplanen ska svåra diskussioner mötas med öppenhet och med en förankring i skolans värdegrund. Behovet av stöd för samtalsmetodik för lärarkåren framgår i Skolinspektionens rapport 2012:9. Myndigheten bör rikta in sig på möjligheten att särskilt inkludera antisemitism och antiziganism i arbetet.
- *Att uppföljningsmyndigheterna tilldelas medel för att se över hur nuvarande lagstiftning som skyddar de nationella minoriteterna relaterar till och kompletterar varandra för att upptäcka eventuella brister i aktuell lagstiftning på området.*
Det saknas en övergripande uppföljning av den samlade effekten av den lagstiftning som finns, inklusive lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, diskrimineringslagen (2008:567) och brottsbalken (1962:700).
- *Att Skolverket får i uppdrag att ta fram och sprida läromedelssupplement för grundskolan om judars, samers, sverigefinnars och tornedalingars kultur, språk, religion och historia.*
Läromedelssupplement har tagits fram för romers kultur, språk, religion och historia och fått bra genomslag.

Inflytande och delaktighet

- *Att Skolinspektionen får i uppdrag att göra en riktad tillsyn angående vårdnadshavares rätt till information och inflytande i enlighet med 3 och 5 §§ i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i förskolan, förskoleklassen och grundskolan.*
Dessa två paragrafer är viktiga delar av grundskyddet i lagen och det är därför betydelsefullt att Skolinspektionen gör en granskning för att se hur paragraferna tillämpas i praktiken.

Språk och kulturell identitet

- *Att motsvarande utbildning som finns för blivande ämneslärare i vissa nationella minoritetsspråk även inrättas för blivande lärare i för- och grundskolan.*
Det behöver säkerställas att även de yngre barnen får kvalificerade lärare med kompetens att undervisa i de nationella minoritetsspråken.
- *Att Skolverket får i uppdrag att ta fram ett kompetensutvecklingspaket.*
Kommuner behöver säkerställa att personalen får kompetenshöjande insatser om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. För att stödja huvudmännen i detta arbete bör Skolverket ta fram ett kompetensutvecklingspaket.
- *Att innebörden i skollagen (2010:800) och läroplanen för förskola klargörs vad gäller barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk.*
Av skollagen (2010:800) och läroplanen för förskolan (Lpfö 98) framgår att förskolan och förskoleklassen ska medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Uppföljningsmyndigheterna konstaterar att styrdokumentet ger möjlighet till olika tolkningar. Det behövs en översyn av hur regleringarna relaterar till varandra.
- *Att införandet av minsta garanterade undervisningstid för de nationella minoritetsspråken utreds.*
Med gällande lagstiftning och styrdokument för modersmålsundervisning, är förutsättningarna för att nå de minoritetspolitiska målen inte tillräckliga, och en minsta garanterad undervisningstid bör därför utredas.
- *Att Skolverket får i uppdrag att ta fram en vägledning för hur tvåspråkig verksamhet kan organiseras.*
Tvåspråkig undervisning förekommer i dagsläget i mycket liten utsträckning. För att öka kunskapen, intresset och utbudet bör en vägledning tas fram.
- *Att frågan om införandet av ett nationellt bevarandeprogram inom utbildningsväsendet utreds närmare.*
Utbildning är bland de viktigaste språkbevarande och språkstimulerande åtgärderna. De insatser som görs i dag inom

utbildningsväsendet är inte tillräckliga för att utveckla barns nationella minoritetsspråk. I SOU 2006:19 *Att återta mitt språk*, gör utredaren bedömningen att det behövs ett nationellt bevarandeprogram för de nationella minoritetsspråken inom utbildningsväsendet.

- *Att möjligheterna till att överklaga beslut om modersmålsundervisning enligt skolförordningen utreds.* I 15 kap. 1§ i skolförordningen (2011:185) stadgas ett förbud mot att överklaga. Denna formulering bör ses över särskilt vad gäller de nationella minoritetsspråken. Detta skulle stärka upp rätten till modersmålsundervisning jämte den möjlighet som finns att anmäla ett ärende till Skolinspektionen för vidare utredning.

Stödjande, samordnande och kunskapshöjande insatser

I detta avsnitt redovisas vilka stödjande, samordnande och kunskapshöjande insatser som Länsstyrelsen och Sametinget genomfört under året, vilka behov som finns av ytterligare insatser samt hur årets anslagsmedel har använts. I denna del rapporteras också fördelningen av stöd enligt förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter, Länsstyrelsens särskilda uppdrag avseende den romska minoriteten, Sametingets utvecklingsarbete med minoritet.se och hur Samiskt språkcentrum genomfört sitt uppdrag.

Länsstyrelsen och Sametingets gemensamma uppdrag

Från 1 februari 2015 anslöts ytterligare sju kommuner till förvaltningsområdena och nu ingår sammanlagt 75 kommuner och 14 landsting/regioner i något eller flera av förvaltningsområdena för finska, meänkieli eller samiska. De nya kommunerna och landstingen/regionerna, samt övriga som redan sedan tidigare ingår i förvaltningsområdena, har under året erbjudits utbildning om minoritetspolitiken och lagstiftningen.

Länsstyrelsen och Sametinget har även bjudit in samordnare från samtliga kommuner och landsting/regioner i förvaltningsområdena till en träff för aktuell information och erfarenhetsutbyte. Samordnare från ett antal kommuner i förvaltningsområdet för finska har dessutom önskat mer stöd från Länsstyrelsen och de har därför bjudits in till en extra sammankomst. Länsstyrelsen har även medverkat vid en nätverksträff för samordnare från kommunerna i det finska förvaltningsområdet. Därutöver har Länsstyrelsen och Sametinget genomfört ett flertal kommunbesök samt medverkat i olika informationsmöten och konferenser. Enligt uppföljningsmyndigheternas bedömning finns ett fortsatt stort behov av informations- och utbildningsinsatser i kommuner, landsting och regioner både inom och utanför förvaltningsområdena då det är svårt att nå samtliga berörda och personal byts ut. Samordnare i några av de finska kommunerna vittnar om att deras roll är komplicerad och att de ofta upplever att de har behov av mer stöd än Länsstyrelsen kunnat erbjuda.

Länsstyrelsen och Sametinget har med anledning av länsstyrelsernas nya uppdrag; att till uppföljningsmyndigheterna årligen under tre år redovisa hur de arbetar med implementeringen av minoritetspolitiken, bjudit in samtliga länsstyrelser till en uppstartskonferens. Därefter har uppföljningsmyndigheterna skickat ut anvisningar och en mall för rapportering som ett stöd i redovisningen.

Länsstyrelsen och Sametinget har fortsatt samordningen av ett nätverk för statliga myndigheter som bedömts vara särskilt relevanta för implementeringen av minoritetspolitiken. På den senaste träffen deltog representanter från 14 myndigheter, varav 2 länsstyrelser. Vid

nätverksträffen diskuterades samråd som ett utvecklingsområde och Sveriges Kommuner och Landstings modell för medborgardialog presenterades, samt Skolverkets arbetsmodeller för integrering av de mänskliga rättigheterna och nationella minoritetsfrågor i organisationens verksamhet.

Under året har Länsstyrelsen och Sametinget producerat fyra digitala nyhetsbrev om aktuella frågor och aktiviteter inom området nationella minoriteter. Nyhetsbrevet har för närvarande 547 prenumeranter. Detta är en ökning med 90 prenumeranter från föregående år.

En ny inspirationsbroschyr om arbetet med barns rätt till sitt modersmål inom förskolan har tagits fram. Den nya broschyren och tidigare producerat informationsmaterial är mycket efterfrågade från myndigheter, kommuner och nationella minoritetsorganisationer, och merparten av tidigare framtagna informationsmaterial har tryckts i nya upplagor. Bedömningen är att det finns ett stort behov av ytterligare information som täcker olika verksamhetsområden.

Uppföljningsmyndigheterna har medverkat i en rad seminarier, konferenser och utbildningstillfällen om minoritetspolitiken. Myndigheterna har också deltagit i kvalitetsmässan och Mänskliga rättighetsdagarna i Göteborg med en informationsmonter. På Mänskliga rättighetsdagarna genomfördes även ett seminarium. I seminariet illustrerades grundskyddet i lagen genom ett antal teaterscener och kultur- och demokratiminister Alice Bah Kuhnke medverkade genom samtal med en journalist om nationella minoritetsfrågor. Seminariet spelades in och kan ses på minoritet.se.

Länsstyrelsen och Sametinget har tillsammans genomfört ett samrådsmöte med företrädare för de nationella minoriteternas riksorganisationer och ungdomsförbund.

Länsstyrelsen och Sametinget har gemensamt tagit emot ett studiebesök med representanter från regeringskansliet i Finland.

Utöver organiserade aktiviteter har myndigheterna gett stöd och information via kommunbesök, telefon och e-post.

Länsstyrelsen och Sametinget har i samarbete med Språkrådet under våren 2015 genomfört en SIFO-undersökning om allmänhetens kunskap om och attityder till de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Resultatet redovisades i en rapport och ett pressmeddelande publicerades den 3 juni.

Länsstyrelsen och Sametinget gör den samlade bedömningen att följande åtgärdsförslag som förts fram i myndigheternas årsrapport för 2014 fortfarande är aktuella:

Övergripande

- *Att regeringen tillför uppföljningsmyndigheterna utökade resurser för stödjande, samordnande och kunskapshöjande insatser.* Sedan 2010 är anslagen till uppföljningsmyndigheterna oförändrade trots att behoven både inom och utanför förvaltningsområdena stadigt har ökat. Antalet kommuner och landsting/regioner som nu får statsbidrag och efterfrågar särskilt stöd gällande information, utbildning och samordning har i princip fördubblats. Samtidigt avtar

inte behoven i landets övriga kommuner där kunskapsbristen fortfarande är omfattande. Även statliga myndigheter på såväl nationell som regional nivå önskar stöd med samordning, utbildning och information och uppföljningsmyndigheterna kan i dagsläget inte möta behoven.

- *Att regeringen förtydligar lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och i samband med det ser över möjligheten att införa tillsyn.*
En tydligare lagstiftning behövs om de nationella minoriteternas rättigheter ska förverkligas. Kommuners, landstings och övriga myndigheters ansvar måste klargöras och individer måste ges möjlighet att i praktiken utkräva de rättigheter de har enligt lagstiftningen.
- *Att regeringen ger ansvariga myndigheter i uppdrag att göra en översyn av begreppen "hela eller delar av" i 17-18 §§ i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.*
Innebörden av "hela eller delar av" förskoleverksamheten på finska, meänkieli och samiska respektive service och omvårdnad på finska, meänkieli och samiska inom äldreomsorgen är otydlig. För att kommunerna i förvaltningsområdena ska kunna förverkliga de rättigheter som är förbundna med begreppen behöver dessa förtydligas.

