

Augusti 2014

Minoritetspolitiskt bokslut 2010–2014

Rapport av Lennart Rohdin på uppdrag av Sverigefinländarnas delegation



RUOTSINSUOMALAISTEN VALTUUSKUNTA
SVERIGEFINLÄNDARNAS DELEGATION

Förord

I höst är det femton år sedan riksdagen beslutade att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets minoritetskonventioner och Sverige fick en nationell minoritetspolitik. Till nyår är det fem år sedan lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk trädde i kraft i syfte att stärka efterlevnaden av minoritetskonventionerna. Den 14 september är det riksdagsval och en mandatperiod har passerat sedan lagens ikraftträdande. Det är dags att göra ett bokslut inför den kommande mandatperioden.

Jag har fått i uppdrag av Sverigefinländarnas delegation att göra en rapport i form av ett minoritetspolitiskt bokslut för åren 2010–2014. I rapporten behandlas inte regeringens välkomna och på alla sätt angelägna strategi för romsk inkludering, då dess insatser i allt väsentligt ligger utanför den nationella minoritetspolitiken.

Urval och ställningstaganden i rapporten är givetvis mina egna. Ansvar för dem är bara mitt. Jag är medveten om att den kritik som riktas i rapporten i mångt avser nuvarande regering. Men, det är utifrån motioner, interpellationer och debatter i riksdagen svårt att uppfatta någon mer framåtsyftande opposition i minoritetspolitiken denna mandatperiod.

Stockholm, 22 augusti 2014

Lennart Rohdin

Författaren **Lennart Rohdin** är tidigare riksdagsledamot (Fp), ledamot i minoritetspolitiska kommittén 1996–1997, politiskt sakkunnig i minoritetsfrågor vid Integrations- och jämställdhetsdepartementet 2007–2010 och enhetschef för minoritetsenheten på Länsstyrelsen i Stockholms län (som tillsammans med Sametinget har regeringens uppdrag att följa upp minoritetspolitiken) 2010–2012.

Sverigefinländarnas delegation är en paraplyorganisation för den sverigefinska nationella minoriteten. Delegationen har som mål att stärka finska språkets ställning och fortlevnad i Sverige, att utveckla den sverigefinska kulturen, att stödja bildandet av finskspråkiga institutioner och att förbättra finskspråkig service inom olika samhällssektorer.

www.sverigefinne.nu

Innehållsförteckning

FÖRORD	1
SAMMANFATTNING	3
BAKGRUND	5
Förvaltningsområden – en fördubbling på fem år	5
Uppföljning och granskning	6
Minoriteternas samarbete	6
SPRÅK OCH KULTUR – MINORITETSPOLITIKENS KÄRNA	8
Rätten till sitt språk	8
Distansundervisning	9
Tvåspråkig undervisning	9
Läroplaner	9
Läromedel och läroplanens kunskapskrav	11
Friskolor för de nationella minoriteterna	11
”Helt eller delvis”	11
Språkrevitalisering	12
SAMRÅD – MER ÄN INFORMATION	13
Samråd på nationell nivå	13
Läroplaner	13
Public service	13
DAUM	14
OSYNLIGGÖRANDET AV JIDDISCH	15
TANDLÖS UPPFÖLJNING	16
Kommunerna och grundskyddet	16
Översyn av uppföljningen av minoritetspolitiken	17

Sammanfattning

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) tillkom efter det att såväl de nationella minoriteterna själva som Europarådets återkommande granskningar och Utredningen om de finska och sydsamiska språken (SOU 2005:40 resp. 2006:19) kunnat konstatera, att riksdagens beslut 1999 visserligen inneburit ett erkännande av Sveriges fem historiska nationella minoriteter och minoritetsspråk, men att det brast i såväl kunskapen om den nationella minoritetspolitikens innehåll som i förverkligandet.

FÖRVALTNINGSOMRÅDEN – EN FÖRDUBBLING PÅ FEM ÅR

Utöver de 38 kommuner som från 2010 ingick i något eller flera av de tre förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska, så har ytterligare 30 kommuner själva ansökt om att få ingå i förvaltningsområde – 29 av dessa i förvaltningsområde för finska, en för meänkieli och två för samiska. Nästa år kan 75 kommuner ingå i något förvaltningsområde, och fler är på gång.

Detta måste ses som den klart största framgången för den nationella minoritetspolitiken sedan 2010. Förtjänsten av detta tillkommer i allt väsentligt den lokala mobiliseringen hos sverigefinnarna i dessa kommuner.

Regeringens budget för nationella minoriteter har sedan 2010 ökats från 80 till 97 miljoner kronor för att bl.a. täcka kostnaderna för det statsbidrag som utgår till allt fler kommuner och landsting i förvaltningsområde.

ÖKAT SAMARBETE OCH ÖKAD AKTIVITET FRÅN DE NATIONELLA MINORITETSORGANISATIONERNA

Till det riktigt positiva för den nationella minoritetspolitiken hör också att de nationella minoritetsorganisationerna utvecklat ett omfattande samarbete, där Svenska Kyrkan nu också är en viktig samarbetspartner, och där man gemensamt fört fram sina åsikter till både regering och Europarådet. Numera finns också ungdomsorganisationer hos alla fem nationella minoriteter, vilka likaså utvecklar ett givande samarbete inom ramen för *Ung minoritet*. Gemensamma blir minoriteterna starkare i sitt agerande gentemot ansvariga instanser.

RÄTTEN TILL MODERSMÅLSUNDERVISNING

Formellt kommer rätten till modersmålsundervisning för nationella minoriteter att vara av med alla formella inskränkningar, när också kravet på förkunskaper tas bort till läsåret 2015/2016.

Snart fem år efter det att lagen trädde i kraft tvingas man dock konstatera, att väldigt mycket fortfarande återstår innan lagen och dess innebörd blir ett levande inslag i vardagen runt om i kommuner, landsting och övriga myndigheter.

SPRÅK – MINORITETSPOLITIKENS GRUNDBULT

Den nationella minoritetspolitiken syftar främst till att stärka de nationella minoriteternas språk och kultur, så att de kan fortleva som levande språk i vårt samhälle. I samband med att minoritetskonventionerna ratificerades förpliktade Sverige sig till en rad åtgärder inom förskola, skola och högskola, vilka alla skulle bidra till detta. Trots Europarådets återkommande kritik har regeringen ännu inte levererat:

- En långsiktigt hållbar lärarutbildning för alla fem minoritetsspråken
- Ett regelverk som möjliggör distansundervisning, särskilt för modersmålsundervisningen
- Ett utökat utbud av tvåspråkig undervisning på minoritetsspråken
- Regler som underlättar tillkomsten av friskolor för de nationella minoriteterna, främst den sverigefinska

”HELT ELLER DELVIS”?

