

1.5.1.-096-2018

Stockholms stads riktlinjer för nationella minoriteters rättigheter
1 (14)



RINKEBY-KISTA
STADSDELSFÖRVALTNING

2018 -02- 13

Stockholms stads riktlinjer för nationella minoriteters rättigheter

stockholm.se

Inledning

De nationella minoriteternas rättigheter är en del av Stockholms stads arbete med att värna de mänskliga rättigheterna. Ett Stockholm för alla¹ är en stad som lever upp till och respekterar de mänskliga rättigheterna. Stockholms stad är en stad fri från diskriminering och en stad som stärker demokrati och inflytande för sina invånare. Stadens arbete med att stärka de nationella minoriteternas rättigheter ska särskilt uppmärksamma kvinnors och ungas delaktighet.

Riktlinjerna beskriver stadens arbete med nationella minoriteters rättigheter och fördelar ansvar mellan stadens nämnder. Riktlinjerna ersätter åtgärdsplanen *Nationella minoriteter och minoritetsspråk – åtgärdsplan för Stockholms stad* från 2010.

Den första delen presenterar internationella konventioner och nationell lagstiftning om nationella minoriteters rättigheter.

Den andra delen redogör för en nulägesanalys för nationella minoriteters rättigheter utifrån ett internationellt, ett nationellt och ett lokalt perspektiv.

Den tredje delen tydliggör ansvarsfördelning mellan stadens nämnder.

Som komplement till riktlinjerna finns *Stockholms stads strategi för romsk inkludering* som fokuserar på ett förstärkt arbete för romers rättigheter.

Staden har inför framtagandet av de nya riktlinjerna genomfört samråd med samtliga nationella minoritetsgrupper och stadens förvaltningar för att inhämta erfarenheter och kunskap. Synpunkterna har varit vägledande för utformningen och innehållet av riktlinjerna.

¹ Vision 2040-Ett Stockholm för alla

Innehåll

Inledning	3
Bakgrund	5
Internationella konventioner	5
Ett Stockholm för alla	6
Minoritetslagstiftningen	6
Nulägesanalys	8
Internationella granskningar	8
Nationella granskningar	8
Stadens arbete med nationella minoriteters rättigheter	9
Riktlinjer	10
Nationella minoriteters rätt till sitt minoritetsspråk	10
Nationella minoriteters rätt till sin kultur	11
Nationella minoriteters rätt till information	11
Nationella minoriteters rätt till delaktighet och inflytande	12
Nationella minoriteters rätt till förskola och äldreomsorg på sitt språk	12
Kompetensutveckling och rekrytering	13
Samordning och uppföljning	13

Bakgrund

Det finns fem nationella minoriteter i Sverige: judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Gemensamt för minoriteterna är att de har befolkat Sverige under en lång tid och har långa historiska band till landet. De har en uttalad samhörighet och identitet och en egen religiös, språklig eller kulturell tillhörighet samt en vilja att behålla sin minoritetsidentitet. Samerna har förutom status som nationell minoritet även status som urfolk. Historien är ett viktigt skäl till att det finns ett särskilt juridiskt skydd för nationella minoriteter. Rasbiologi, rasism och diskriminering mot de nationella minoriteterna är ett arv vi måste göra upp med.

Tillhörigheten till en nationell minoritet baserar sig på självidentifikation. En individ kan identifiera sig med en eller flera nationella minoriteter.² Det inte är tillåtet att föra statistik som grundar sig på människors etniska tillhörighet eller språk.³ Enligt uppskattningar bor det mellan 600 000 och 800 000 personer i Sverige med tillhörighet till någon nationell minoritetsgrupp⁴ varav cirka en åttondel i Stockholm.

Internationella konventioner

År 1999 fattade riksdagen beslut om anslutning till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen). I samband med anslutningen till konventionerna erkände regeringen judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoritetsgrupper och jiddisch, romani chib med alla varieteter, samiska med alla varieteter, finska och meänkieli som nationella minoritetsspråk.⁵

Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter slår fast att barn som tillhör en minoritet eller ursprungsbefolkning har rätt till sitt språk, sin kultur och religion.⁶ Enligt Förenta Nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter har de nationella minoriteterna rätt till eget kulturliv, rätt att bekänna och utöva sin religion och att använda sitt eget språk.⁷

² Ett exempel är finska romer som också identifierar sig som sverigefinnar

³ Prop 2008/09:158.