Inflytande och delaktighet

- *Att regeringen höjer statsbidraget till nationella minoriteters organisationer.*
Uppföljningsmyndigheterna arbetar för att grundskyddet ska bli känt i alla Sveriges kommuner och att förvaltningsmyndigheter ska samråda med samtliga nationella minoriteter i frågor som berör dem i enlighet med deras rättigheter. När allt fler kommuner, landsting och statliga myndigheter efterfrågar samråd med representanter för de nationella minoriteterna ställer det dock högre krav på både personella och ekonomiska resurser för de nationella minoriteternas representanter och deras organisationer.
- *Att regeringen tilldelar de judiska och romska minoriteterna medel för att stärka samråd och dialog med kommuner.*
Varken den judiska eller romska minoriteten får några särskilda medel för att samråda på lokal nivå trots att denna rättighet ingår i grundskyddet som även omfattar dessa minoriteter. Denna orättvisa ordning motsäger intentionerna i lagens grundskydd och försvårar implementeringen av minoritetspolitiken.
- *Att regeringen inför övergångsregler i förordning (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter.*
Det nuvarande regelverket leder till en konkurrenssituation inom minoritetsgrupperna och innebär att en organisation plötsligt kan få

stora förändringar i sina ekonomiska förutsättningar då de ska dela beloppet med en ny tillkommen organisation.

Språk och kulturell identitet

- *Att regeringen ger Universitets- och högskolerådet och Universitetskanslerämbetet i uppdrag att harmonisera statistiken kring högre utbildning i de nationella minoriteternas språk och kulturer så att uppgifter om antagning och examinering blir jämförbara.*

Uppgifter som berör antagning respektive examinering kommer från olika källor och olika myndigheter. Det skilda ursprunget medför skillnader i definitioner vilket gör att det inte är ett lämpligt underlag för uppföljning.

Anslagsmedel

Till samordning, kunskapshöjande insatser, informations- och utbildningsinsatser disponeras enligt anslagspost 3 i regleringsbrevet 1 450 000 kronor. Under året har hela anslaget använts för ändamålet.

Länsstyrelsen och Sametinget bedömer att behovet av resurser motsvarande minst 2015 års medel för stödjande, samordnande och kunskapshöjande insatser kommer att behövas även fortsättningsvis. Vid en utökning av förvaltningsområdena krävs dock utökade insatser som inte ryms inom nuvarande resurser.

Statsbidrag till kommuner och landsting

Utifrån förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, 8§, är statsbidraget till kommuner och landsting/regioner avsett att användas till merkostnader som uppkommer i kommunen och landstinget/regionen med anledning av de rättigheter som enskilda har enligt lagen (2009:274) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och till åtgärder för att stödja användningen av finska, meänkieli och samiska.

Regeringen gav i juni 2015 Länsstyrelsen i uppdrag att utvärdera och analysera användningen av statsbidraget för förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska. Länsstyrelsen har genomfört uppdraget tillsammans med Sametinget och myndigheterna har lämnat en särskild rapport till regeringen i februari 2016. I rapporten ger myndigheterna förslag till riktlinjer för användningen av statsbidraget samt en checklista för identifiering av merkostnader utifrån förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Riktlinjerna omfattar bland annat områden såsom verksamhetsstruktur, inflytande och samråd, kartläggning, förskola, äldreomsorg samt föreningars användande av statsbidraget.

Kommuner

Länsstyrelsen fördelade under året 56 063 380 kronor i statsbidrag till 56 kommuner och Sametinget fördelade 15 310 325 kronor i statsbidrag till 19 kommuner. Totalt fördelades 71 373 705 kronor till 75 kommuner.

I denna rapport redovisas disponibelt statsbidrag för år 2015.³ Med disponibelt statsbidrag avses överskott av statsbidrag 2014, beviljad överföring av statsbidrag år 2014 samt utbetalt statsbidrag för år 2015.

Kommunerna har haft 74 838 054 kronor i disponibelt statsbidrag för år 2015 och den totala förbrukningen är 70 473 754 kronor (94 procent). Merparten av kommunerna, 72 procent, har förbrukat hela det disponibla statsbidraget.

Kommunerna har använt statsbidraget framförallt till samordning och språk- och kulturaktiviteter. Cirka 13 procent har använts till merkostnader inom förskoleverksamhet och 11 procent till service och omvårdnad inom äldreomsorgen. Två procent av statsbidraget har använts till kostnader för samråd.

Landsting/regioner

Länsstyrelsen fördelade under året 2 500 000 kronor i statsbidrag till åtta landsting och två regioner och Sametinget fördelade 1 000 000 kronor i statsbidrag till tre landsting och en region. Totalt fördelades 3 500 000 kronor till elva landsting och tre regioner.

Den totala förbrukningen är 2 456 285 kronor (70 procent). Tre landsting/regioner har förbrukat hela statsbidraget för år 2015.

Landstingen/regionerna har använt statsbidragen framförallt till samordning, språk- och kulturaktiviteter och ärendehandläggning.

Kommuners kartläggningsarbete

Enligt 8§ i förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska varje kommun tillsammans med de nationella minoriteterna kartlägga de behov som finns av åtgärder till stöd för användningen av finska, meänkieli respektive samiska.

Länsstyrelsen och Sametinget har genom en blankett till kommuner som ingår i förvaltningsområdena inhämtat information om deras kartläggningsarbete. Kommunerna har fått svara på om behovskartläggningar genomförts inom områdena förskola och annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk, äldreomsorg på nationella minoritetsspråk, service på nationella minoritetsspråk i telefonväxel och reception, ärendehandläggning på nationella minoritetsspråk, personal som behärskar nationella minoritetsspråk samt information till de nationella minoriteterna om deras lagstadgade rättigheter.

De flesta kommuner i förvaltningsområdena har kartlagt behovet av service inom förskola och äldreomsorg på nationella minoritetsspråk, personal som behärskar nationella minoritetsspråk samt information som givits till de nationella minoriteterna om deras lagstadgade rättigheter. Många kommuner som ingår i det samiska förvaltningsområdet kartlägger dessutom området annan pedagogisk verksamhet på nationella minoritetsspråk. Ungefär hälften

³ Några kommuner och landsting/regioner använder dessutom egna medel i arbetet med nationella minoriteter och minoritetsspråk. För att få en mer rättvis bild över hur mycket pengar som går till minoritetsarbetet så planerar Länsstyrelsen och Sametinget att se över möjligheterna för kommuner och landsting/regioner att även redovisa egna medel som avsätts.

av kommunerna har också fastställda tidsintervall när kartläggningarna följs upp. De områden som tycks kartläggas i minst utsträckning är service på nationella minoritetsspråk i telefonväxel och reception och ärendehandläggning på nationella minoritetsspråk. Nästan alla kommuner i förvaltningsområdena uppger att kartläggningsarbetet är kopplat till kommunens handlings- och aktivitetsplan och därmed budget, och så gott som alla kommuner kartlägger i samråd med den eller de nationella minoriteter vars språk kommunen ingår i förvaltningsområde för.

Utöver blanketten har uppföljningsmyndigheterna också inhämtat fördjupad information om kommuners behovskartläggningar gällande modersmål i förskolan och förskoleklassen samt modersmålsundervisning i skolan på de nationella minoritetsspråken.

Kommuner som ingår i förvaltningsområdena kartlägger behoven av modersmål i förskolan och förskoleklassen samt modersmålsundervisning i skolan i större utsträckning än övriga kommuner. Dessa kommuner kartlägger framförallt behoven för det eller de språk som kommunen ingår i förvaltningsområde för. Det finns förbättringspotential när det gäller kommuners arbete med kartläggningar, även för kommuner som ingår i förvaltningsområden.

Överföring av kommuners statsbidrag till år 2016

Enligt förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk får statsbidraget sättas ner om en kommun inte har förbrukat hela beloppet för närmast föregående bidragsår. Statsbidraget ska dock inte sättas ner om en kommun ansökt om att medel ska få användas för kommande år och ansökan beviljas. Utgångspunkten är att statsbidraget ska användas under innevarande år och ansökningar om överföring av statsbidrag har behandlats restriktivt.

Sista datum för ansökan om överföring av statsbidrag var den 10 november 2015. I förvaltningsområdet för finska ansökte sex kommuner om överföring av statsbidrag från år 2015 till 2016 på totalt 2 009 200 kronor, varav fyra kommuner beviljades överföring med 879 200 kronor. I förvaltningsområdena för meänkieli och samiska ansökte inga kommuner om överföring.

Länsstyrelsens uppdrag

Statsbidrag till nationella minoriteters organisationer

Statsbidraget till organisationer som företräder nationella minoriteter regleras i förordning (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter. Förordningen gäller inte organisationer som företräder den samiska minoriteten.

Syftet med bidraget är att stödja och underlätta verksamheten för organisationer som företräder judar, romer, sverigefinnar och tornedalingar.

Sista ansökningsdag för statsbidrag för verksamhetsåret 2015 var den 1 oktober 2014.

Vid ansökningstidens slut hade 13 ansökningar inkommit och statsbidraget på sammanlagt 4 600 000 kronor beviljades till nio organisationer enligt följande:

- Centraförbundet Roma International – 401 465 kronor
- Roma Institutet – 391 575 kronor
- Romano Pasos Research Centre – 292 674 kronor
- Judiska Församlingarnas i Sverige Centralråd – 429 121 kronor
- Sveriges Jiddischförbund – 389 560 kronor
- Finska Pensionärernas Riksförbund i Sverige – 292 674 kronor
- Svenska Tornedalingars Riksförbund – 769 231 kronor
- Sverigefinländarnas delegation – 233 333 kronor
- Sverigefinska Riksförbundet – 1 400 366 kronor

I de samråd som Länsstyrelsen har genomfört med de nationella minoriteterna har det återigen framkommit önskemål om att förordningen ses över och att någon form av övergångsregler för fördelningen av statsbidraget införs. Detta är något som Länsstyrelsen under året har påpekat i ett yttrande till remissen ”Statligt stöd till civila samhället – en översyn av fyra bidragsförordningar samt stödet till Exit (DS 2015:38). Det finns även fortsatta önskemål om att nivån på statsbidraget höjs då kostnaderna för att medverka i samråd har ökat.

Länsstyrelsen fördelar också bidrag till Sverigefinländarnas delegation samt till Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) i syfte att stärka deras möjlighet till samråd och dialog med kommunerna i förvaltningsområdena. Länsstyrelsen har under året betalat ut vardera 400 000 kronor till dessa organisationer. Utifrån de redovisningar som Sverigefinländarnas delegation och STR-T har lämnat till Länsstyrelsen, framgår att medlen använts i syfte att stärka sverigefinnars och tornedalingars samråd och dialog i förvaltningsområdena för finska och meänkieli. Tack vare statsbidraget har organisationerna kunnat ge råd och stöd till lokala samrådsrepresentanter samt själva deltagit vid lokala, regionala och nationella samråd med förvaltningsmyndigheter.

Särskilda uppdrag avseende den romska minoriteten

Länsstyrelsen har i uppdrag att förverkliga regeringens strategi för romsk inkludering 2012-2032 (Skr. 2011/12:56) och det övergripande ansvaret för att samordna uppföljningen av strategin. Därutöver har Länsstyrelsen under 2015 haft i uppdrag att möjliggöra att en telefonrådgivning om hälsa för romska flickor och kvinnor inrättas samt genomföra ett arbete för att få fördjupad kunskap om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska män och kvinnor samt flickor och pojkar. Samtliga uppdrag ska ske med romsk delaktighet och inflytande.

