

Patrik Hansson

Kommunstyrelsen

Implementering av lagkravet på riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet

Ärendet

Enligt 5 b § lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen) ska kommuner och regioner anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Med riktlinjer avses ett generellt krav på att i tillämpliga styrdokument belysa hur minoriteternas rättigheter tillvaratas.

Utifrån detta föreslår kommunledningskontoret att kommunstyrelsen ska ge nämnderna och kommunledningskontoret direktiv att beakta minoriteternas rättigheter i relevanta styrdokument. Kommunledningskontoret bedömer, i likhet med vad som uttalas i förarbetena till minoritetslagen, att kommunens arbete för att främja och skydda minoriteternas rättigheter får ett större genomslag på detta sätt än i ett separat styrdokument. Utgångspunkten för de föreslagna direktiven är att Danderyds kommun ska bidra till att uppfylla de nationella målen för det minoritetspolitiska arbetet.

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslut

1. Det minoritetspolitiska arbetet i Danderyds kommun ska bidra till att uppfylla de nationella målen om det allmännas särskilda ansvar för att
 - ge skydd åt de nationella minoriteterna,
 - stärka deras möjlighet till inflytande och
 - stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.
2. Kommunstyrelsen ger utifrån detta nämnderna och kommunledningskontoret följande direktiv.
 - a. Varje nämnd ska i styrdokument för de verksamheter som nämnden ansvarar för, visa hur verksamheten beaktar de nationella minoriteternas rättigheter.
 - b. Kommunledningskontoret ska i styrdokument som ska antas av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige, visa hur de

Patrik Hansson

nationella minoriteternas rättigheter beaktas i den verksamhet som styrdokumentet omfattar.

- c. Direktivet avser styrdokument inom verksamheter som berör de nationella minoriteterna.
3. Kommunledningskontoret ska säkerställa att mallar och annat underlag för att ta fram styrdokument ger nämnderna stöd i arbetet att uppfylla målen för det minoritetspolitiska arbetet. Detta ska vara genomfört senast vid utgången av kvartal 1 år 2023.
4. Nämnderna ska i årsredovisningen för 2023 redovisa hur riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet har arbetats in i de berörda styrdokumenterna och hur de säkerställer att så kommer att ske när nya styrdokument antas.

Bakgrund

Minoritetskulturerna utgör en del av det gemensamma svenska kulturarvet och de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har en särställning i det svenska samhället. I regeringsformen¹ anges att det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

År 2000 ratificerade Sverige Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk. I samband med detta erkändes judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoritetsgrupper i Sverige. Jiddisch, romani chib (samtliga varieteter), samiska (samtliga varieteter), finska och meänkieli (samtliga varieteter) erkändes som nationella minoritetsspråk.

Nationella minoriteters rättigheter grundas även i Förenta nationernas (FN) konvention om barnens rättigheter som tydliggör barnets rätt till sitt språk, sin kultur och religion. Vidare föreskriver FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter att de nationella minoriteterna har rätt till eget kulturliv, rätt att bekänna och utöva sin religion och att använda sitt eget språk.

Genom ratificeringen av konventionerna blir minoritetspolitiken en folkrättslig skyldighet för Sverige.

Den svenska minoritetslagen trädde i kraft år 2010 och förstärktes år 2019 bland annat med att det allmänna² ska stärka sitt arbete för att främja nationella minoriteters åtnjutande av sina rättigheter. Lagen innebär bland annat att minoritetsspråken ska skyddas och främjas, att de nationella minori-

¹ 1 kap 2 § sjätte stycket regeringsformen

² Staten, kommuner och regioner

Patrik Hansson

teterna ska kunna behålla och utveckla sin kultur i Sverige samt att förvaltningsmyndigheter ska informera nationella minoriteter om deras rättigheter.

Nationell minoritet

För att en grupp ska definieras som en nationell minoritet i Sverige krävs att gruppen har:

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

Tillhörighet till en nationell minoritet

I Sverige tillämpas den så kallade principen om självidentifikation för att avgöra vilka som ingår i en nationell minoritet. Enligt den svenska minoritetspolitiken betyder det att individen själv bestämmer om hen vill ingå i en nationell minoritetsgrupp eller inte. Ingen annan har rätt att bestämma individens tillhörighet.

Nationella minoriteters rättigheter regleras även annan lagstiftning såsom bibliotekslagen, skollagen och socialtjänstlagen innehåller bestämmelser om nationella minoriteters rättigheter.

Förvaltningsområden

I Sverige finns för tre av minoritetsspråken det som kallas förvaltningsområden. De avser finska, meänkieli och samiska. Utöver de rättigheter som omfattar samtliga nationella minoriteter finns särskilda rättigheter som gäller inom förvaltningsområdena för just dessa minoritetsspråk.

Ett förvaltningsområde kan beskrivas som ett administrativt område och det räknas i lagen upp ett antal kommuner som ska utgöra förvaltningsområden. Andra kommuner kan ansöka hos om att få ingå i förvaltningsområde för ett eller flera av de tre språken.