⁴ Det beräknas bo ca. 25 000 judar, 50 000-100 000 romer, 20 000-35 000 samer, 450 000-600 000 sverigefinnar och ca. 50 000 tornedalingar i Sverige www.minoritet.se.

⁵ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

⁶ FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 30.

⁷ FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 27.

Ett Stockholm för alla

Arbetet med att stärka och främja skyddet av de nationella minoriteternas rättigheter är en del av stadens arbete med att värna de mänskliga rättigheterna.

Enligt Stockholms stad vision 2040 - ett Stockholm för alla⁸ – är Stockholm en stad som lever upp till och respekterar de mänskliga rättigheterna och en stad fri från diskriminering. Stockholm är en demokratiskt hållbar stad där stockholmarna är delaktiga i stadens utveckling och känner samhörighet med staden.⁹

Minoritetslagstiftningen

Den svenska minoritetslagstiftningen syftar till att skydda de nationella minoriteterna, att stödja och skydda deras språk och kultur och stärka minoriteternas möjlighet till inflytande. De nationella minoritetsspråken, som är en del av det svenska kulturarvet, ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk.¹⁰

2009 antogs en ny lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen) med syfte att stärka de nationella minoriteternas rättigheter.¹¹ I lagen finns ett antal grundläggande skyldigheter för kommuner, landsting och andra förvaltningsmyndigheter som gäller alla nationella minoriteter i hela landet. Grundskyddet i lagen handlar om att synliggöra, stärka och utveckla de nationella minoritetsspråken så att de förblir levande språk och att skydda minoriteternas fortlevnad i Sverige. Det är särskilt fokus på barns och ungas utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket. Enligt grundskyddet ska minoriteterna också få information om sina rättigheter och kunna påverka i frågor som berör dem genom exempelvis samråd.

Utöver grundskyddet finns det ett förstärkt skydd för de territoriellt bundna språken finska, meänkieli och samiska.¹² I Stockholms stad innebär det att om språkkunnig personal finns har invånare rätt att få äldreomsorg på dessa språk och att använda dem vid myndighetskontakter.¹³

⁸ Vision 2040- Ett Stockholm för alla

⁹ Stockholms stads budget 2017, s. 13-14

¹⁰ Prop 2008/09:158.

¹¹ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

¹² Ibid §9 och 18.

¹³ Rättigheten är starkare när kommunen ingår i förvaltningsområde. se (2009: 724) §18.

Utöver grundskyddet finns ett förstärkt skydd i så kallade förvaltningsområden. Det är endast de territoriella språken, finska, samiska och meänkieli som kan ingå i förvaltningsområden.¹⁴ En kommun kan ansöka hos regeringen om att få ingå i förvaltningsområde och kommunen kan ingå i flera förvaltningsområden. Inom förvaltningsområdet har minoriteten rätt till förskola och äldreomsorg helt eller delvis på sitt minoritetsspråk¹⁵ samt rätt att använda sitt minoritetsspråk i sina kontakter med kommunen där den enskilde är part eller ställföreträdande part i ett ärende, om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet.¹⁶ Som förvaltningskommun erhåller kommunen statsbidrag för merkostnader som följer av att ingå i förvaltningsområde. Kommunen ska årligen kartlägga behovet av insatser som stödjer användningen av det aktuella minoritetsspråket i samråd med berörd minoritetsgrupp.¹⁷

Även andra lagar fastställer de nationella minoriteternas rättigheter. Socialtjänstlagen slår fast att kommuner ska verka för att det finns tillgång till personal som talar finska, meänkieli och samiska där det behövs för omvårdnaden av äldre personer.¹⁸

Språklagen konstaterar att den som tillhör en nationell minoritet ska ha möjlighet att lära sig, utveckla och använda sitt minoritetsspråk.¹⁹ Skollagen slår fast att en elev som tillhör någon av de nationella minoritetsgrupperna ska kunna få modersmålsundervisning i sitt nationella minoritetsspråk.²⁰ Eleven har rätt till undervisning även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet. Eleven behöver inte ha några förkunskaper i språket och det finns inga krav på att det ska vara ett visst antal elever som vill ha modersmålsundervisning utan även en enskild elev har rätt att få modersmålsundervisning.²¹ Även förskolan ska erbjuda barn modersmålsstöd.²²

Enligt mål och riktlinjer för grundskolans läroplan ska varje elev få kunskap om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia.²³ Det står även i kursplanerna för historia, religionskunskap, samhällskunskap och svenska.