I samordningsuppdraget ingår att stödja de fem pilotkommunerna (Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö) i deras arbete, bland annat med att arrangera lärandeträffar, samordna extern utvärdering och samarbeta med Sveriges Kommuner och Landsting i ett projekt som syftar till att stötta kommunerna i att etablera kvalitativa och systematiska samråd. Vidare stödjer Länsstyrelsen uppbyggnaden av ett nationellt nätverk för kommuner för arbete med romsk inkludering. Under år 2015 har ett antal möten och

lärandeträffar hållits med pilotkommunerna, såväl med varje kommun enskilt som gemensamt med alla kommunerna. Tre nätverksträffar har genomförts med det nationella kommunala nätverket, till vilka 25 kommuner bjöds in. Länsstyrelsen har tillsammans med Sveriges kommuner och Landsting arbetat aktivt i Luleå kommun, Linköpings kommun och Göteborgs stad med att utveckla systematiska kvalitativa samråd. Samtliga kommuner arbetar för att tillsammans med romer lokalt hitta former för samråden. Ett första samråd enligt modellen har hållits i Göteborg.

I uppdraget angående telefonrådgivning i hälsa har en dialog förts med flera aktörer. Under hösten 2014 blev det dock klart att ingen av dessa aktörer hade möjlighet att starta ett pilotprojekt. I februari 2015 fattade regeringen beslut om att ändra uppdragets inriktning.⁴ I beslutet angavs att medlen ska användas för rådgivning till romska flickor och kvinnor av så kallade hälsoinspiratörer, bland annat i frågor som rör sexuell och reproduktiv hälsa. Ett projekt initierades därefter i samarbete med Romska ungdomsförbundet och Länsstyrelsen i Skåne för att utbilda 20 kvinnor till att bli hälsoinspiratörer i Stockholmsregionen och i Göteborgsregionen. Uppdraget ska rapporteras senast 1 mars 2016.

Uppdraget att genomföra ett arbete för fördjupad kunskap om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska kvinnor och män samt flickor och pojkar, rapporterades 1 mars 2015. En av slutsatserna i studien är att föreställningar om romer som grupp överskuggar arbetet med jämställdhet för romer. De områden romer upplever som mest relevanta för jämställdhetsarbetet är barnomsorg, sjukvård, omsorg om äldre, samt skolans och socialtjänstens arbete med romska elever och klienter.

Länsstyrelsen har etablerade löpande kontakter med romska sakkunniga, romska referensgrupper, romer boende i pilotkommunerna och brobyggare. Länsstyrelsen har samverkat i ett projekt med Romska Ungdomsförbundet, finansierat av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, vilket syftar till att öka romska ungdomars engagemang på lokal nivå. En romsk resursperson som har en ”brobyggjarroll” mellan Länsstyrelsen och romer i Sverige har varit anställd under en del av året.

En mer omfattande redovisning av de särskilda uppdragen avseende den romska minoriteten lämnas till regeringen den 15 april 2016.

Anslagsmedel

Länsstyrelsen disponerar enligt anslag 7:1, 3 300 000 kronor till myndighetens kostnader för uppföljning enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Länsstyrelsen har förbrukat 3 198 644 kronor. Länsstyrelsen har, utöver anslaget, även bistått med administrativt stöd.

Länsstyrelsen gör bedömningen att behovet av stöd till kommuner och landsting/regioner som ingår i förvaltningsområdena fortsatt är stort och att verksamhetsmedel enligt nuvarande nivå behöver ligga fast. Vid en utökning av förvaltningsområdena krävs dock utökade insatser som inte ryms inom nuvarande resurser.

⁴ Ku2015/725/DISK.

Sametingets uppdrag

Anslagsmedel

Sametinget disponerar enligt anslaget 7:1, ap 12, 2 200 000 kronor till myndighetens kostnader för uppföljning enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Till verksamhet för att stärka samers samråd och dialog med kommunerna i förvaltningsområdet har Sametinget haft medel motsvarande 400 000 kronor. Anslaget har dels använts för att finansiera en utbildningsdag för de samiska representanterna i kommunernas och landstingens samrådsgrupper och dels till ett större samrådsmöte med företrädare för samebyar, sameföreningar och andra samiska riksorganisationer. Syftet har varit att inspirera och utveckla samrådsformerna och att inhämta synpunkter och föra en dialog angående minoritetspolitiska frågor. En mindre del av anslaget har använts till kostnader i samband med samrådsmöten med myndigheter.

Under 2015 har Sametinget haft medel motsvarande 200 000 kronor för att finansiera stöd till verksamhet som bedrivs av organisationer som företräder samer. Anslaget har använts till studiebesök hos samiska institutioner på norsk sida av Sápmi. Sametingets språk, kultur och informations avdelning, har besökt Sámi allaskuvla, Beaivvváš sámi teáhter samt Sametinget på norsk sida i syfte att finna former för en språkstrategi. Sametinget har uppdraget att leda det samiska språkarbetet och ska bidra till att inspirera samiska organisationer, institutioner med flera att använda samiska språket genom en språkstrategi.

Minoritet.se

Uppdrag

Sametinget ska fortsätta arbetet med att utveckla hemsidan minoritet.se. Sametinget ska redovisa på vilket sätt uppdraget har genomförts och hur medel från anslag 7:1 åtgärder för nationella minoriteter under utgiftsområde 1 har använts för detta ändamål. Anslagsposten avser finansiering för att framförallt sprida kunskap om de nationella minoriteterna och Sveriges minoritetsåtaganden. Sametinget ska även redovisa hur myndigheten arbetat för att involvera de fem nationella minoriteterna i arbetet med webbplatsen.

Redaktionellt

Redaktören, som också är samordnare och arbetar journalistiskt, förser webbplatsen med reportage, bilder och texter. Ett drygt 10-tal frilansare, fotografer och skribenter, levererar också material till minoritet.se. Frilansarna är spridda över hela landet och många av dem har nationell minoritetsbakgrund. Reportagen väljs ut efter förslag från de nationella minoriteterna och efter redaktörens egen research.

Utvecklingsarbete

I september år 2014 beviljade regeringen 180 000 kronor i extra anslag för att utveckla webbplatsen minoritet.se och förbättra dess tillgänglighet. Uppdateringen innebär en teknisk och designmässig utveckling av

webbplatsen och den blev klar för lansering i augusti 2015. Arbetet har utförts i samarbete med en digital kommunikationsbyrå och en designbyrå. Statistik visar att webbplatsen fått fler besök sedan omgörningen i augusti, jämfört med motsvarande tid föregående år, vilket kan tyda på att den nya moderna responsiva designen fått fler att upptäcka minoritet.se. Den nya webbplatsen har dessutom fått ett bra mottagande med fina omdömen från besökarna.

Marknadsföring av webbplatsen

Facebookgruppen minoritet.se har i dag cirka 1 200 följare. Med hjälp av Facebook får artiklar och annat innehåll på webbplatsen stor spridning vilket syns i statistiken. Förutom webbplatsen, som är den huvudsakliga kanalen för spridning av kunskap om de nationella minoriteterna, har minoritet.se också synts i andra sammanhang genom annonser i skolforum och i minoritetsmedier. Sametinget och Länsstyrelsen i Stockholm har även informerat om minoritet.se vid olika konferenser, seminarier och utbildningstillfällen.

Statistik

Statistik från Google Analytics visar att minoritet.se haft cirka 148 500 besök under 2015. Målet var 100 000 besök. Detta trots att webbplatsen inte uppdaterades under närmare fyra månader på grund av omgörningen. Siffrorna kan jämföras med 2014 då webbplatsen hade totalt 104 000 besök. Det tycks finnas ett samband att ju fler artiklar som publiceras på hemsidan desto fler besök får webbplatsen. Under 2015 har cirka 40 fler reportage och notiser publicerats. Antalet besök under 2015 har i snitt ökat med 3800 besök per månad. Under månadsskiftet april/maj uppmättes ett besöksrekord på närmare 20 000 besök. Statistik visar också att cirka 30 procent av hemsidans besökare går in via mobil eller surfplatta och resterande via datorn. I snitt stannar en besökare 2,29 minuter på minoritet.se och den mest besökta sidan, förutom startsidan, är Finska språket i Sverige och sidan Om jiddisch. Flest besökare finns i Stockholm, Västra Götaland och Skåne.

Dialogmötet

I syfte att informera och få synpunkter om webbplatsen och involvera de nationella minoriteterna i arbetet har ett dialogmöte genomförts under året. Inbjudan skickades till de minoritetsorganisationer som Länsstyrelsen i Stockholm beviljat statsbidrag, Sametingets folkvalda samt till ungdomsorganisationerna. Deltagarna önskade bland annat fortsätta med krönikor på webbplatsen och föreslog olika reportage inför 2016.

Anslagsmedel

Enligt anslaget 7:1, ap 15, disponerar Sametinget 1 200 000 kr till finansiering av hemsidan. Merparten går till fasta kostnader och teknik för att bedriva webbplatsen samt till produktion och inköp av reportage och bilder.

Utvecklingsinsatser

En målsättning inom den minoritetspolitiska strategins delområde språk och kulturell identitet är att stödja språken så att de hålls levande. Det innebär att

de nationella minoriteterna ska ges möjlighet att lära sig, använda och utveckla sitt modersmål. Det behövs fler arenor där språken används och synliggörs. Webbplatsen skulle kunna bli en ny arena genom att publicera artiklar på de olika nationella minoritetsspråken. Sametinget bedömer inledningsvis kostnader för detta till 300 000 kronor per år.

Besöksstatistiken, och den feedback som redaktören får för webbplatsen, visar att den är en uppskattad och viktig kunskapskälla. Webbplatsen ger en inblick i hur det är att vara nationell minoritet i Sverige i dag, erbjuder kunskap och aktuell myndighetsinformation. Bredden på artiklar i kombination med myndighetsinformation underlättar arbetet för de som arbetar med minoritetsfrågor. För att upprätthålla samma ambitionsnivå som webbplatsen har i dag med fler publicerade artiklar och bilder behöver anslaget prisuppräknas.

Samiskt språkcentrum

Uppdrag

Sametinget ska driva samiska språkcentrum i Tärnaby respektive Östersund. Språkcentrumen ska tillgodose samiska mäns och kvinnors – både unga och äldres – behov av att återta sitt eget språk. Med samiska avses samtliga varieteter av språket inom den svenska delen av Sápmi.

Språkcentrumen ska aktivt främja och stimulera ökad användning av samiska i samhället, bistå med sakkunskap och utveckla metoder för att stärka enskildas förutsättningar att bruka och återta det samiska språket samt sprida kunskap om revitalisering. Insatser som riktar sig till barn och ungdomar ska prioriteras särskilt.

Språkcentrumens arbete ska utgå från samernas behov av revitaliseringsinsatser. Språkcentrum ska samråda med andra samiska institutioner och organisationer, däribland Sameskolstyrelsen och Samernas utbildningscentrum, för att samordna, komplettera och effektivisera arbetet med att revitalisera det samiska språket. Utvecklingsinsatser som utarbetas ska dokumenteras och kunskap om dessa ska spridas.

Sametinget ska redovisa på vilket sätt uppdraget genomförts, hur medel från anslag 7:1, Åtgärder för nationella minoriteter, utgiftsområde 1, ap 14 använts, samt lämna en lägesrapport om situationen för det samiska språket.