Den restriktiva tolkningen ute i kommunerna av uttrycket ”helt eller delvis” när man dimensionerar sina åtgärder för förskola och äldreomsorg står uppenbarligen i strid med Sveriges åtagande gentemot Europarådets språkstadga, där man talar om ”hela eller väsentliga delar”. Regeringen måste snarast tydliggöra innebörden i Sveriges åtagande.

SAMRÅD – MER ÄN INFORMATION

Minoritetslagen föreskriver att myndigheter ska samråda med företrädare för de nationella minoriteterna i frågor som berör dem. Samråda innebär någon form av inflytande på beslutsprocessen. Samråd är således mer än en envägs information till minoriteterna. Här återstår mycket att utveckla i kommunernas arbetsformer inom minoritetspolitiken.

Såväl regeringen som viktiga statliga myndigheter har sedan lagens tillkomst visat på en uppenbar nonchalans mot avsikten med samrådsskyldigheten. Det ger en tydlig signal, vilket undergräver minoriteternas tilltro till hur regeringen egentligen ser på minoriteternas rätt till inflytande. Att som i fallet nedläggningen av DAUM hänvisa till att det rör sig om en ”intern organisationsfråga” skickar väldigt olyckliga signaler och riskerar att kraftigt inskränka tolkningen av samrådsplikten ute i kommunerna.

SLUTA DEN NEGATIVA SÄRBEHANDLINGEN AV JIDDISCH

Trots att Sveriges erkännande av de fem nationella minoritetsspråken 1999 skedde på likvärdig bas och utan inskränkningar, har statsmakterna uppenbarligen avsiktligt valt att negativt särbehandla jiddisch jämfört med övriga fyra minoritetsspråk. Det bidrar starkt till att fortsatt osynliggöra jiddisch som nationellt minoritetsspråk.

ETT FÅTAL KOMMUNER EFTERLEVER LAGENS KRAV PÅ ”GRUNDSKYDD” FÖR ALLA MINORITETER

Liksom Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget – de båda uppföljningsmyndigheterna inom minoritetspolitiken – tvingas man konstatera, att fortfarande endast ett fåtal av de 215 kommuner som inte ingår i något förvaltningsområde vidtagit några åtgärder för att uppfylla lagens krav om *grundskydd* för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken.

Och av de 75 kommuner som ingår eller snart kommer att ingå i förvaltningsområde, så är det återigen ett fåtal som vidtagit några åtgärder med avseende på minoriteter/minoritetsspråk som inte berörs av förvaltningsområdet. Detta kan svårligen betraktas som något annat än *uppenbart lagtrots* från de allra flesta av landets kommuner.

HÖG TID ATT SE ÖVER UPPFÖLJNINGEN AV DEN NATIONELLA MINORITETSPOLITIKEN

Det borde vara självklart att landets kommuner efterlever de lagar som riksdagen infört. Ansvarigt statsråd har hittills hävdats att det måste till mer information till kommunerna om lagen och dess innebörd. Trots att alla landets kommuner på kommunledningsnivå ett antal gånger sedan lagens ikraftträdande informerats och inbjudits till fördjupade informationsmöten på länsnivå, så är det väldigt få av de som inget gjort som hör samman detta.

Det är därför hög tid att regeringen prövar den möjlighet som den i proposition 2009 pekade på, att införa någon form av sanktion mot dem som trotsar lagen. I det sammanhanget bör det också prövas om den nuvarande konstruktionen av uppföljningsmyndigheter behöver ändras eller stärkas.

Bakgrund

Den 2 december 2014 är det 15 år sedan riksdagen 1999 beslutade att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Riksdagen uttalade samtidigt att judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar är Sveriges historiska nationella minoriteter samt att finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska är nationella minoritetsspråk i Sverige. Därmed fick Sverige också en nationell minoritetspolitik. Tyngdpunkten i minoritetspolitiken ligger på de nationella minoriteternas språk och kultur.

Den 1 januari 2015 är det fem år sedan lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk trädde i kraft. Syftet med lagen är att stärka den nationella minoritetspolitiken.

Med sitt förslag 1999 (prop. 1998/99:143) ville regeringen lägga ”en grund för en samlad nationell minoritetspolitik”. Vidare underströks att de föreslagna ”Åtgärderna skall ses som ett första steg mot en samlad minoritetspolitik.”¹

Ganska snart framstod det som tydligt att de föreslagna åtgärderna inte var tillräckliga för att kunna leva upp till de åtaganden som gjorts gentemot Europarådets två minoritetskonventioner. I praktiken kom minoritetspolitiken att gälla i huvudsak i de sju kommuner i Norrbotten som kom att ingå i förvaltningsområde för finska, meänkieli och/eller samiska.

Med sitt förslag 2009 (prop. 2008/2009:158) ville regeringen därför gå ”Från erkännande till egenmakt”. Det byggde på utredningen om de finska och sydsamiska språken (SOU 2005:40 resp. 2006:19). Genom en lag skulle det göras tydligt att minoritetspolitiken gäller alla fem nationella minoriteter i hela landet. I lagens inledning fastställs minoritetspolitikens s.k. *grundskydd* som gäller överallt i landet. Enligt detta ska

- förvaltningsmyndigheter informera om de nationella minoriteternas rättigheter,
- främja de nationella minoriteternas språk och kultur, och
- samråda med företrädare för de nationella minoriteterna i frågor som berör dem.

Regeringens budget för nationella minoriteter ökades 2010 från tidigare 14 miljoner kronor till 80 miljoner kronor. Ökningen av antalet kommuner som ingår i förvaltningsområden har lett till att budgeten för 2014 nu uppgår till 97 miljoner kronor för att täcka kostnaderna för bl.a. det statsbidrag som utgår till kommuner och landsting som ingår i förvaltningsområde.

Statsbidraget ska täcka de merkostnader som minoritetslagen innebär för dessa kommuner och landsting. Att regeringen 2011 därefter sänkte statsbidraget till kommuner i förvaltningsområden skapade en olycklig osäkerhet om statsbidragets långsiktiga storlek. I många kommuner har också uppfattningen att statsbidraget skulle vara ett tillfälligt bidrag varit utbredd. Likaså har det som främsta skäl för kommuner att avslå framställningar om att ingå i förvaltningsområde uppgivits, att det skulle bli mycket dyrare än vad statsbidraget kommer att täcka. Så har hittills inte varit fallet i de snart 75 kommuner från landets största till landets minsta, vilka ingår i ett förvaltningsområde.

Sverige fick 2009 också en språklag (2009:600). I den fastslås att Sverige förutom svenskan som officiellt språk också har fem nationella minoritetsspråk.