¹⁴ Sedan 2010 ingår Stockholms stad i finskt förvaltningsområde

¹⁵ Ibid §17 och 18.

¹⁶ Ibid § 9

¹⁷ Ibid § 8

¹⁸ SFS 2001:453.

¹⁹ Språklag (2009:600) §7 och 8.

²⁰ Skollagen (2010:800).

²¹ Skolverket (2015) Nationella minoriteter i förskola, förskoleklass och skola.

²² Lpfö 98

²³ Lgr11, gäller även Lgrsär11, Lspec11, Lsam11

Diskrimineringslagen har som ändamål att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter inom flera samhällsområden oavsett till exempel etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.²⁴

Nulägesanalys

Internationella granskningar

Den senaste rapporten om Sveriges efterlevnad av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter tar bland sina rekommendationer upp att språkutbildning för personal, riktad rekrytering av personal i de nationella minoritetsspråken och språkkunskaper i de nationella minoritetsspråken kan användas som kriterier i offentlig upphandling. Vidare betonas att Sverige även bör förstärka sina insatser för att lösa bristen på lärare i minoritetsspråken samt för lärare till tvåspråkig undervisning.²⁵

I den senaste uppföljningen av Sveriges efterlevnad av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk fastslås att undervisningen i de nationella minoritetsspråken behöver förstärkas genom förstärkt modersmålsundervisning, tvåspråkig undervisning i samiska, finska och meänkieli, utbildning av lärare i de nationella minoritetsspråken och utökat undervisningsmaterial i samtliga nationella minoritetsspråk.²⁶

Nationella granskningar

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget som har det nationella uppföljningsansvaret för kommuners och myndigheters arbete med nationella minoriteternas rättigheter har identifierat några viktiga faktorer för arbetet med att skydda och främja de nationella minoriteternas rättigheter:

- Arbetet för nationella minoriteters rättigheter har tydliga mål.
- Det finns en tydligt samordnande funktion för arbetet med nationella minoriteters rättigheter.
- Nationella minoriteters rättigheter har en tydlig förankring i den politiska ledningen.

²⁴ Diskrimineringslagen (2008:567).

²⁵ Kulturdepartementet, Sveriges fjärde rapport till Europarådet under ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, 2016.

²⁶ Kulturdepartementet, Sveriges sjätte rapport till Europarådet under den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, 2016.

- Det finns fungerande samråd med nationella minoriteter.²⁷

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget sammanställer årligen en nationell rapport om arbetet med nationella minoriteters rättigheter. Rapporten från 2016 fokuserade på service och omvårdnad inom äldreomsorgen på nationella minoritetsspråk. Den största utmaningen som rapporten lyfter är personalförsörjning och svårigheten att hitta personal med språkkompetens i de nationella minoritetsspråken samt svårigheten i att erbjuda riktade platser på äldreboenden utan att platser står tomma.²⁸ Rapporten från 2015 har fokus på barns rätt till sitt minoritetsspråk. Enligt rapporten behöver kommuner stärka sina kunskaphöjande insatser för skolpersonal, ta fram handlingsplaner för barns språkliga rättigheter, ge vårdnadshavare mer inflytande och stärka barns tillgång till en språklig och kulturell identitet.²⁹

Av rapporten från 2014 framgår att antalet anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen från de nationella minoriteterna har ökat, framförallt ärenden som rör romer. Många barn som tillhör de nationella minoriteterna känner sig utsatta eller diskriminerade, särskilt judiska och romska barn. Därför behöver personal som möter de nationella minoriteterna mer kunskap om diskriminering och hatbrott.

I rapporten konstateras också att kommunerna behöver stärka kartläggningarna av de nationella minoriteternas behov och uppföljningen av det nationella minoritetsarbetet samt se över möjligheten för ekonomisk kompensation vid deltagande i samråd. Vidare behöver kommuner och myndigheter stärka språkkompetensen hos sin personal som talar ett nationellt minoritetsspråk och fortsätta utveckla service, information och ärendehandläggning på de nationella minoritetsspråken.³⁰

Stadens arbete med nationella minoriteters rättigheter

Kommunstyrelsen samordnar de nationella minoritetsfrågorna i staden. Kommunstyrelsen genomför samråd med samtliga nationella minoriteter. Alla stadsdelsnämnder och flera

²⁷ Sametinget, www.sametinget.se/minoritetspolitiskauppdraget.