Metodutveckling och insatser för att främja användning av de samiska språken

Samiskt språkcentrum har under år 2015 genomfört ett flertal föreläsningar, informationsmöten samt deltagit på konferenser för att sprida kunskap kring revitalisering och stimulera till ökad användning av de samiska språken. Målgrupperna har varit förskolor, skolor, kommuner, myndigheter, sameföreningar, samebyar samt allmänhet.

Språkcentrum har fortsatt att utveckla metoder som möter samernas behov av språklig utveckling och revitalisering. Metoden med språköverföring över generationer påbörjades under år 2012 i det sydsamiska språkområdet. År 2014 inleddes ett umesamiskt mentorprogram, *Bahkadijjá* i samverkan med Álgguogáhtie (umesamer i samverkan) som ännu pågår. År 2015 startades ett lulesamiskt mentorprogram *Bagádidje* med Sámiij áhpadusguovdásj (Samernas utbildningscentrum) som samverkanspartner.

Tillsammans med Sámiij áhpadusguovdásj och Sámi allaskuvla (den samiska högskolan) har Språkcentrum initierat ett pilotprojekt, en intensiv nybörjarkurs i samiska. Studierna ska främja och utveckla grundläggande samiska språkkunskaper.

Språkcentrum har tillsammans med Alfabetabokförlag översatt och utarbetat en app av bilderboken *Knacka på!* till nord-, lule- och sydsamiska. Appen släpptes i december 2015 och laddades ned 140 gånger under första dagen, vilket gav den en 13 plats på bästsäljarlistan. I samarbete med Driva produktion har inspelning av *Tjågkoe*, en sydsamisk animerad saga producerats för förskola till årskurs tre. Materialet finns på Utbildningsradion (UR) webbsida. Nordsamiska versionen finns som *Cugo* och på lulesamiska som *Tjutju*.

Under året påbörjades arbetet med att ta fram språkparlörer med målgrupp förskola och äldreomsorg samt en till målgruppen samiska politiker. Dessutom har den sydsamiska ordboken tryckts upp i ny upplaga. Ordboken är ett basmaterial som har stor betydelse för språkanvändarna.

Samiskt språkcentrum har i samverkan med Umeå universitet samt i dialog med Institutet för språk och folkminnen genomfört en förstudie som undersöker möjligheterna att finna mätmetoder som kan användas i en kartläggning av de samiska språkens utveckling.

För gruppen barn och unga har Samiskt språkcentrum genomfört särskilda insatser. Under Sáminuorras årsmöte hölls ett interaktivt föredrag för att skapa förståelse för hur historien av exploatering i Sápmi även påverkat de samiska språkens situation. Tillsammans med Sameskolstyrelsen har språkbadsläger anordnats inom sameskolornas verksamhetsområden för årskurserna fem och sex. Två nordsamiska, ett lulesamiskt samt ett sydsamiskt språkbadsläger har genomförts. Målsättningen har varit att utveckla och stärka elevernas muntliga språkfärdigheter i samiska samt att öka elevernas språknätverk. Vidare har en skrivartävling på samiska *Giellamiella* för målgruppen 18 – 35 år genomfört i samarbete med Bágo Cálliid searvi, skribent- och författarförening samt tidningen Nuorat. Resultatet publiceras under Jokkmokks marknad år 2016. Samiskt språkcentrum har även påbörjat en produktion av en handbok som vägledning och inspirationskälla för förskolor vid mötet med samiska förskolebarn. Arbetet har dock avstannat på grund av brist på översättare och korrekturgranskare.

I samverkan med Centrum för samisk forskning (Vaartoe/Cesam) och Umeå universitet har ett symposium genomförts. Temat för symposiet var revitalisering av språk och kultur. En professor från University of California och en representant för Karuke Nation medverkade i programmet. De har utarbetat ett mentorprogram för urfolk. Samiskt språkcentrum har genom utbytet med dem, fått verifierat att generationsöverskridande metoder

används med lyckat resultat hos andra urfolk i världen. Metoden via mentorlärningsprogram där språköverföring mellan generationerna är en framgångsfaktor som behöver förstärkas.

Samiskt språkcentrums samarbete med First peoples Language and Culture Centre har bidragit till att boken *Jag tar tillbaka mitt språk*, Jane Juuso/Sylvia Sparrock är översatt till engelska, metoden språkspärr beprövas nu bland urfolk i Kanada.

Ett flertal språkcaféer har arrangerats i samverkan med lokala sameföreningar. Temat har varit föreläsningar utifrån ett mastergradsarbete om renens hår- och färgbenämningar på nordsamiska.

I samarbete med tre sydsamiska språkcentrum på norsk sida, arrangerades en språkkonferens i Snåsa, temat var *Vitalisering av språk*. Vidare har språkcentrum tillsammans med Lycksele kommun arrangerat en språkkonferens där syftet var att diskutera samiska barns förutsättningar att behålla och utveckla samiskan som vardagsspråk i en svensktalande miljö.

Anslagsmedel

Till Samiskt språkcentrums verksamhet disponerar Sametinget 6 000 000 kronor. 1 500 000 kronor ska finansiera utveckling av metoder för att stärka enskildas förutsättningar att bruka och återta det samiska språket. 4 500 000 kronor ska finansiera arbets- och informationsinsatser.

Sametingets bedömningar

- Att det finns fortsatt behov att stödja och följa upp de kommuner som inte ingår i förvaltningsområdena. Det finns också behov av stöd till kommuner och landsting/regioner som ingått i förvaltningsområdet sedan lång tid. Vid en utökning av förvaltningsområdet krävs dessutom utökade insatser som inte rymms inom nuvarande resurser. Detta innebär att anslag 7:1, för Sametingets kostnader för uppföljning kräver en uppräknig för år 2017.
- Att resurser motsvarande minst 2016 års anslag till stöd och bidrag för att stärka samers samråd och dialog på regional och lokal nivå krävs för år 2017.
- Att anslaget för utvecklingsinsatser av minoritet.se kräver en utökning med 400 000 kronor.
- Att resurser motsvarande 2015 års anslag till Samiskt språkcentrums verksamhet krävs för år 2017.

Samråd

Centralt för minoritetspolitiken är samråd mellan företrädare för nationella minoriteter och myndigheter på olika nivåer. Utan inflytande lokalt, regionalt och nationellt kan inte målen med minoritetspolitikens delområden uppnås. Rätten till inflytande är lagstadgad och en viktig del av det grundskydd som gäller för alla fem nationella minoriteter.

För Länsstyrelsen och Sametinget som uppföljande myndigheter är det extra viktigt att samråda med de nationella minoriteterna så att inflytande möjliggörs vad gäller minoritetspolitikens inriktning och utformning. Det är också viktigt att fånga upp hinder och möjligheter för en fortsatt positiv utveckling och göra dessa kända för beslutsfattarna.

Länsstyrelsen och Sametinget genomför årligen på våren ett samråd med de nationella minoriteterna gemensamt i samband med att årsrapporten överlämnats till regeringen. Minoriteterna ges vid dessa tillfällen även möjlighet att träffas utan myndigheterna för att diskutera gemensamma angelägenheter. Förutom det gemensamma samrådet genomförs på hösten enskilda samråd med minoriteterna var för sig, vilka samordnas med utbildningsmyndigheterna.

Innehåll och form för samråden har utvecklats i samförstånd med de nationella minoriteterna sedan starten 2010. Det har varit en pågående process där det tidigt visat sig att samråden ömsesidigt behöver formaliseras, effektiviseras och ge konkreta resultat för att vara meningsfulla för de deltagande parterna. Respekt och förtroende mellan parterna har också visat sig vara väsentligt.

Gemensamt samråd med nationella minoriteters organisationer

Länsstyrelsen och Sametinget har under 2015 genomfört ett gemensamt samrådsmöte med företrädare för de nationella minoriteterna. Inbjudna till samrådet var representanter för riksorganisationer som beviljats statsbidrag utifrån förordning (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter och de nationella minoriteternas ungdomsorganisationer.

Det överenskomna syftet med årets samråd var att ge information om den nyligen överlämnade rapporten Minoritetspolitikens utveckling år 2014, följa upp föregående års samråd, samt lyfta fram de nationella minoriteternas åsikter i olika frågor. Under samrådet framförde några representanter kritik av innehållet i förra årets rapport och över bristen på inflytande i processen. De närvarande beslutade därför att i huvudsak diskutera möjliga former för inflytande kring framtagandet av nästa års rapport.

Resultatet av samrådet blev att fyra av minoriteterna utsåg representanter för en fortsatt dialog med uppföljningsmyndigheterna kring nästkommande rapport. Dessa representanter har under året fått återkoppling från Länsstyrelsen och Sametinget. Myndigheterna har förklarat att de betraktar den årliga rapporten som ett specifikt ansvar för uppföljningsmyndigheterna,

och att de har skyldighet att rapportera den årliga utvecklingen av det nationella minoritetsarbetet utifrån de kriterier som lämnats av uppdragsgivaren. Länsstyrelsen och Sametinget har dock uppmuntrat de nationella minoriteterna att lämna egna så kallade skuggrapporter till regeringen. Dessa skulle kunna spela en viktig roll för att belysa aspekter av minoritetspolitikens resultat som myndigheterna inte får fram i sin uppföljning. Samrådet beslutade även att de nationella minoriteterna var för sig skulle sammanställa de upplevda felaktigheter som de funnit i rapporten och leverera dessa till myndigheterna. Några sådana synpunkter inkom emellertid aldrig.

Sammanfattningsvis är det positivt att minoriteterna ställer allt högre krav på inflytande över minoritetspolitiken. Det missnöje som synliggjordes under samrådet är en viktig indikator på att formerna för samråd och inflytande behöver utvärderas och omprövas i en fortsatt dialog med de nationella minoriteternas representanter.

Samråd med respektive nationell minoritet

Under hösten 2015 har enskilda samråd genomförts med Länsstyrelsen och respektive nationell minoritet: judar, romer, sverigefinnar och tornedalingar.

På samtliga samråd informerade Länsstyrelsen om den fördjupade uppföljning som myndigheterna under hösten höll på att genomföra angående barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk. Alla nationella minoriteter uppmuntrades att antingen på samrådsmötet eller genom e-post inkomma med synpunkter och erfarenheter om hur de anser att kommunerna lever upp till sina åtaganden inom området förskola och skola. Länsstyrelsen informerade också på samtliga möten om den utvärdering av statsbidraget som uppföljningsmyndigheterna fått ett särskilt regeringsuppdrag att genomföra, samt myndigheternas arrangemang på kvalitetsmässan och Mänskliga Rättighetsdagarna i Göteborg.

Samrådets form och innehåll har varierat utifrån de nationella minoriteternas särskilda situation, frågeställningar och behov samt den process som de nationella minoriteterna och Länsstyrelsen gått igenom sedan de första samråden 2010. Nedan följer en sammanfattning av vad respektive nationell minoritet lyft fram som särskilt viktigt.

Judar

Närvarande organisationer: Judiska Centralrådet i Sverige, Sveriges Jiddischförbund, Judiska Ungdomsförbundet och Länsstyrelsen.

Former för fortsatta samråd

Inledningsvis diskuterades behovet av nya former för samråd mellan Länsstyrelsen och den judiska minoriteten. En modell för medborgardialog som bland annat används av Sveriges Kommuner och Landsting och som prövas i några kommuner inom den romska strategin, presenterades av Länsstyrelsen. Samrådet kom dock fram till att denna modell inte upplevdes som relevant, utan att den nuvarande formen ska gälla tills vidare. Däremot är det viktigt att myndigheterna i samråden är tydliga med vad som är deras roll så att det inte uppstår felaktiga förväntningar på vilka frågor som samråden kan lösa. Detta måste vara myndigheternas ansvar i första hand.