Förvaltningsområden – en fördubbling på fem år

Riksdagens beslut 1999 om en nationell minoritetspolitik innehöll som framgått ovan ett införande av s.k. förvaltningsområden för de *territoriella minoritetsspråken* finska, meänkieli och samiska i sju kommuner i Norrbotten. Syftet var att ge den enskilde en lagstadgad rätt att använda dessa språk ”i de

¹ Prop. 1998/99:143, s. 30.

geografiska områden där språken har använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig utsträckning.”²

Ytterligare 13 kommuner från Arvidsjaur i norr till Älvdalen i söder kom att ingå i förvaltningsområde för samiska och 18 kommuner i Mälardalen i förvaltningsområde för finska från 2010. I lagen infördes också en möjlighet för andra kommuner som önskar ingå i förvaltningsområde att ansöka om detta hos regeringen. Ytterligare två kommuner har tillkommit i förvaltningsområde för samiska, en i förvaltningsområde för meänkieli och 29 i förvaltningsområde för finska. Det innebär att 19 kommuner ingår i förvaltningsområde för samiska, sex för meänkieli och 52 för finska. Inför 2015 har regeringen att ta ställning till ytterligare sju kommuners ansökningar om att få ingå i förvaltningsområde för finska. Fler är på gång och bl.a. har Luleå beslutat ansöka om att också få ingå i förvaltningsområde för meänkieli.

Från 2015 kan således sammanlagt 75 av landets 290 kommuner ingå i förvaltningsområde för ett eller flera av minoritetsspråken. Då två kommuner i Skåne (Trelleborg och Malmö) ansökt om att få ingå i förvaltningsområde för finska från 2015, så skulle 13 av landets 20 landsting/regioner ingå i något eller flera förvaltningsområden. Det främsta skälet till denna framgång är den lokala mobilisering som gjorts av den sverigefinska minoriteten. Detta får nog efter snart fem år anses vara den riktigt stora framgången för den minoritetspolitiska reformen.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, de båda uppföljningsmyndigheterna, har i sina rapporter till regeringen också kunnat konstatera, att de kommuner som själva ansökt om att få ingå i förvaltningsområde ofta snabbare och tydligare kommit igång med de uppgifter detta föranleder. Skälet är givetvis den lokala mobiliseringen och att det föregåtts av en process, där både politiker och förvaltningar involverats redan från början.

Jiddisch och romani chib bedömdes 1999 inte som territoriella minoritetsspråk, varför det inte finns några förvaltningsområden för dessa minoritetsspråk. Något önskemål om att införa förvaltningsområde för jiddisch har inte förts fram, till skillnad från för romani chib, där Romadelegationen i sitt slutbetänkande *Romers rätt* (SOU 2010:55) föreslog att så skulle ske. Detta tillstyrktes också av flera remissinstanser som t.ex. Länsstyrelsen i Stockholms län – uppföljningsmyndighet för bl.a. romer – men har hittills inte föranlett någon åtgärd från regeringens sida.

Uppföljning och granskning

Från 2010 har Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget ett gemensamt uppdrag att följa upp hur minoritetslagen efterlevs. De två myndigheterna redovisar årligen till regeringen en bedömning av detta.

I sina återkommande granskningar av hur Sverige efterlever minoritetskonventionerna har Europarådet också pekat på bristerna i hur politiken efterlevs främst på lokal nivå, men framför allt att det inom skol- och utbildningsområdet finns mycket stora luckor för att Sveriges åtaganden ska kunna anses uppfyllda. Hösten 2014 väntas den femte granskningsrapporten från Europarådet. Den kan tyvärr förväntas upprepa de flesta av tidigare kritikpunkter, de flesta inom skola och utbildning, då få av dem åtgärdats av Sverige.

Minoriteternas samarbete

Den reformerade minoritetspolitiken, som trädde i kraft 2010, har på ett glädjande sätt lett till att minoriteternas organisationer stärkts och att de i ett antal sammanhang uppträder gemensamt, vilket givetvis ökar tyngden i deras åsikter. Samtliga minoriteter har nu också ungdomsorganisationer, som inlett ett organiserat samarbete inom ramen för nätverket *Ung minoritet*, vars tillkomst främjades av regeringen.

² Prop. 1998/99:143, s. 37.

Våren 2012 presenterade företrädare för de fem nationella minoriteterna och Svenska Kyrkan, som trätt in som en aktiv kraft i det nationella minoritetsarbetet, en omfattande gemensam rapport *Våga vara minoritet – En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012*³ inför Europarådets granskningsbesök i Sverige samma år. I december 2013 presenterades ytterligare en skuggrapport till Europarådet *Marginalized and Ignored – National Minority Children’s Struggle for Language Rights in Sweden 2013*.⁴

Företrädare för minoriteterna har även i ett antal gemensamma skrivelser till Europarådet följt upp sin kritik av Sveriges efterlevnad av minoritetskonventionerna, bl.a.:

- Recent Negative Developments in the Implementation of Minority Rights in Sweden (oktober 2012)⁵
- Negative Developments in the Institutional Framework for Minority Rights in Sweden (juni 2013)⁶
- Continued Lack of Initiatives in the Implementation of Minority Rights in Sweden (maj 2014)⁷

I juni 2014 överlämnades i samarbete med Svenska Kyrkan också en rapport *Human Rights Challenges in Sweden 2014*⁸ inför avslutningen av Sveriges andra period 2010–2014 i den s.k. Universal Periodic Review-granskningen som genomförs av FN.

Sedan 2010 har således de nationella minoriteterna genom sina organisationer samordnat och med större tyngd kunnat framföra sin tydliga kritik av hur den nationella minoritetspolitiken genomförs och av efterlevnaden av de åtaganden som Sverige gjort gentemot Europarådets minoritetskonventioner till både Sveriges regering och Europarådets granskningsorgan.

När Skånepolisens omfattande registrering av romer uppdagades hösten 2013 var Sametinget och Judiska Centralrådet bland de första som uttryckte sin bestörtning över vad som pågått. Det är bara ett av många exempel på att de nationella minoriteternas företrädare uppträder gemensamt till försvar för gemensamma rättigheter även när det bara är en av dem som drabbas. Ett annat uttryck för solidaritet och samverkan är de kippvandringar som företrädare för de fem nationella ungdomsorganisationerna i *Ung minoritet* deltagit i tillsammans i Malmö.

Genom minoritetspolitikens reformering ökade bidragen till de nationella minoriteternas organisationer. Det var ett viktigt steg för att kunna utveckla organisationerna till fungerande dialogpartners i samhället.