Danderyds kommun ingår inte i något förvaltningsområde.

Reglering i andra lagar

Nedan listas krav i andra lagar än minoritetslagen, som berör nationella minoriteters rättigheter och som kommunen redan arbetar utifrån.

- **5 § bibliotekslagen**
Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska ägna särskild uppmärksamhet åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska, bland annat genom att erbjuda litteratur på
1. de nationella minoritetsspråken,

Patrik Hansson

2. andra språk än de nationella minoritetsspråken och svenska, och
3. lättläst svenska.

- **10 kap. 7 § skollagen**

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

- **5 kap. 6 § socialtjänstlagen**

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

Kommunledningskontorets utredning och förslag

Enligt 5 b § minoritetslagen ska kommuner och regioner ha riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet. Kommunledningskontoret redovisar nedan

- vad kravet på riktlinjer innebär och sitt förslag utifrån detta
- minoritetslagens krav på det minoritetspolitiska arbetet i en kommun
- den omvärldsbevakning och det samråd som har genomförts som led i kommunledningskontorets arbete i detta ärende.

Minoritetslagens krav på riktlinjer och kommunledningskontorets förslag

Ordet ”riktlinjer” har inte någon definition i lag utan betyder helt enkelt att det ska finnas någon form av direktiv för området. Hur och i vilken form dessa direktiv ska finnas är inte reglerat. I Danderyds kommun har kommunfullmäktige gett ”riktlinjer” en speciell betydelse som styrdokument inom kommunen men det har ingen koppling till hur ordet ”riktlinjer” används i lagstiftningen.

Det är således varje kommun och region som själv bestämmer hur den ska gå till väga för att uppfylla kravet i 5 b § minoritetslagen om riktlinjer.

I förarbetena³ till lagrummet uttalar regeringen följande om vad som avses i just det här med kravet på riktlinjer:

”Kommuner och landsting bör i första hand sträva efter att integrera mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet i andra styrdokument om mänskliga rättigheter och demokratifrågor, exempelvis handlingsplaner. En sådan integrering kan bidra till en förståelse för att de nationella minoriteternas rättigheter är en del av de mänskliga rättigheterna. Ett annat sätt att anta minoritetspolitiska mål och riktlinjer kan vara att integrera dem i kommunens ordinarie styrdokument, exempelvis verksamhetsplaner eller strategiska planer. Ansvaret för den närmare utformningen av styrdokumen-

³ Prop. 2017/18:199 sid. 33



Patrik Hansson

ten får givetvis överlämnas till kommuner och landsting och anpassas efter lokala förhållanden. Det centrala är att kommunen förhåller sig strategiskt och systematiskt till sitt ansvar för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Ett sådant förhållningssätt är i många avseenden avgörande för en långsiktig verksamhetsplanering och bör således redan förekomma i kommunerna.”

Kommunledningskontoret delar regeringens uppfattning. Det minoritetspolitiska arbetet kan förväntas få en bättre effekt om de krav som lagen ställer på det vävs in i de styrdokument som i sak behandlar områden där det finns minoritetspolitiska aspekter.

Kontoret föreslår därför inte ett separat styrdokument om just det minoritetspolitiska arbetet och hur det ska bedrivas. Förslaget är i stället att kommunstyrelsen ska ge nämnderna direktiv om att i relevanta styrdokument säkerställa att nämnden arbetar så att kraven i minoritetslagen uppfylls. Samma direktiv föreslås för kommunledningskontoret och dess arbete med att ta fram styrdokument inom kommunstyrelsens ansvarsområde eller av kommunfullmäktige där det är kommunstyrelsen som ensam tar fram det föreslagna styrdokumentet.

Stöd i mallar

För att underlätta för nämnderna att arbeta in det minoritetspolitiska arbetet i styrdokumentet bör det i mallarna för dessa finnas hjälp och stöd. Om kommunstyrelsen beslutar i enlighet med kommunledningskontorets förslag, kan sådana hjälpavsnitt arbetas fram det första kvartalet 2023.

Uppföljning

Kommunstyrelsen bör följa upp hur nämnderna arbetar för att implementera det minoritetspolitiska arbetet. För att inte ha en separat rutin för uppföljningen föreslår kommunledningskontoret att nämnderna ska redovisa detta i årsredovisningen för 2023.

Ett krav på uppföljning underlättar också för kommunen att redovisa sitt minoritetspolitiska arbete till den nationella uppföljningsmyndigheten, som är länsstyrelsen i Stockholm för andra minoriteter än samer. Där är det Sametinget som ansvarar för uppföljningen.

Lagkrav som kommunen ska uppfylla

Kommunledningskontoret redovisar nedan de krav som minoritetslagen ställer på en kommun som inte ingår i ett förvaltningsområde. Det är dessa krav som nämnderna och kommunledningskontoret ska säkerställa att de beaktas i relevanta styrdokument, enligt de föreslagna direktiven.