Säkerhetsläget

Den allt överskuggande frågan för den judiska minoriteten är säkerhetsfrågan. Sedan årets händelser med olika attentat mot judar i Europa har även judar i Sverige upplevt en än större känsla av utsatthet. Situationen har varit särskilt svår i Malmö. Det är inte möjligt att förverkliga rättigheterna enligt grundskyddet i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk så länge den fysiska säkerheten för den judiska minoriteten inte är garanterad. Att hävda barns rätt till sitt språk och sin kultur, när föräldrar till exempel inte vågar låta sina barn öppet bära judiska symboler, blir inte trovärdigt. Det hjälper inte heller att bejaka judiska barns språk och kultur inom förskolan och skolan om antisemitismen samtidigt groor i förskolor och skolor där inga judiska barn finns. Säkerhetsläget är en påfrestning för varje person i Sverige som vill leva judiskt, men också för de judiska organisationerna som har höga kostnader för säkerhet i samband med sina olika arrangemang.

Förskola/skola

För stora delar av den judiska befolkningen är barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inte ett lika centralt krav inom förskola och skola som det är för de andra nationella minoriteterna. Delvis beror detta på att jiddisch av många inte anses vara en förutsättning för judiskt liv och kultur, även om alla är överens om att jiddisch är ett viktigt kulturarvsspråk. Den judiska minoriteten har också genom åren skapat sina egna institutioner i brist på service från majoritetssamhället, vilket gör att föräldrar inte förväntar sig att de ska kunna vända sig till kommunerna om de vill ha stöd för jiddisch eller judisk kultur inom förskola och skola. Det finns dock ett ökat intresse och efterfrågan av jiddisch i förskolan och skolan inom till exempel Stockholms stad. Problemet som uppstår då är att det inte finns utbildade pedagoger i jiddisch, vilket är en viktig uppgift att lösa om lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska kunna implementeras.

Ett annat område som diskuterades var antisemitismen. De närvarande på samrådet efterfrågade större insatser för att råda bot på detta inom både förskola och skola, och poängterade att det är extra viktigt inom barnomsorgen och skolor där det inte finns judiska barn närvarande.

Övrigt

Som tidigare påpekats under samråd med den judiska minoriteten, framfördes även under detta samråd en önskan om övergångsregler för statsbidraget till nationella minoriteters riksorganisationer.

Romer

Närvarande organisationer: Romano Paso Researchcenter, Romska Ungdomsförbundet, Kulturgruppen för resande folket, Romer i Europa/IREM, Unga romer, Romska rådet i Göteborg, Romarådet i Helsingborg, Romsk Aktiv förening (Linköping), Balkan romafolket

(Linköping), Folkhälsomyndigheten, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Skolverket, Statskontoret, UR och Länsstyrelsen.

Till skillnad mot samråden med de andra nationella minoriteterna, närvarade ett antal myndigheter utöver Länsstyrelsen. Myndigheterna såg det här samrådet som ett bra tillfälle att få kontakt med den romska minoriteten och deltog på mötet för att diskutera formerna för sina kommande samråd.

Förskola/skola

Samrådet ansåg att kommunerna är dåliga på att tillhandahålla modersmålsundervisning i romani chib och att det saknas modersmåls lärare i flera av varieteterna av språket. Romerna efterfrågade därför såväl ökad kunskap i kommunerna om bestämmelserna kring modersmålsundervisning samt modersmåls lärare i fler varieteter.

Former för kommande samråd

Länsstyrelsen presenterade Sveriges Kommuner och Landstings modell för medborgardialog som används i några av pilotkommunerna inom den romska strategin och som går ut på att utveckla kvalitativa systematiska samråd. Modellen presenterades som en möjlig metod för att förbättra samråden även med de närvarande romska organisationerna och myndigheterna. Något beslut om att denna process skulle genomföras även för detta forum kunde inte fattas på mötet. Samrådet beslutade emellertid att fortsätta diskussionen vid kommande samrådsträffar. Avslutningsvis genomfördes en kort inventering av vad gruppen ansåg vara viktiga faktorer för att skapa meningsfulla samråd. Detta resulterade i följande punkter: Likvärdiga förutsättningar, tydlighet och struktur, deltagande, information och form.

Sverigefinnar

Närvarande organisationer: Sverigefinländarnas Delegation, Sverigefinska Riksförbundet, Sverigefinska Ungdomsförbundet och Länsstyrelsen.

Förskola/skola

Samrådet kommenterade informationen angående den pågående uppföljningen av barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk, med att det behövs institutioner jämförbara med samiskt språkcentrum även för det finska språket om finskan ska kunna revitaliseras i Sverige.

Statsbidraget

De närvarande sverigefinska organisationerna ansåg att uppföljningsmyndigheterna bör slå fast i riktlinjer hur stor del av statsbidraget som ska kunna gå till lönekostnader i kommunerna.

Vigsselförrättning

I en tidigare skrivelse har Sverigefinländarnas Delegation, Sverigefinska riksförbundet och Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) framfört en

önskan om samråd med Kammarkollegiet angående regler för vigselförrättning. På grund av att Kammarkollegiet avslog denna begäran bad sverigefinnarna om att få en redogörelse från Länsstyrelsen över vilka åtgärder som myndigheten vidtagit med anledning av detta.

Länsstyrelsen informerade om att myndigheten varit i kontakt med Kammarkollegiet vid flera tillfällen för att reda ut vad som gäller kring vigsel på nationella minoritetsspråk. Enligt uppgift från Kammarkollegiet innebär den nya språklagen (2009:600) som kom 2009 att all myndighetsutövning ska ske på svenska i Sverige. Detta innebär i sin tur att den del av vigselceremonin som är myndighetsutövning måste ske på svenska. Det är dock ingenting som hindrar att vigselförrättaren även använder det nationella minoritetsspråket. Länsstyrelsen har också haft en dialog med Språkrådet och fått bekräftat att den delar Kammarkollegiets bedömning. Länsstyrelsen har informerat Kammarkollegiet om dess skyldighet att samråda med de nationella minoriteterna i frågor som berör dem och erbjudit att utbilda personalen på myndigheten. Länsstyrelsen avser även att bjuda in Kammarkollegiet till det nätverk för myndigheter som Länsstyrelsen håller i.

Lagöversyn och förvaltningsområden

Sverigefinnarna önskade besked om huruvida Länsstyrelsen redan i ett tidigt skede hade fått information kring regeringens beslut att inte utöka förvaltningsområdena med nya kommuner, samt om översynen av lagstiftningen kommer att innebära ändrade rutiner för Länsstyrelsen. Myndigheten informerade om att den inte fått någon annan information än den som blivit känd via media och att översynen inte innebär några nya rutiner. Länsstyrelsen informerade om att de kommuner som ansökt om att få ingå i något av förvaltningsområdena kommer att erbjudas stöd i form av utbildningsinsatser på liknande sätt som de kommuner som redan ingår i förvaltningsområden.

Övrigt

Länsstyrelsen fick frågan om hur myndigheten arbetar för att kunna bemöta allmänheten på finska. Myndigheten informerade om att de nationella minoritetsspråken anses meriterande vid nyrekrytering och att myndigheten har finskspråkig kompetens vid behov. Det konstaterades ändå att detta är ett utvecklingsområde som myndigheten behöver fortsätta arbeta med.

Tornedalingar

Närvarande organisationer: Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) och Länsstyrelsen

Resurser

STR-T anser att det ökade trycket på organisationen både från myndigheter och från de egna lokalföreningarna gör att organisationens resurser som varit oförändrade sedan 2010 inte längre räcker till. STR-T förklarade vidare att den har stora problem med arbetsbelastning och skulle behöva en personalförstärkning, vilket inte ryms inom nuvarande budget. I dagsläget

består STR-T av åtta lokalföreningar med ytterligare två på gång. Dessutom har ett ungdomsförbund bildats under 2015. Ett stort jobb har lagts ner de senaste tre åren på att ta fram en ordbok på samtliga varieteter av meänkieli och STR-T har stöttat den processen, bland annat ekonomiskt.

Samarbete med kvänerna

STR-T förklarade att ett samarbete med Kvänlandsförbundet har etablerats under året och att det är meänkieli som är den sammanhållande länken. Organisationen berättade vidare att en sammanslagning mellan STR-T och Kvänlandsförbundet inte är aktuellt i dagsläget men att samarbetet kommer att fortsätta och att organisationerna kommer att träffas igen efter årsskiftet. Särskilt prioriterat är samarbetet över nationsgränserna.

Förskola/skola

Mötesdeltagare delade med sig av egen erfarenhet och den problematik som finns i kommunerna gällande barns rätt till meänkieli i förskola och skola. En oro uttrycktes över förskolors hantering av att erbjuda modersmål i förskolan och de svårigheter som finns med att strukturera arbetet inom detta område så att det ger konkreta resultat med aktiv språkträning för barnen. En önskan uttrycktes också om att skolor borde kunna erbjuda utökad antal minuter modersmålsundervisning i veckan, så att det ligger mer i linje med de kunskapskrav som finns på barnen.

Rapporten 2015

Angående processen med den förestående rapporten som uppföljningsmyndigheterna ska lämna till regeringen i mars 2016, påpekade STR-T att organisationen inte har möjlighet att skriva skuggrapporter på grund av den arbetsbörda som finns inom organisationen. STR-T framförde önskemålet att uppföljningsmyndigheterna ger riksorganisationerna möjlighet till faktagranskning innan rapporten lämnas till regeringen. Länsstyrelsen meddelade att det inte finns någon sådan intention med nästkommande årsrapport, och att den i likhet med tidigare årsrapporter inte avses skickas ut i förväg till riksorganisationerna. Detta eftersom det är uppföljningsmyndigheternas rapport till regeringen i enlighet med de överenskommelser som träffats.

Former för kommande samråd

STR-T anser att de enskilda samråden med Länsstyrelsen är givande och att det är bra att myndigheten har en kontaktperson per nationell minoritet. Organisationen anförde vidare att de gemensamma samråden dock inte är lika angelägna då de mer har karaktären av informationsmöten från myndigheterna. Samrådet konstaterade att samråd fortfarande är ett utvecklingsområde.

Förvaltningsområden

STR-T har ställt sig frågan om extra medel för nya ansökande kommuner tappades bort i budgetberedningen, och menade att regeringen nog inte förstår vilken skada den har orsakat genom att inte ansluta nya ansökande kommuner till förvaltningsområdena 2016. Organisationen påpekade att det ligger mycket arbete bakom kommunernas ansökningar och att organisationen i och med detta upplever ett bristande förtroende.

Myndigheter med särskilt uppdrag

Folkhälsomyndigheten, Institutet för språk och folkminnen, Kulturrådet, länsstyrelserna, Sameskolstyrelsen, Skolinspektionen, Skolverket, Socialstyrelsen och Universitets- och högskolerådet har haft särskilda uppdrag i sina respektive regleringsbrev för år 2015. Samtliga har lämnat redovisningar till Länsstyrelsen och Sametinget. De inkomna redovisningarna skiljer sig åt till följd av myndigheternas olika ansvarsområden. Här nedan sammanfattas respektive myndighets redovisningar.