Paradoxalt kan man emellertid konstatera att de centrala minoritetsorganisationerna sätts under stora resursmässiga påfrestningar både för att hantera det ökade antalet samråd på lokal, regional och central nivå men också det faktum att flertalet kommuner i landet ännu inte påbörjat efterlevnaden av minoritetslagen. Det blir i längden en omöjlig uppgift, om inte stödet till minoritetsorganisationerna ökar i takt med ökade krav på dialog med olika myndigheter. Till det kommer att antalet organisationer som stödet ges till ökat. Oförändrat stöd innebär då mindre till resp. organisationer, när behoven ökar.

³ http://www.sverigefinne.nu/julkaisut/Vaga_vara_minoritet.pdf

⁴ http://www.sverigefinne.nu/julkaisut/206507_SvK.pdf

⁵ http://www.str-t.com/files/1349708491-letter_to_council_of_europe_5_oct_2012.pdf

⁶ <http://sverigefinne.nu/julkaisut/Negative%20Developments%20in%20the%20Institutional%20Framework%20for%20Minority%20Rights%20in%20Sweden%2020130626.pdf>

⁷ <http://sverigefinne.nu/julkaisut2014/Letter%20to%20Council%20of%20Europe%2028%20May%202014.pdf>

⁸ [http://sverigefinne.nu/julkaisut2014/Human%20Rights%20Challenges%20in%20Sweden%202014%20\(2\).pdf](http://sverigefinne.nu/julkaisut2014/Human%20Rights%20Challenges%20in%20Sweden%202014%20(2).pdf)

Språk och kultur – minoritetspolitikens kärna

Målen för den nationella minoritetspolitiken vad avser minoritetsspråken är som det beskrivs i regeringens proposition 2009:

- de nationella minoriteterna ska ges möjligheter att tillägna sig, bruka och utveckla sitt modersmål och utvecklas en egen kulturell identitet;
- de nationella minoriteterna ska kunna överföra sitt minoritetsspråk och sin kultur till nästa generation;
- de nationella minoritetsspråken, som utgör en del av det svenska kulturarvet, ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige.

I propositionen föreslogs en rad åtgärder för att stärka efterlevnaden av de åtaganden som Sverige gjort i förhållande till Europarådets minoritetskonventioner. Däremot saknades många åtgärder för att leva upp till åtagandena inom skol- och utbildningsområdet, men regeringen redovisade att den skulle återkomma i ett antal av dessa frågor. Efter ytterligare en mandatperiod har så bara skett i begränsad utsträckning. Som Europarådet vid sina granskningar konstaterat⁹ återstår de flesta bristerna vad avser skola och utbildning. Europarådets rekommendation i oktober 2011 uppmanade Sverige

- att stärka utbildningen i alla minoritetsspråk,
- att säkerställa att modersmålsundervisningen möter språkstadgans krav och erbjuder verklig och adekvat språkundervisning,
- att öka omfattningen av tvåspråkig utbildning tillgänglig på finska och samiska och etablera tvåspråkig utbildning på meänkieli,
- att etablera en engagerad lärarutbildning med tillräckliga resurser för alla minoritetsspråk, och
- att tillskapa läromedel för alla minoritetsspråk.

Europarådets nästa granskning – den femte – av Sveriges efterlevnad av språkstadgan kommer med stor sannolikhet att tvingas uppprepa dessa rekommendationer. Den kommer antagligen inte att offentliggöras förrän efter riksdagsvalet i september.

Rätten till sitt språk

Den formella rätten till modersmålsundervisning har successivt stärkts vad avser de fem nationella minoritetsspråken. I dag räcker det med att det finns en elev i kommunen för att rätten ska falla ut. Vidare behöver språket inte vara ett talat språk i hemmet. Rektor har dock haft till uppgift att bedöma om eleven har tillräckliga förkunskaper för att kunna tillgodogöra sig utbildningen. I praktiken har den bedömningen gjorts väldigt olika i olika kommuner.

⁹ http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec1_en.pdf,
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=98247&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>,
http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec2_en.pdf,
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1307569&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>,
http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec3_en.pdf,
http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SwedenCMRec4_en.pdf,
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2075435&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

I ett uppmärksammat fall i Kalix hösten 2012 blev problematiken allt tydligare. Efter det att Kalix kommun gjort en bedömning av förkunskaper så, att antalet elever som fick tillgång till modersmålsundervisning kraftigt minskades i kommunen, gjordes en anmälan till skolinspektionen. Skolinspektionens tolkning av lagen gav Kalix kommun rätt att göra denna bedömning.¹⁰ Detta föranledde kraftiga protester från de nationella minoritetsorganisationerna, varefter regeringen lät göra en översyn av frågan. Från den 1 juli 2015 kommer nu kravet på tillräckliga förkunskaper att tas bort, varför nationellt minoritetsspråk ska kunna erbjudas som modersmål till den som så begär. Däremot kvarstår kravet på förkunskaper i bestämmelserna för gymnasieskolan.

Från hösten 2014 ger teckenspråk meritpoäng vid antagning till högskola på samma sätt som för moderna språk. Minoritetsspråk är däremot uttryckligen undantagna från meritpoäng.

Skolinspektionen har emellertid vid flera tillfällen kunnat konstatera att informationen om rätten till modersmålsstöd och modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken brister på många håll i landet. Det gör att alldeles för många barn inom de nationella minoriteterna förvägras sin rätt till sitt språk. Även där stöd och undervisning ges sker det ofta i så begränsad omfattning att målet om att kunna tillägna sig sitt språk omöjliggörs. Europarådet har också slagit fast att enbart modersmålsundervisningen inte i sig räcker för att säkerställa minoritetskonventionernas krav för de nationella minoritetsspråkens fortlevnad.

Distansundervisning

Självklart måste målet vara att det finns en sådan tillgång på modersmåls lärare, att det i varje kommun kan ges modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken av en i klassrummet närvarande lärare – särskilt där det finns ett visst elevunderlag. Så ser det inte alls ut idag. Ett alternativ övergångsvis, men på sikt kanske fortsatt där elevunderlaget är mer osäkert, skulle distansundervisning med tillgång till modern IT-teknik vara ett steg i rätt riktning.

Frågan om distansundervisning i svenska skolor är inte lagreglerad. Det hindrar inte att det ändå äger rum på lokala initiativ. Skolverket fick i februari 2008 regeringens uppdrag att föreslå hur distansundervisning ska få anordnas i grundskolan, gymnasieskolan och motsvarande fristående skolor samt sameskolan för elever som är bosatta i Sverige. Förslag till *Distansundervisning för elever i grundskola och gymnasieskola* lämnades sommaren 2008 till regeringen av Skolverket.