Minoritetslagen skiljer på krav som ställs på ”kommunen” och på ”förvaltningsmyndigheter”. Eftersom det är styrelsen och nämnderna som är ”för-

Patrik Hansson

valtningsmyndigheter” använder kommunledningskontoret ordet ”nämnderna” för att beskriva de krav som ställs på ”förvaltningsmyndigheter”.

Information och samråd

Kommunen ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar.

Nämnderna ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor. Samrådet ska ske genom en strukturerad dialog och syfta till att minoriteternas synpunkter och behov kan beaktas inför att nämnderna fattar beslut.

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

Det finns inga formkrav på hur samråden ska gå till men de bör anpassas till till eventuella önskemål på själva samrådsförfarandet från minoritetsgrupper. Möjligheterna för barn som tillhör en minoritetsgrupp att delta i samråd ska särskilt beaktas. Det kan till exempel handla om att välja tid och plats som underlättar för barn att medverka i samrådet och om annan ungdomsverksamhet som kommunen bedriver kan vara en kanal för att ta in barns och ungas synpunkter.

I enklast möjliga form kan ett samråd ske genom att kommunen i god tid meddelar tid, plats och tema för samrådet och bjuder in den som tillhör en nationell minoritet att medverka. Inbjudan kan se genom annonsering i externa kommunikationskanaler såsom kommunens sociala medier, danderyd.se eller Danderydsaktuellt. De som medverkar i samrådet ges möjlighet att lämna synpunkter till kommunrepresentanter utifrån den/de frågor som står på dagordningen. Eventuella synpunkter tas vidare av samrådets kommunrepresentanter. Det kan till exempel resultera i en ändring i ett ärende eller dess process och att synpunkter presenteras i beslutsunderlaget.

Generella bestämmelser om att kunna använda sitt språk

När det gäller att skydda och främja de nationella minoritetsspråken hänvisar minoritetslagen till kommunens särskilda ansvar på detta område enligt språklagen.

Minoritetslagen anger dock att även utanför ett förvaltningsområde har enskilda rätt att använda finska, meänkieli och samiska i myndighetsärenden där den enskilde är part eller ställföreträdare för part, om det finns handläggare inom den aktuella ärendetypen som behärskar minoritetsspråket. I andra typer av verksamheter än myndighetsutövning ska nämnderna i kommunen verka för att det ska finnas tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli respektive samiska där detta behövs i enskildas kontakter



Patrik Hansson

med myndigheten. Oavsett ärendetyp får nämnderna bestämma särskilda tider och särskild plats för att ta emot besök av enskilda som talar finska, meänkieli respektive samiska samt ha särskilda telefontider.

Generella bestämmelser om att behålla och utveckla sin kultur

Kommunen ska främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt. Samråd enligt stycket ovan kan vara ett sätt att uppnå detta.

Särskilt om språk och kultur inom äldreomsorgen

Om kommunen har personal som behärskar något av minoritetsspråken ska kommunen erbjuda den som begär det möjlighet att använda sitt språk så långt det är möjligt.

Inom äldreomsorgen ska kommunen i övrigt beakta den äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Om kommunen kan erbjuda äldreomsorg, helt eller delvis på ett minoritetsspråk, ska kommunen informera de äldre om det. Detsamma gäller om det finns verksamheter för olika kulturella minoriteter.

Omvärldsbevakning och samråd i arbetet med riktlinjer

I arbetet med riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet har kommunledningskontoret gjort bred omvärldsbevakning och samtal har hållits med tjänstepersoner både i Danderyds kommun och andra kommuner. En möjlighet till samråd riktades till personer som tillhör en eller flera av de nationella minoriteterna i kommunens sociala medier och på Danderyd.se. Den 21 juli 2022 kunde berörda personer lämna synpunkter och ställa frågor direkt till utredaren i ärendet på Entrétorget. Utöver detta fanns också möjlighet att tycka till via mejl eller telefon fram till den 21 juli 2022.

De inkomna synpunkterna redovisas i bilaga till detta tjänsteutlåtande.

Konsekvenser för barn

Att arbeta för att säkerställa de nationella minoriteternas rättigheter är ett led i allt uppfylla befintliga lagkrav och de globala målen i Agenda 2030. De nationella minoriteternas rättigheter har koppling till bland annat mål fyra om god utbildning för alla och till mål tio om minskad ojämlikhet. Utifrån ett barnkonsekvensperspektiv stärker de föreslagna riktlinjerna rättigheterna för barn som tillhör en nationell minoritetsgrupp.

Patrik Hansson

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna hanteras inom respektive nämnds och kommunledningskontorets budgetramar.

Johan Lindberg
Kommundirektör

Patrik Hansson
Administrativ chef

Handlingar i ärendet

1. Kommunledningskontorets tjänsteutlåtande den 29 november 2022
2. Sammanställning av synpunkter inkomna under samråd om riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet

Expedieras
Överförmyndarnämnden
Utbildningsnämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Socialnämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Byggnadsnämnden
Tekniska nämnden
Fastighetsnämnden