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa hur myndigheten upprättar och utvecklar långsiktiga former för dialog med de nationella minoriteterna i syfte att bidra till myndighetens arbete med att följa och analysera hälsoutvecklingen för de nationella minoriteterna. Uppdraget ska redovisas till Länsstyrelsen årligen under perioden 2015-2017.

Utifrån tidigare samråd som myndigheten har haft med företrädare för de nationella minoriteterna, framgår att det är viktigt att belysa hälsa ur ett helhetsperspektiv. Därför har myndigheten beslutat att använda begreppet hälsosituation istället för hälsoutveckling som används i uppdragsformuleringen.

Under uppdragets första fas har myndigheten satsat på att etablera kontakt med judar, romer och sverigefinnar för att hitta formerna för den fortsatta samverkan. Den judiska minoriteten har lyft säkerhetsfrågor som särskilt viktiga, samt vikten av uppdatering kring kunskapsläget, former för datainsamling, samt det faktum att alla delar i processen bör ske i samråd med gruppen. När det gäller den romska minoriteten har ett möte ägt rum där myndigheten presenterade en möjlig modell för samråd. Det finns ett positivt intresse men det behövs mer förankring i de olika organisationer som varit företrädare. Samarbetet med den sverigefinska gruppen har kommit något längre. Det finns konkreta förslag på metodutveckling avseende datainsamling om hälsofrågor. Frågor som lyfts av unga i gruppen rör språk, självkänsla, självbild och identitet, samt hälsoläget för tredje och fjärde generationens sverigefinnar. Även här är samråd genom hela processen viktig för gruppen. När det gäller de samiska och tornedalska minoriteterna har myndigheten inte ännu etablerat kontakt med grupperna.

Institutet för språk och folkminnen

Institutet för språk och folkminnen ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa sina insatser med att bedriva språkvårdande verksamhet för de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib, samt revitaliseringsinsatser till stöd för de nationella minoritetsspråken.

Under 2015 har myndigheten byggt upp, bedrivit och utvecklat språkvårdande verksamheter för främst meänkieli men även finska, jiddisch

och romani chib. En fortsatt stor satsning har gjorts på ordboksprojektet i meänkieli inom ramen för ett samverkansprojekt med Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) och Meän Akateemi. För finska, jiddisch och romani chib har myndigheten bland annat köpt in språkvetenskaplig litteratur, tidningar och tidsskrifter. Myndigheten har även delat ut ett minoritetsspråkspris.

Vad gäller revitalisering av nationella minoritetsspråk, har myndigheten beviljat ett antal projekt där samtliga av de nationella minoritetsspråken har funnits representerade. De projekt som riktas till barn och ungdomar samt de som är läsfrämjande har prioriterats. Dessutom har projekt med inriktning på språket som kulturbärare och språköverföring mellan generationer främjats. Det främsta syftet med projekten har varit att stärka kunskaperna i de nationella minoritetsspråken både muntligt och skriftligt i avsikt att förhindra att språken dör ut och säkerställa att de överförs till nästa generation. Flera projekt har haft formen av språkbud med praktisk eller estetisk inriktning och rört ämnen med anknytning till kulturarvet. Både deltagare och arrangörer har i regel varit nöjda med projekten. De har lett till ökad kunskap och fungerat identitetsstärkande. I de fall som brister redovisats har det handlat om för få deltagare, svårigheter att nå ut till målgruppen eller brist på ledare. Institutets bedömning är att flera projekt har en bristande kontinuitet vilket bland annat beror på själva projektformen, men att de som helhet har varit framgångsrika och stärkt de nationella minoritetsspråken och dess användare.

Kulturrådet

Kulturrådet ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa hur myndigheten verkat för de samiska folkens och övriga nationella minoriteters kultur, i såväl kultursamverkansmodellen som i övrig bidragsgivning och verksamhet.

För år 2015 har Kulturrådet genom de riktade stöden till nationella minoriteters kulturverksamhet fördelat 8,3 miljoner kronor genom stöd till nationella minoriteters kulturverksamhet, stöd till planerad utgivning av litteratur, efterhandsstöd till litteratur samt produktionsbidrag. Myndigheten konstaterar att det fortsatt finns ett stort behov av professionella utgivare av litteratur på nationella minoritetsspråk, särskilt vad gäller litteratur för barn och unga. Budget för stöd till planerad utgivning av nationella minoriteters litteratur har därför fördubblats år 2015.

Genom införandet av kultursamverkansmodellen har Kulturrådet i dialog med regionerna kunnat lyfta de minoritetspolitiska målen. Kulturrådet konstaterar dels att landstingen/regionerna kommit olika långt i sitt arbete på området och dels att frågan lyfts i betydligt högre utsträckning idag än tidigare. På regional nivå ökar både kompetensen kring och intresset för frågor som rör nationella minoriteter.

Kulturrådet samråder årligen med nationella minoriteters riksorganisationer och andra aktörer för att utveckla sin verksamhet. För att främja nationella minoriteters kultur har myndigheten också genomfört olika informations- och utbildningsinsatser.

Länsstyrelserna

Samtliga länsstyrelser har i regleringsbrev för 2015 fått i uppdrag att följa upp, analysera och redovisa hur lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk implementerats i myndighetens interna och externa insatser.

Under våren har uppföljningsmyndigheterna bjudit in samtliga länsstyrelser till ett uppstartsmöte för uppdraget, där minoritetspolitiken och lagstiftningen presenterats. Utifrån presentationen fördes dialoger om utmaningar och erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelsernas representanter. En mall för redovisningen har tagits fram och skickats ut till samtliga länsstyrelser. Länsstyrelserna har också försetts med en kontaktperson för stöd och rådgivning från uppföljningsmyndigheterna. Dessa har även erbjudit utbildning på plats på respektive länsstyrelse för de som så önskat. Länsstyrelserna har även bjudits in till en nätverksträff för statliga myndigheter med särskilda uppdrag för arbetet med nationella minoriteter, där olika former för samråd och inflytande presenterades.

Det aktiva arbetet med lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk är ett relativt nytt område för flera av länsstyrelserna. Det har dock funnits ett riktat regeringsuppdrag till samtliga länsstyrelser redan 2011 då de i samarbete med Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget fick i uppdrag att genomföra utbildningar i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i sina respektive län.

Av de rapporter som inkommit till uppföljningsmyndigheterna framgår att minoritetspolitiken inte slagit igenom med full kraft inom länsstyrelsens organisation och att den i vissa fall inte har kunnat prioriteras under året. Därmed har frågan kommit olika långt i olika län. Dock har några länsstyrelser kommit längre i arbetet, till exempel Skåne, Jämtland, Södermanland, Västmanland och Dalarna.

Det finns en rad variationer på hur de olika länsstyrelserna har organiserat arbetet med nationella minoriteter och var i organisationen ansvaret är placerat. På många länsstyrelser ligger ansvaret på den enhet eller funktion som arbetar med social hållbarhet eller mänskliga rättigheter. Då lagen berör verksamheter tvärsektorielt är det en utmaning men av vikt att arbetet organiseras, styrs och följs upp så att det genomsyrar länsstyrelsernas samtliga uppdrag.

Interna insatser

Ett fåtal länsstyrelser har tagit fram handlingsplaner för arbetet med nationella minoriteter, till exempel Jämtland, Södermanland, Västmanland och Örebro.

Länsstyrelsen i Skåne har lagt fram en rapport där den sammanställer en kartläggning av konsekvenserna av att flera kommuner i länet och regionen ingår i förvaltningsområdet för finska. Länsstyrelsen i Dalarna har kartlagt hur berörda enheter arbetar med frågan vilket resulterat i en åtgärdsplan, och Länsstyrelsen i Västerbotten har ett utkast till handlingsplan som inte hunnit beslutas. Länsstyrelsen i Västernorrland har kartlagt behoven hos de nationella minoriteterna i samarbete med landstinget.

Länsstyrelserna uppger att de effekter de vill uppnå genom insatserna bland annat är intern kännedom, strukturer och rutiner för arbetet, ökad kunskap och bättre beredskap för personalen samt att beslut och bemötande är rättssäkert och utan risk för diskriminering. De vill också bli bättre på information och samordning i regionen, de vill kunna handlägga ärenden och svara på frågor på de nationella minoritetsspråken, samt att de nationella minoriteterna ska känna till sina rättigheter. De vill uppnå att de nationella minoriteterna har möjlighet att använda sina språk och bidra till att språken bevaras som levande språk i Sverige, och de vill uppfylla lagens krav samt ge bra bemötande och god service.

Vad gäller delområdet diskriminering och utsatthet, görs sammantaget väldig få insatser som berör de nationella minoriteterna specifikt. Länsstyrelsen i Jämtland har påbörjat en uppföljning av samarbetet mellan olika aktörer angående samisk hälsa. I övrigt hänvisar länsstyrelserna till befintligt antidiskrimineringsarbete eller det generella arbetet med mänskliga rättigheter och den information om mänskliga rättigheter som ges i samband med introduktion för nyanställda. I Kalmar har länsstyrelsen tagit fram en checklista inom myndighetens rättsenhet där nationella minoriteter finns med.

Inom området inflytande och delaktighet har några länsstyrelser påbörjat en kartläggning över vilka nationella minoriteter och nätverk för samråd som finns representerade i länet för att längre fram kunna inleda ett samarbete.

Vad gäller språk och kulturell identitet, uppger flera länsstyrelser att de gjort en inventering av personalens språkkompetens. Kronobergs län, som ansvarar för flertalet av länsstyrelsernas servrar, har gjort en särskild inventering av telefonisternas språkkompetens. I Västernorrland kommer behovet av nationella minoritetsspråk att finnas med som ett kriterium i upphandling av växel och receptionsservice. Länsstyrelsen i Södermanland verkar för och främjar rekryteringen av finskspråkig personal. Flera länsstyrelser hänvisar till den information som finns på webben på de nationella minoritetsspråken enligt beslutade nationella rutiner för alla länsstyrelser. Några länsstyrelser rapporterar att de på webben uppmärksammar de nationella minoriteterna i samband med deras högtidsdagar, samt flaggar i samband med högtidsdagarna. Länsstyrelsen i Jämtland rapporterar att den initierat ett samarbete med Norge om sydsamiskans bevarande och utveckling, och att myndigheten synliggör den samiska minoriteten genom att smycka receptionen med samiskt hantverk.

Externa insatser

Länsstyrelserna i Malmö, Västernorrland och Västmanland samordnar regionala nätverk kring frågor om nationella minoriteter. Länsstyrelserna uppger liknande avsedda effekter för det externa som för det interna arbetet. Insatserna avser att skydda och synliggöra de nationella minoriteterna, stärka deras rättigheter och främja språken. Några länsstyrelser anger specifika nationella minoriteter som målgrupp för insatserna, till exempel att sprida information om samers historiska förankring eller vara en del av det nationella arbetet för romers rättigheter. Länsstyrelsen i Skåne anger att den har fortsatt arbetet med samordning, stöd och utveckling i regionen i frågor

som rör nationella minoriteter samt utvecklandet av samråd och stöd till kommunerna.