Frågan har av utbildningsdepartementet fortsatt att utredas i långbänk utan att någon lösning är i sikte sex år senare. Det bidrar till att modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken bara ges en begränsad del av de elever som har skollagens rätt till detta.

Tvåspråkig undervisning

Tvåspråkig undervisning på nationellt minoritetsspråk förekommer idag endast inom sameskolans undervisning och i de sverigefinska friskolorna. Europarådet har upprepade gånger uppmanat Sverige att förbättra tillgången till tvåspråkig undervisning. Som skolinspektionen¹¹ kunnat konstatera är tillgången på tvåspråkig undervisning på nationellt minoritetsspråk på kommunal nivå obefintlig. Med den förskoleverksamhet på nationella minoritetsspråk som nu växer fram i kommuner i förvaltningsområde för minoritetsspråk borde underlaget för tvåspråkig undervisning öka påtagligt.

Läroutbildning

Endast vad avser finska har det sedan hemspråksreformen på 1970-talet funnits ett större utbud av modersmåls lärare. Då utbildningen av nya lärare också av dessa varit starkt eftersatt, har antalet på senare år minskat kraftigt som en följd av pensionsavgångar. Det gör att väldigt många kommuner inte klarar av att uppfylla den rätt till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk som skollagen ger. Skälet uppges ofta vara just avsaknad av modersmåls lärare.

¹⁰ Skolinspektionen, beslut rörande Kalix, 22 jan 2013, nr. 41-2012:3221.

¹¹ Skolinspektionen, *I marginalen – En granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*, Kvalitetsgranskning Rapport 2012:2.

Regeringen tillsatte sommaren 2007 en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en ny lärarutbildning i Sverige. I slutet av 2008 kom slutbetänkandet *En hållbar lärarutbildning* (SOU 2008:109). Där konstaterade utredaren ”att Sverige ligger långt efter andra länder inom och utom EU när det gäller satsningar på undervisning i nationella minoritetsspråk.” Vidare slog utredaren fast att det inte räcker ”att bara ge ett lärosäte ett särskilt ansvar för språket.”¹²

När regeringen i början av 2010 lade sin proposition (2009/2010:89) *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning* lämnades utredarens förslag åt sidan med hänvisning till att Högskoleverket skulle ges i uppdrag att göra en översyn av utbildningarna i nationella minoritetsspråk. Först sommaren 2010 fick Högskoleverket detta uppdrag.

Sverige har som regeringen i propositionen skriver genom sin anslutning till Europarådets minoritetskonventioner ”förbundit sig att tillhandahålla grundutbildning och fortbildning av de lärare som behövs för att kunna erbjuda *modersmålsundervisning* och *tvåspråkig undervisning* i de nationella minoritetsspråken.”¹³

I sin rapport *Läraryförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas?* (Rapport 2011:14 R) föreslog Högskoleverket sedan i början av hösten 2011 en rad åtgärder för att säkerställa och stärka lärarutbildningen i och på de fem nationella minoritetsspråken. Förslagen beräknades till en kostnad av 26,3 miljoner kronor, vilket Högskoleverket bedömde vara ett minimum för att kunna bedriva kvalitativ lärarutbildning.

I samband med budgetpropositionen för 2013 gav regeringen sedan till slut tre lärosäten i uppdrag att bygga upp ämneslärarutbildning i romani chib (Södertörns högskola), finska och meänkieli (Stockholms universitet) och samiska (Umeå universitet) ”i syfte att på längre sikt tillgodose en långsiktig försörjning av lärare.”¹⁴ Till detta anslog regeringen 6,5 miljoner kronor att jämföra med de 26 miljoner Högskoleverket bedömde som miniminivå. Till skillnad från Högskoleverket lämnade regeringen vidare frågan om lärarutbildning i jiddisch åt sidan utan motivering. Att meänkieli flyttades från Umeå till Stockholm skedde utan förankring hos företrädare för tornedalingarna.

Hösten 2013 gav regeringen Skolverket i uppdrag att genomföra insatser för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk ”i syfte att minst tolv personer blir verksamma som modersmålslärare”¹⁵ i första hand för samiska och meänkieli. Uppdraget finansieras inte inom ramen för Utbildningsdepartementets budget utan medlen tas från den nationella minoritetsbudgeten. Vilka andra satsningar på lärarutbildning finansieras utanför utbildningsdepartementets budget? Uppdraget ska redovisas till regeringen i slutet av 2014. Ingen överdriven brådska av en utbildningsminister som annars vill framstå som handlingskraftig!

Högskoleverket föreslog i sin rapport också ekonomiska stimulanser till studerande som väljer att utbilda sig till lärare i nationella minoritetsspråk. Detta avvisades av regeringen som principiellt avvikande, och förslaget remitterades inte ens. Bristen på lärare i matematik och naturvetenskapliga ämnen har sedan dess gjort att regeringen däremot infört likartade ekonomiska stimulanser till lärarstuderande i dessa ämnen.

Det borde därför vara hög tid för regeringen att ompröva sitt ställningstagande rörande lärarstuderande i nationella minoritetsspråk, om den menar allvar med vad den skrev i budgetpropositionen 2013 ”att detta är en oroande utveckling, eftersom det behövs lärare i skolväsendet som kan undervisa i språken och på språken för att de nationella minoritetsspråken ska kunna fortleva och utvecklas och för att barn och ungdomar ska kunna få undervisning i sitt minoritetsspråk.”¹⁶

¹² SOU 2008:109, s. 299.

¹³ Min kursivering. Prop. 2009/10:89, s. 42.

¹⁴ Prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 16, s. 91.

¹⁵ Prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 16, s. 91.

¹⁶ Prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 16, s. 91.

Men, kommunerna undgår inte ansvar för bristen på modersmålsundervisning och modersmåls lärare. Genom att ge sådana lärartjänster begränsat tidsmässigt innehåll och dåligt samordnade scheman blir dessa väldigt ofta inte särskilt attraktiva. För modersmåls lärare i samiska blir då t.ex. tjänster i grannlandet Norge betydligt mer attraktiva. Med lite mer kreativitet vid tillskapandet av modersmåls lärartjänster och samarbete över kommungränser skulle dessa tjänster kunna göras betydligt mer attraktiva.

Läromedel och läroplanens kunskapskrav

I läroplanen för grundskolan (lgr 2011) är ett av de uttalade kunskapskraven:

- Skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola har fått kunskaper om de nationella minoriteternas (judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och tornedalingar) kultur, språk, religion och historia.¹⁷

Ansvar för hur och i vilken omfattning detta sker ligger lokalt och ytterst hos rektor och den enskilde läraren. Någon uppföljning av om och hur detta genomförs i landets skolor sker ej. De flesta berörda lärare har själva inte fått någon utbildning om de nationella minoriteterna i sin lärarutbildning. Framställningen av läromedel ligger numera helt på de privata läromedelsförlagen, som själva väljer vad de vill lyfta fram i sina läromedel. Ytterst ligger ansvaret för att berörda lärare fortbildas för att kunna leva upp till läroplanens kunskapskrav hos rektor för resp. skola.

Det finns därför anledning att befara att läroplanens krav vad avser kunskap om de nationella minoriteterna långt ifrån uppfylls. Samma kunskapskrav som för grundskolan gäller också för gymnasieskolan. Det kommer att ta lång tid innan kunskapen om de nationella minoriteterna i Sverige blir tillräckligt utbredda.

Friskolor för de nationella minoriteterna

Införandet av friskolor i Sverige på 1990-talet blev en möjlighet också för de nationella minoriteterna. Flera sverigefinska skolor skapades, vilket ökade möjligheterna att inom skolans ram slå vakt om och utveckla det finska språket som modersmål hos den sverigefinska minoriteten. Det skedde mot bakgrund av att antalet finska hemspråksklasser sjönk drastiskt i landets kommuner under 1990-talet.

Friskolor för de fem nationella minoriteterna regleras inom samma regelverk som friskolor generellt. Trots att samhällets stöd för de nationella minoritetsspråken har en annan utgångspunkt än modersmålsstödet för invandrar språk, har det i flera fall förekommit att enskilda kommuner i sina yttranden till den centrala tillståndsmyndigheten Skolinspektionen avstyrkt nya sverigefinska skolor med hänvisning till att kommunen inte vill ha mer segregation i kommunen.

Skolinspektionen kräver numera, att den som ansöker om att få starta en friskola kan påvisa tillräckligt elevunderlag. Det kan säkert vara ett rimligt krav i största allmänhet. När en tänkt friskola vänder sig till en betydligt mindre målgrupp, får det lätt negativa konsekvenser. I och med att Sverige gjort särskilda åtaganden gentemot Europarådets minoritetskonventioner vad gäller stöd till undervisning i och på nationella minoritetsspråk, blir de allmänna bestämmelserna för friskolor ett systemfel för möjligheten att starta sverigefinska friskolor, vilket flera gånger skett – senast under våren 2014.

”Helt eller delvis”

I minoritetslagen (2009:724) definieras rätten till modersmål i förskola resp. äldreomsorg i förvaltningsområde i §§ 17–18 som en rätt till språket där ”hela eller delar av verksamheten”¹⁸ erbjuds på minoritetsspråket. I propositionens författningskommentarer har detta beskrivits som att kommunen

¹⁷ Lgr 2011, s. 6.

¹⁸ Prop. 2008/09:158, s. 96.

ska erbjuda verksamhet som ”helt eller delvis” bedrivs¹⁹ på minoritetsspråket. Detta har lett till att de allra flesta kommuner valt att tolka rätten restriktivt – gärna med hänvisning till termen ”delvis”.

I Europarådets språkstadga står det emellertid i Artikel 8 Utbildning 1.a) om förskola, att Sverige förbinder sig ”att tillhandahålla förskoleundervisning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk eller att tillhandahålla en väsentlig del av förskoleundervisningen på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk”²⁰. Detta kan knappast tolkas på annat sätt än att förskoleundervisningen ska tillhandahållas ”helt eller till väsentlig del”. Det är uppenbarligen något annat än hur lagen tolkas i Sverige.

Redan i regeringens proposition 1999 (1998/99:143) står det att kommuner i förvaltningsområde ”skall ge föräldrar som så önskar möjlighet att placera barnen i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska, finska respektive meänkieli”.²¹ Redan här har språkstadgans ”väsentligt” bytts ut mot ”delar av”, vilket dock knappast kan tolkas på det restriktiva sätt som nu görs ute i kommuner. Däremot återfinns för första gången uttrycket ”helt eller delvis” i propositionens s.k. Författningskommentarer.²²

Den restriktiva tolkningen av lagens §§ 17–18 ”hela eller delar” står i uppenbar strid med de åtaganden Sverige gjort gentemot Europarådets språkstadga, och det går inte att klargöra varför regeringens beskrivning ”hela eller delar” i båda propositionerna gått till författningskommentarernas ”helt eller delvis”. I alla händelser finns inget i propositionerna som legitimerar den mycket restriktiva tolkning som kommuner gör. Här krävs att regeringen snarast, gärna i samarbete med Sveriges kommuner och landsting tydliggör omfattningen av den europeiska språkstadgans åtaganden. Det har också Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget – de båda uppföljningsmyndigheterna – begärt av regeringen.

Språkrevitalisering

2010 inrättades två samiska språkcentra i Tärnaby respektive Östersund med uppgift att stärka revitaliseringen av det samiska språket. Arbetet vid de samiska språkcentren har blivit framgångsrikt under den fortfarande rätt korta tid de verkat.

Sverigefinnar och tornedalingar har begärt att språkcentra med samma uppgift inrättas också för de nationella minoritetsspråken finska och meänkieli. De samiska språkcentrens framgångar gör tillsammans med bristerna i samhällets stöd för minoritetsspråken de kraven ytterst angelägna. Det behövs ett systematiskt utåtriktat arbete, utvecklande av metoder som fungerar samt utvärdering av olika insatser samt återkommande statusrapporter för resp. språk.

Efterfrågan på de medel som avsatts för revitalisering av de nationella minoritetsspråken har varit mycket stor. Ett antal större språkprojekt har bedrivits och s.k. språkbad för främst barn och ungdomar har genomförts. Det gör, inte minst mot bakgrund av den ytterst långsamma utvecklingen av modersmålsstöd och modersmålsundervisning, att anslaget till språkrevitalisering bör höjas.

¹⁹ Prop. 2008/09:158, s. 134.

²⁰ Prop. 1998/99:143, s. 96.

²¹ Prop. 1998/99:143, s. 54.

²² Prop. 1998/99:143, s. 87.

Samråd – mer än information

En nyckel till framgång för den nationella minoritetspolitiken är fungerande samråd i frågor som berör minoriteterna. Genom samråd kommer minoriteterna till tals och beslutsfattarna får möjlighet att prioritera utifrån de önskemål och specifika behov, som minoriteterna själva har. Det ger möjlighet att anpassa den lokala utformningen till de lokala förutsättningarna.