Inom området diskriminering och utsatthet, rapporterar Länsstyrelsen i Dalarna att dess funktion för Kulturmiljö informerar om historiska miljöer avseende samer. Länsstyrelsen i Gävle har genomfört en konferens om romers rättigheter, och i Skåne samverkar länsstyrelsen med Romska ungdomsförbundet kring utbildning av romska hälsoinspiratörer. I Västerbotten har länsstyrelsen genomfört seminarieriet ”Makt och minoritet” om diskriminering bland nationella minoriteter i Sverige.

Vad gäller delområdet inflytande och delaktighet, uppger endast tre länsstyrelser att de samråder med de nationella minoriteterna. Länsstyrelserna i Dalarna och Jämtland samråder med samer angående naturvård och rovdjursfrågor, och Länsstyrelsen i Västernorrland deltar på samråd med de nationella minoriteterna via landstinget. Övriga länsstyrelser har varierande planer på att samråda i framtiden och några arbetar med att identifiera kontaktpersoner.

Vad beträffar delområdet språk och kulturell identitet, har Länsstyrelsen i Jämtland inom området kulturmiljö beviljat projektmedel till Romska spår i Härjedalen och till broschyren Samer i Staare som synliggör den samiska närvaron i Östersund med omnejd. Även andra projekt för att lyfta den samiska kulturen har beviljats medel, till exempel Gaaltije som är ett sydsamiskt kulturcentrum i Östersund och Lopme Lannte som är en samisk temapark i Funäsdalen. Länsstyrelsen i Dalarna har satt upp informationsskyltar om en samisk härd och ett samiskt viste samt har kortfattade texter om myndighetens verksamhet på de nationella minoritetsspråken. Länsstyrelsen i Västernorrland driver projektet, Kulturarv i utveckling, där minoritetsfrågorna lyfts i olika aktiviteter. I Halland har länsstyrelsen samlat bland annat cheferna för länsmuseum och region Hallands kulturchef för att diskutera samverkan kring de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur. På Länsstyrelsen i Västra Götaland uppmärksammas de nationella minoriteternas högtidsdagar i tidningen Länsfokus som är länsstyrelsens tidning till kommunerna i länet.

Sameskolstyrelsen

Sameskolstyrelsen ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas i syfte att utöka och utveckla den integrerade samiska undervisningen.

Integrerad samisk undervisning omfattar samtliga årskurser i grundskolan och är ett viktigt komplement till sameskolan. De elever som inte har möjlighet att välja sameskola kan härigenom få undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning. Den integrerade samiska undervisningen i årskurserna 7-9 blir också en naturlig fortsättning för elever som gått i sameskolan till årskurs 6. En huvudman för grundskolan får anordna integrerad samisk undervisning för samiska elever, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om detta.

Integrerad samisk undervisning finns i 14 kommuner. Det är något färre jämfört med år 2014. Kommunerna har använt den ekonomiska resursen till att utöka antalet timmar i samiska. Sameskolstyrelsen har använt en del av statsbidraget till att bygga upp fjärrundervisning i de samiska språken.

Sameskolstyrelsen uppger att de har för avsikt att sprida goda exempel av den integrerade samiska undervisningen till kommuner. Vidare avser myndigheten att utvärdera kvaliteten och resultaten av den integrerade samiska undervisningen.

Det är Sametingets bedömning att Sameskolstyrelsen behöver minst motsvarande 2015 års anslag för utökning och utveckling av den integrerade samiska undervisningen.

Skolinspektionen

Skolinspektionen ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa sina interna och externa insatser utifrån de minoritetspolitiska målen, samt effekter av dessa insatser. Skolinspektionen ska dessutom redovisa erfarenheter av granskningar av skolväsendet utifrån de minoritetspolitiska målen.

Under 2015 har myndigheten genomfört och redovisat en kvalitetsgranskning av utbildningen för elever med romsk språk- och kulturbakgrund. Denna redovisning visar dock på stora utmaningar i att synliggöra och bedöma hur skolsituationen ser ut för dessa elever på grund av svårigheter med att få elever och vårdnadshavare att medverka. Vad gäller effekterna av tidigare genomförda kvalitetsgranskningar inom området nationella minoriteter mellan åren 2011-2014, anser Skolinspektionen att de har haft positiva effekter, då skolorna åtgärdat de brister som kunnat konstateras.

Myndigheten har genomfört en del förändringar av sitt interna arbete, som har påverkan på minoritetsområdet, bland annat beträffande vägledning för skolor och huvudmän vad gäller kränkningar. I syfte att ge ökade möjligheter till delaktighet, finns numer den skriftliga information som ges till elever och vårdnadshavare inför en tillsyn översatt till alla nationella minoritetsspråk. Utöver detta, deltar myndigheten i samrådsförfaranden mellan minoritetsföreträdande organisationer och övriga skolmyndigheter.

Skolverket

Skolverket ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa sina interna och externa insatser utifrån de minoritetspolitiska målen, samt effekterna av dessa insatser.

I myndighetens planering och arbete med uppdrag som särskilt berör nationella minoriteter sker samråd med företrädare för de nationella minoriteterna. En systematik har skapats för samrådsarbetet för att möjliggöra större inflytande och delaktighet. Myndigheten samverkar även med andra skolmyndigheter för detta ändamål.

Under 2015 har myndigheten fortsatt sitt utvecklingsarbete för att i högre grad integrera ett minoritetsperspektiv i sitt arbete. Skolverket genomför en mängd olika insatser för att höja kunskapen om de nationella minoriteterna

internt på myndigheten. Myndigheten har bland annat fortsatt sitt arbete med en integrering av de mänskliga rättigheterna i myndighetens arbetssätt.

Skolverket rapporterar att myndigheten under året genomfört och slutfört utbildningen för romska brobyggare vid Södertörns Högskola, och att myndigheten arbetat för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk genom den samiska varieteteten ume-samiska (utöver de andra varieteterna nord-, syd- och lule-samiska som redan finns).

Myndigheten har även arbetat fram förslag till kursplaner i ämnet modersmål för de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som första- och andraspråk, med tillhörande kunskapskrav för grundskolan.

Skolverket poängterar att särskilda regeringsuppdrag möjliggör ett intensifierat arbete. Dock framhålls vikten av att kunna arbeta med frågor kopplade till nationella minoriteter oavsett om ett särskilt uppdrag för detta mottagits eller inte. Här föreslår myndigheten istället ett utökat förvaltningsanslag.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa sina interna och externa insatser utifrån de minoritetspolitiska målen och dess tre delområden. Myndigheten ska även överväga om och i så fall vilket behov kommuner har av ett mer effektivt stöd i form av exempelvis vägledning eller kunskapshöjande insatser för att fler äldre ska kunna få sin rätt till äldreomsorg enligt 18§ lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk tillgodosedd. Redovisningen ska innehålla en analys av insatser samt förslag på stöd med uppskattade kostnader för genomförande.

Socialstyrelsen beskriver hur kommunerna i förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska ser på hinder och möjligheter att erbjuda äldreomsorg på nationella minoritetsspråk. Den beskriver också hur företrädare för samerna ser på situationen för de äldre i dessa kommuner. Arbetet har inte syftat till att ta fram kunskap och vägledning till kommunerna, utan att klargöra behovet och förutsättningarna för att genomföra en kunskapsstödande insats längre fram. Frågan om äldreomsorg på nationella minoritetsspråk har också behandlats vid samrådsmöten med Sverigefinska Riksförbundet, Sverigefinska Pensionärers riksförbund och Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T).

Socialstyrelsen anser att följande kunskapshöjande insatser kan utgöra ett stöd i arbetet för att öka tillgången till äldreomsorg på nationella minoritetsspråk:

- Att Socialstyrelsen kompletterar sin publikation *Din rätt till vård och omsorg – en vägvisare för äldre* med information om de nationella minoriteternas rättigheter. Därefter bör skriften F översättas till de tre samiska varieteterna och till meänkieli. Dessutom bör den befintliga finska versionen uppdateras. Uppskattad kostnad för insatsen är 300 000 kr.
- Att Socialstyrelsen tar fram ett verktyg som stöd för kommunerna att göra systematiska kartläggningar av behovet av äldreomsorg på nationella minoritetsspråk. Uppskattad kostnad för insatsen är 700 000 kr.

Myndighetens förhållningssätt är att i första hand integrera nationella minoritetsfrågor i myndighetens verksamhet. Detta förhållningssätt bedöms på sikt komma att öka kunskapen om de nationella minoriteternas rättigheter och bidra till att förbättra situationen inom de tre minoritetspolitiska delområdena.

Universitets- och högskolerådet

Universitets- och högskolerådet ska enligt regleringsbrev 2015 redovisa sina interna och externa insatser utifrån de minoritetspolitiska målen, samt effekter av dessa insatser.

Myndigheten har under året kompletterat webbplatsen studera.nu med ytterligare en varietet av romani chib. Myndigheten har även under året återrapporterat till regeringen om trender i antagningsstatistiken. Från och med 2015 tas även lärarutbildningar i och på nationella minoritetsspråk upp i rapporteringen.

Myndigheten har under året, tillsammans med de andra skolmyndigheterna, haft samråd med representanter för de nationella minoriteterna. Myndigheten har även arrangerat ett extra samråd med företrädare för den nationella minoriteten romer i och med en planerad insats att intressera ungdomar för högre studier.

Från och med hösten 2015 ingår statistiken för lärarutbildningar med inriktning nationellt minoritetsspråk i rapporten ”Antagning till högre utbildning höstterminen 2015 – Analys av antagningsomgångarna och trender i antagningsstatistiken”.

Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan

Till skillnad från övriga myndigheter som rapporterar sina uppdrag om nationella minoriteter till regeringen genom Länsstyrelsen och Sametinget, rapporterar Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan sina uppdrag om nationella minoriteter direkt till regeringen.

Bilaga

Redovisning statsbidrag kommuner och landsting/region

STATSBIDRAG 2015 - Kommuner													
Kommun/stad	Disponibelt statsbidrag 2015	Förbrukning av 2015 års disponibla statsbidrag	Förbrukning av 2015 års disponibla statsbidrag (procent)	Resterande medel av 2015 års statsbidrag	Förskola A	Äldreomsorg B	Inflytande, delaktighet och samråd C	Språk- och kultur D	Samordning E	Ärendehandläggning F	Övergripande information G	Övrigt H	Totalt förbrukat A - H
Arjeplog	660 000	660 000	100%	0	56 751	42 778	7 197	181 900	349 000	12 904	9 470	0	660 000
Arvidsjaur	660 000	660 000	100%	0	484	11 219	18 166	179 623	405 956	1 510	40 948	2 094	660 000
Berg	660 000	659 947	100%	53	3 050	54 354	19 474	107 528	382 405	8 807	84 329	0	659 947
Borlänge	990 000	973 090	98%	16 910	22 219	37 269	2 915	232 288	663 853	0	546	14 000	973 090
Borås	1 980 000	1 980 000	100%	0	26 792	195 954	6 738	447 790	1 044 451	205 254	53 021	0	1 980 000
Botkyrka	1 320 000	1 197 498	91%	122 502	130 000	256 942	1 795	158 631	334 438	9 109	33 709	272 874	1 197 498
Degerfors	718 054	718 054	100%	0	4 500	101 668	3 774	65 937	523 525	2 674	8 894	7 082	718 054
Dorotea	660 000	660 000	100%	0	44 677	109 946	19 662	97 299	332 535	0	55 881	0	660 000
Enköping	660 000	660 000	100%	0	41 326	45 451	59 317	102 981	377 728	621	31 056	1 520	660 000
Eskilstuna	1 980 000	1 770 414	89%	209 586	581 235	179 600	3 347	402 500	289 515	175 635	138 582	0	1 770 414
Fagersta	660 000	660 000	100%	0	23 466	16 535	12 650	51 881	378 775	35 757	140 936	0	660 000
Finspång	660 000	660 000	100%	0	4 001	94 220	2 742	216 784	322 308	0	16 603	3 342	660 000
Gällivare	1 160 000	1 160 000	100%	0	164 249	142 867	73 167	319 129	371 586	66 962	22 040	0	1 160 000
Gävle	1 320 000	1 320 000	100%	0	158 915	213 556	33 933	275 850	417 252	1 886	118 608	100 000	1 320 000
Göteborg	2 640 000	2 316 000	88%	324 000	344 000	96 000	150 000	245 000	568 000	9 000	705 000	199 000	2 316 000
Hallstahammar	660 000	660 000	100%	0	18 192	18 258	6 169	50 748	473 429	0	43 204	50 000	660 000
Haninge	1 320 000	1 320 000	100%	0	63 000	10 000	17 121	221 713	642 250	0	290 810	75 106	1 320 000
Haparanda	1 160 000	1 155 168	100%	4 832	51 500	78 500	10 000	469 000	118 542	98 711	228 895	100 020	1 155 168
Hofors	660 000	660 000	100%	0	40 025	259 610	1 671	152 933	205 761	0	0	0	660 000
Huddinge	1 980 000	1 820 422	92%	159 578	409 000	568 451	5 280	522 180	251 603	50 368	13 540	0	1 820 422
Häbo	660 000	660 000	100%	0	51 698	41 041	8 178	97 048	440 597	0	21 438	0	660 000
Hällefors	660 000	577 948	88%	82 052	10 308	4 850	120	79 693	444 533	0	38 444	0	577 948
Härjedalen	660 000	660 000	100%	0	26 843	23 078	10 255	68 055	455 362	4 708	65 655	6 044	660 000
Jokkmokk	660 000	660 000	100%	0	210 000	175 000	17 000	72 000	159 000	27 000	0	0	660 000
Kalix	1 160 000	1 125 964	97%	34 036	50 000	40 000	1 899	296 237	425 957	0	71 871	240 000	1 125 964

Karlskoga	660 000	659 933	100%	67	36 451	131 510	11 888	46 972	366 848	0	62 991	3 273	659 933
Kiruna	1 160 000	1 158 398	100%	1 602	107 911	198 440	77 236	393 658	367 983	0	13 170	0	1 158 398
Krokom	660 000	660 000	100%	0	85 600	109 700	42 800	111 400	251 000	32 100	14 200	13 200	660 000
Köping	660 000	660 000	100%	0	49 427	23 120	1 808	55 005	497 162	0	33 478	0	660 000
Lindesberg	660 000	660 000	100%	0	533	85 460	1 799	87 540	444 262	0	40 406	0	660 000
Ludvika	660 000	516 889	78%	143 111	848	0	1 105	68 300	408 234	0	38 402	0	516 889
Luleå	990 000	990 000	100%	0	47 832	71 247	1 635	99 164	710 041	0	60 081	0	990 000
Lycksele	660 000	660 000	100%	0	179 849	22 817	27 599	76 666	262 658	0	48 542	41 869	660 000
Malmö	1 980 000	776 727	39%	1 203 273	400 000	106 033	54 332	105 128	0	0	111 234	0	776 727
Malå	660 000	660 000	100%	0	16 391	55 879	5 090	135 801	295 552	17 684	133 603	0	660 000
Mariestad	660 000	660 000	100%	0	0	636 076	11 315	0	10 984	0	1 625		660 000
Motala	660 000	515 200	78%	144 800	0	5 865	16 040	173 109	283 065	0	0	37 121	515 200
Norrköping	1 980 000	1 980 000	100%	0	150 000	500 000	5 000	500 000	680 000	40 000	105 000	0	1 980 000
Norrtälje	990 000	982 000	99%	8 000	15 052	36 117	1 200	166 110	690 501	0	73 020	0	982 000
Nykvarn	660 000	660 000	100%	0	32 500	49 534	19 950	121 459	338 825	6 738	90 994	0	660 000
Oxelösund	660 000	660 000	100%	0	16 501	47 782	2 429	210 035	338 184	3 762	41 307	0	660 000
Pajala	1 160 000	1 160 000	100%	0	206 000	267 400	300	316 700	323 000	21 600	25 000	0	1 160 000
Sigtuna	660 000	650 591	99%	9 409	18 409	86 271	1 645	178 702	54 746	20 435	268 043	22 340	650 591
Sandviken	660 000	614 000	93%	46 000	17 000	16 000	1 000	34 000	525 000	21 000	0	0	614 000
Skinnskatteberg	660 000	660 000	100%	0	7 164	92 412	2 623	233 651	280 439	0	36 851	6 860	660 000
Skövde	990 000	971 453	98%	18 547	242 607	30 042	3 282	220 344	314 936	0	18 966	141 276	971 453
Smedjebacken	660 000	400 442	61%	259 558	0	16 669	9 856	82 144	268 896	0	12 877	10 000	400 442
Solna	990 000	990 000	100%	0	16 931	1 125	20 000	68 147	831 008	20 540	29 400	2 849	990 000
Sorsele	660 000	660 000	100%	0	56 839	34 549	4 644	175 491	360 447	0	28 030	0	660 000
Stockholm	2 640 000	2 640 000	100%	0	827 856	684 919	9 722	550 265	303 321	0	263 749	168	2 640 000
Storuman	660 000	660 000	100%	0	138 692	70 485	2 028	174 137	259 086	0	15 572	0	660 000
Strömsund	660 000	660 000	100%	0	247 910	213 503	200	140 861	538	47 643	8 775	570	660 000
Sundbyberg	660 000	509 579	77%	150 421	58 000	52 379	3 800	48 000	273 400	0	74 000	0	509 579
Sundsvall	1 320 000	1 320 000	100%	0	50 706	31 429	36 560	208 538	933 776	400	58 591	0	1 320 000
Surahammar	660 000	660 000	100%	0	155 500	5 250	17 684	119 115	293 188	7 657	1 540	60 066	660 000
Södertälje	1 320 000	1 320 000	100%	0	150 862	105 106	9 026	243 594	521 997	0	289 415	0	1 320 000
Tierp	660 000	660 000	100%	0	170 100	34 100	2 100	53 800	387 600	0	12 300		660 000

Trelleborg	660 000	2 623	0%	657 377	0	0	0	0	2 623	0	0	0	2 623
Trosa	660 000	657 228	100%	2 772	284 631	97 447	1 208	117 212	130 442	10 648	15 640	0	657 228
Trollhättan	990 000	944 007	95%	45 993	286 262	25 500	137 947	276 993	0	0	37 396	179 909	944 007
Uddevalla	990 000	990 000	100%	0	24 620	75 244	30 507	213 997	483 506	0	162 126	0	990 000
Umeå	2 480 000	2 480 000	100%	0	398 738	304 434	259 643	544 283	908 674	0	64 228	0	2 480 000
Upplands Bro	660 000	660 000	100%	0	78 263	75 500	0	33 817	3 068	451 852	17 500	0	660 000
Upplands Väsby	660 000	638 000	97%	22 000	0	7 240	36 152	92 701	499 200	2 707	0	0	638 000
Uppsala	1 980 000	1 980 000	100%	0	798 874	92 043	5 026	547 584	530 660	0	5 813	0	1 980 000
Vilhelmina	660 000	660 000	100%	0	9 239	37 513	11 520	171 191	427 726	0	2 811	0	660 000
Västerås	1 980 000	1 980 000	100%	0	406 615	140 290	84 000	511 938	837 157	0	0	0	1 980 000
Åre	660 000	659 999	100%	1	19 246	24 066	16 511	173 711	284 567	0	94 275	47 623	659 999
Älvdalen	660 000	660 000	100%	0	38 500	22 440	18 127	105 609	444 416	9 160	17 748	4 000	660 000
Älvkarleby	660 000	660 000	100%	0	72 568	52 323	1 278	72 079	426 368	1 269	26 115	8 000	660 000
Örebro	1 980 000	1 515 635	77%	464 365	88 527	91 646	20 526	350 321	679 692	32 327	34 717	217 879	1 515 635
Östersund	990 000	756 545	76%	233 455	2 333	20 773	0	123 611	435 179	174 649	0	0	756 545
Österåker	660 000	660 000	100%	0	15 210	0	25 000	148 348	443 309	0	25 259	2 874	660 000
Östhammar	660 000	660 000	100%	0	6 300	25 000	0	67 900	507 550	9 150	24 600	19 500	660 000
Övertorneå	1 160 000	1 160 000	100%	0	417 000	325 000	1 300	253 600	105 000	53 400	4 700	0	1 160 000
SUMMA	74 838 054	70 473 754	94%	4 364 300	8 986 628	8 054 825	1 547 011	14 117 459	29 404 175	1 695 627	4 777 570	1 890 459	70 473 754

STATSBIDRAG 2015 - Landsting/regioner											
Landsting/regioner	Erhållet statsbidrag 2015	Förbrukning av 2015 års statsbidrag	Förbrukning av 2015 års statsbidrag (procent)	Resterande medel av 2015 års statsbidrag	Inflytande, delaktighet och samråd A	Språk- och kultur B	Samordning C	Ärendehandläggning D	Övergripande information E	Övrigt F	Totalt förbrukat A - F
Dalarna	250 000	195 067	78%	54 933	0	48 700	130 900	5 667	9 800	0	195 067
Gävleborg	250 000	171 934	69%	78 066	65	0	49 046	94 743	11 634	16 446	171 934
Region Jämtland Härjedalen	250 000	198 217	79%	51 783	24 577	3 262	1 328	169 050	0	0	198 217
Norrbottnen	250 000	250 000	100%	0	0	41 500	0	155 478	53 022	0	250 000
Stockholm	250 000	80 038	32%	169 962	0	0	0	74 687	5 351		80 038
Sörmland	250 000	194 923	78%	55 077	3 353	6 500	111 268	7 274	66 528	0	194 923
Uppsala	250 000	178 883	72%	71 117	324	162 000	0	0	16 559	0	178 883
Västerbotten	250 000	131 785	53%	118 215	39192	77978	5955	8660	0	0	131 785
Västmanland	250 000	170 560	68%	79 440	0	30 000	126 318	14 242	0		170 560
Örebro	250 000	250 000	100%	0	0	138 718	0	0	111 282	0	250 000
Östergötland	250 000	221 428	89%	28 572	1 627	6 455	191 605	14 441	7 300	0	221 428
Västra Götalands regionen	250 000	250 000	100%	0	0	150 000	100 000	0	0	0	250 000
Region Skåne	250 000	0	0%	250 000	0	0	0	0	0	0	0
Västernorrland	250 000	163 450	65%	86 550	7 550	0	120 300	35 600	0	0	163 450
SUMMA	3 500 000	2 456 285	70%	1 043 715	76688	665113	836 720	579842	281476	16 446	2 456 285