Samråd innebär, vilket också tydligt framgår av propositionen 2009, en aktiv medverkan i beslutsprocessen med möjlighet till påverkan för de nationella minoriteterna, eller som regeringen skrev i budgetpropositionen 2010 ”*de nationella minoriteterna ska ges reellt inflytande i frågor som berör dem*”.²³

Fortfarande uppfattas uppenbarligen med få undantag dock samrådsskyldigheten nästan uteslutande som en envägs information från beslutsfattare till berörda minoritetsföreträdare. Här återstår väldigt mycket innan kommuner och myndigheter genom hela sin organisation insett och tillämpar lagens samrådsskyldighet. De båda uppföljningsmyndigheterna har återkommande påpekat, att en framgångsfaktor för minoritetspolitikens genomförande lokalt är ”att verksamheten har tydliga mål och en klar förankring i både den politiska och verksamhetsmässiga ledningen”.²⁴

Samråd på nationell nivå

Regeringen är visserligen ingen myndighet på samma sätt som kommuner och andra statliga myndigheter. Det kunde dock förväntas, att åtminstone regeringen särskilt vad avser frågor som direkt berör nationella minoriteter skulle anstränga sig att förankra sina beslut. Tyvärr visade inte regeringens hantering av dels frågan om lokaliseringen av modersmålslärover utbildning i de nationella minoritetsspråken, dels om statens nya avtal om sändningstillstånd för public service, på detta.

Lärover utbildningen

När regeringen till slut fattade beslut om lärover utbildningen för de nationella minoritetsspråken flyttades ansvaret för meänkieli från Umeå universitet till Stockholms universitet. Förutom att det innebär att utbildningen flyttas betydligt längre bort rent avståndsmässigt från den del av landet som kan förväntas utgöra utbildningens starkaste rekryteringsområde, så innebär det också en symbolmässig markering av att verksamheten flyttas längre bort från Tornedalen. Det kan säkert finnas andra skäl till regeringens beslut, men den såg uppenbarligen inte något behov av samråd eller förankring med företrädare för tornedalingarna som nationell minoritet.

Inte heller förekom något samråd från regeringen med de nationella minoriteterna, när man tilldelade denna lärover utbildning endast ¼ av det som Högskoleverket bedömde som en kvalitativ miniminivå eller att inte gå vidare och pröva införandet av incitament för att göra lärover utbildningen i nationella minoritetsspråk mer attraktiv.

Som framgår senare i rapporten skedde inte heller något samråd eller någon förankring av regeringens beslut att till skillnad från Högskoleverkets förslag inte utse något ansvarigt universitet för lärover utbildning i jiddisch.

Public service

Som likaså framgår senare i rapporten skedde inte heller något samråd eller någon förankring av regeringens beslut att fortsatt negativt särbehandla jiddisch jämfört med övriga fyra nationella minoritetsspråk inom ramen för de nya sändningstillstånden för public service.

²³ Prop. 2009/10:1, Utgiftsområde 1, s. 78.

²⁴ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, *Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010*, s. 6.

DAUM

Dialekt-, ortnamns- och folkminnesarkivet i Umeå (DAUM) är en avdelning inom Institutet för språk och folkminnen (ISOF). Hos DAUM finns samlat huvuddelen av befintligt arkivmaterial i ljud och text som avser meänkieli och samiska.

ISOF har under ett antal år dragits med vad man kallat ett strukturellt budgetunderskott. I flera år har institutet fått utvidgade uppdrag av regeringen utan att kompenseras fullt ut ekonomiskt för detta. Dessa uppdrag har inte varit relaterade till de nationella minoritetsfrågorna. I en intern översyn föreslogs därför att verksamheten i Umeå (liksom i Lund) skulle upphöra. Samlingarna skulle flyttas till institutets arkiv i Stockholm/Uppsalaområdet, vilket också blev det beslut som institutets ledning tog. Beslutet innebär att ISOFs ledning valt att satsa på andra delar av sin verksamhet på bekostnad av det nationella minoritetskulturarvet, vilket knappast kan ha skett i strid med regeringens önskemål.

För många hos de nationella minoriteterna liknade detta hur man t.ex. från centralt håll självsvåldigt flyttade samiska föremål och kroppsdelar till muséer och universitet i södra och mellersta Sverige på 1800-talet. Arkivmaterial kommer inte heller att kunna användas på samma sätt framöver, eftersom den sakkunskap som funnits vid DAUM rörande just detta arkivmaterial försvinner, då personalen sagts upp.

Något samråd enligt § 5 i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk med företrädare för samer eller tornedalingar med möjlighet att påverka beslutets innehåll förekom ej från ISOF. När ansvariga statsråd utsattes för frågor och kritik besvarades detta med att det rörde sig om en *intern organisationsfråga* hos myndigheten. Man kan fråga sig med vilken förfoganderätt statliga myndigheter med regeringens välsignelse ägnar sig åt att enväldigt förfoga över samers och tornedalingars kulturarv.

Regeringens hållning till samrådsfrågan rörande DAUMs nedläggning ställer frågan på sin spets, hur berörda kommuner, landsting och myndigheter ska uppfatta innebörden av lagens samrådskrav. Signalen blir väldigt tydlig, att om myndigheten kan definiera frågor som rör de nationella minoriteterna som en *intern organisationsfråga*, då faller samrådskravet oavsett hur stora konsekvenserna är för de berörda minoriteterna.

Osynliggörandet av jiddisch

På regeringens förslag beslutade riksdagen 1999 att jiddisch är ett av de fem nationella minoritetsspråken i Sverige. Jiddisch är ett icke-territoriellt minoritetsspråk, varför det inte finns något förvaltningsområde för jiddisch. Detsamma gäller också för romani chib. Jiddisch har dock i flera avseenden varit negativt särbehandlat eller ignorerat som minoritetsspråk inom både högskola och public service. Det är också först sommaren 2014 som jiddisch fått en språkvårdartjänst hos Språkrådet (ISOF).

När regeringen till slut hösten 2012 tog beslut om lärarutbildningen för de nationella minoritetsspråken och en ny lokalisering av resp. utbildning lämnades jiddisch utanför utan närmare motivering. Inte heller ägde någon förankring rum med företrädare för de jiddischtalande.

Hösten 2013 beslutade riksdagen på regeringens förslag (Prop. 2012/13:164) om villkor och riktlinjer som ska gälla den radio- och TV-verksamhet som bedrivs av Sveriges Radio (SR), Sveriges Television (SVT) och Sveriges Utbildningsradio (UR) för tillståndsperioden 2014–2019.

I hittillsvarande sändningstillstånd har jiddisch till skillnad från övriga nationella minoritetsspråk inte varit utpekad särskilt. Public service-kommittén, vars arbete låg till grund för regeringens förslag, konstaterade i sitt betänkande *Nya villkor för public service* (SOU 2012:59) att utbudet på jiddisch därför varit närmast obefintligt och endast förekommit i UR. Utbudet på romani chib har likaså varit ytterst begränsat, men språket är ändå utpekad särskilt till skillnad från jiddisch. Kommittén ansåg därför att det vore rimligt att samtliga programföretag erbjöd ett utbud också på jiddisch. Omfattningen av detta borde avgöras i dialog med representanter för de jiddischtalande.

I remissvaren på Public service-kommitténs betänkande framhöll dels Länsstyrelsen i Stockholms län – uppföljningsmyndighet för bl.a. jiddisch inom minoritetspolitiken – dels Institutet för språk och folkminnen – ansvarig myndighet för språkfrågor inkl. de nationella minoritetsspråken samt också Sveriges Jiddischförbund att ambitionsnivån för jiddisch bör höjas, vilket dock inte fick något egentligt genomslag i regeringens proposition. Någon förankring med företrädare för de jiddischtalande ägde inte rum från regeringens sida.

De åtaganden som Sverige gjort i förhållande till Europarådets språkstadga Artikel 7²⁵ vad gäller radio och tv kan därför knappast anses på något sätt uppfylla för jiddisch som nationellt minoritetsspråk, då språket endast förekommer någon enstaka gång under den sexåriga sändningsperioden.

Det är svårt att inte dra slutsatsen att statsmakterna avsiktligt särbehandlar jiddisch i jämförelse med övriga nationella minoritetsspråk, vilket starkt bidrar till att språket fortsatt osynliggörs.

²⁵ Prop. 1998/99:143, s. 95.

Tandlös uppföljning

Under den nationella minoritetspolitikens första tio år var det knappast någonstans den efterlevdes utanför Norrbotten och de sju kommuner vilka ingick i förvaltningsområde för finska, meänkieli och/eller samiska. Någon reell uppföljning på nationell nivå fanns inte. Däremot skulle Länsstyrelsen i Norrbottens län samordna arbetet regionalt.

I sin proposition 2009 redovisade regeringen att Europarådet i sina granskningar av Sveriges efterlevnad av minoritetskonventionerna konstaterat ”bristen på åtgärder från myndigheters sida på lokal och regional nivå har lett till att många åtaganden inte har efterlevts, trots att det finns en rättslig grund för åtagandet”.²⁶ Tillkomsten av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk var därför inte minst avsedd att tydliggöra dessa åtaganden.

I propositionen föreslog regeringen därför att ett uttalat uppföljningsansvar skulle läggas på Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget i sin egenskap av statlig myndighet vid sidan av att vara ett folkvalt organ. Sametinget gavs uppföljningsansvaret för den samiska gruppen och Länsstyrelsen för de övriga fyra minoriteterna.

I propositionen valde regeringen att inte införa den skarpare formen med tillsyn utan att i stället en uppföljning med ”informationsinsamling som kan ligga till grund för en utvärdering som ska rapporteras till regeringen.”²⁷ Länsstyrelsen och Sametinget har till regeringen årligen redovisat läget vad gäller lagens efterlevnad och sina bedömningar i rapporter för resp. år från 2010. Uppföljningen görs avseende både kommuner, landsting/regioner och andra myndigheter.

Kommunerna och grundskyddet

Av landets 290 kommuner ingår 68 i förvaltningsområde för något eller flera av de berörda språken. Ytterligare sju kommuner har ansökt hos regeringen om att få ingå i förvaltningsområde från 2015. Av de 75 kommuner som ingår eller snart kommer att ingå i förvaltningsområde, så är det dock bara ett fåtal som vidtagit några åtgärder med avseende på minoriteter/minoritetsspråk som ej berörs av förvaltningsområdet, d.v.s. det lagstadgade grundskyddet inom minoritetspolitiken, som regeringen har beskrivit som en ”*minimistandard inom minoritetsarbetet*”.²⁸

Av § 18 i lagen (2009:724) framgår också att även kommuner utanför förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller delar av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli resp. samiska, ”om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i språket.”²⁹ Åtminstone bland sverigefinnar är behovet betydande i många kommuner utanför förvaltningsområde för finska utan att detta tillgodoses.

Liksom Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget tvingas man konstatera, att endast ett fåtal av de 215 kommuner som inte ingår i något förvaltningsområde vidtagit några åtgärder för att uppfylla lagens krav. Detta kan svårligen betraktas som något annat än uppenbart lagtrots från de allra flesta av landets kommuner.

Det borde vara självklart att landets kommuner efterlever de lagar som riksdagen infört. Ansvarigt statsråd har hittills hävdats att det måste till mer information till kommunerna om lagen och dess innebörd. Trots att alla landets kommuner på kommunledningsnivå ett antal gånger sedan lagens ikraftträdande av uppföljningsmyndigheterna informerats och inbjudits till informationsmöten på länsnivå, så är det väldigt få av de som inget gjort som hör sammar detta.

Uppföljningsmyndigheterna – Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget – har i flera av sina årliga rapporter till regeringen framhållit hur få kommuner som gör något för att leva upp till

²⁶ Prop. 2008/09:158, s. 42.

²⁷ Prop. 2008/09:158, s. 107.

²⁸ Prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 1, s. 79.

²⁹ Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, § 18.

grundskyddets krav. Det som regeringen själv kallar en miniminivå. Då snart fem år gått sedan lagen trädde i kraft hade det varit naturligt med en tydlig dialog mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om hur lagen ska kunna efterlevas bättre i landets kommuner. Inget tyder dock på att någon sådan dialog ägt rum.

Översyn av uppföljningen av minoritetspolitiken

I sin proposition 2009 konstaterade regeringen ”att om det skulle visa sig att det uppföljningsansvar som nu föreslås inte är tillräckligt för att förbättra efterlevnaden av minoritetsrättigheter får frågan om införande av en operativ tillsyn på minoritetspolitikens område väckas på nytt.”³⁰

Det är därför hög tid att regeringen prövar den möjlighet som dess proposition 2009 pekade på att införa en operativ tillsyn med någon form av sanktion mot dem som trotsar lagen. I det sammanhanget bör det också prövas om den nuvarande konstruktionen av uppföljningsmyndigheter behöver ändras eller stärkas.

Sametinget löper genom sin dubbelkonstruktion risken att som uppföljningsmyndighet på många håll främst uppfattas som en företrädare för den samiska gruppen. Länsstyrelsen å sin sida är en myndighet med en lång rad väsensskilda uppdrag och har att i många frågor ha ett förtroendefullt samarbete med kommuner. Det kan göra det svårt att vara en alltför kritisk granskare av landets kommuner. De båda myndigheterna har därför kanske inte blivit den motor i utvecklingen av den nationella minoritetspolitiken som hade varit önskvärt.

³⁰ Prop. 2008/09:158, s. 49.