²⁸ Länsstyrelsen i Stockholms län, Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2016.

²⁹ Länsstyrelsen i Stockholms län, Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2015.

³⁰ Länsstyrelsen i Stockholms län, Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2014.

facknämnder genomför samråd med sverigefinnar, eftersom staden är förvaltningsområde för finska.

Staden erbjuder modersmålsundervisning på samtliga nationella minoritetsspråk. Det finns sverigefinska skolor som erbjuder tvåspråkig undervisning samt förskola och öppen förskola på finska. Staden har judiska klasser i förskolan och skolan.

Hos kulturnämnden kan minoriteterna söka kulturstöd där ett av flera kriterier för beviljande är verksamhet som ”stärker, utvecklar och förmedlar kunskap om de nationella minoriteternas språk och kultur”. Sverigefinnar kan söka extra kulturstöd genom statsbidraget för att staden är förvaltningsområde.

Det finns information om de nationella minoriteternas rättigheter översatt till de nationella minoritetsspråken på hemsidan, delar av stockholm.se är översatt till finska och visst informationsmaterial finns översatt till finska. Utbildningsnämnden har översatt information om skolvalet till samtliga nationella minoritetsspråk. På *Äldredirekt* och *Kontaktcenter* finns finsktalande handläggare. Stockholms stad erbjuder äldreomsorg (hemtjänst, vård- och omsorgsboende, dagverksamhet) på finska och det finns ett judiskt vård- och omsorgsboende i staden.

Några förvaltningar har gjort språkkartläggningar och utbildat sin personal om minoritetslagstiftningen. Staden genomför uppföljningar genom samråd och årliga rapporter om stadens arbete med nationella minoriteters rättigheter som lämnas till Länsstyrelsen i Stockholms län.

Riktlinjer

Riktlinjerna beskriver stadens arbete med de nationella minoriteternas rättigheter utifrån stadens vision, mål för mänskliga rättigheter och minoritetslagstiftningen. Riktlinjerna fördelar ansvaret mellan stadens nämnder.

Nationella minoriteters rätt till sitt minoritetsspråk

- Utbildningsnämnden ska uppmuntra barn och ungdomar till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken samt utveckla och tillgängliggöra undervisningen genom utökad distansundervisning, anpassade läromedel eller andra sätt.

- Utbildningsnämnden ska vid behov förstärka tillgången av lärare i de nationella minoritetsspråken.
- Berörda stadsdelsnämnder ska i samarbete med kulturnämnden, utbildningsnämnden och äldrenämnden uppmärksamma och uppmuntra initiativ från de nationella minoriteterna om språkliga och kulturella insatser i sina verksamheter som stärker och utvecklar de nationella minoritetsspråken.

Nationella minoriteters rätt till sin kultur

- Kulturnämnden ska genomföra insatser för att underlätta för de nationella minoriteterna att söka kultur- och utvecklingsstöd.
- Stadsdelsnämnderna ska vid behov och i samarbete med kommunstyrelsen, kulturnämnden, utbildningsnämnden och äldrenämnden verka för mötesplatser för de nationella minoriteterna.
- Utbildningsnämnden ska säkerställa att elever efter genomgången grundskola har fått kunskaper om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia.
- Stadens kulturliv ska vara en angelägenhet för alla, och därigenom spegla och inkludera de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteterna.
- Stadens egna kulturinstitutioner ska spegla de nationella minoritetsspråken samt de nationella minoriteternas kultur.
- Stadens bibliotek ska förstärka sitt utbud av litteratur, tidskrifter och annan media på de nationella minoritetsspråken och om de nationella minoriteterna.
- Kommunstyrelsen ska uppmärksamma de nationella minoriteternas högtidsdagar.

Nationella minoriteters rätt till information

- Kommunstyrelsen ska ansvara för att det finns övergripande information om nationella minoriteters rättigheter översatta till minoritetsspråken på stadens hemsida.
- Kommunstyrelsen ska ansvara för att delar av stadens hemsida är översatt till de språk som gäller för de förvaltningsområden som staden ingår i.³¹
- Utbildningsnämnden ska ansvara för att stadens elever får information om rätten till modersmålsundervisning på samtliga nationella minoritetsspråk.

³¹ För närvarande ingår Stockholms stad i finskt förvaltningsområde. Vid anslutning till ytterligare förvaltningsområde gäller detta även detta språk.

- Kommunstyrelsen ska i samarbete med arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden, servicenämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden och stadsdelsnämnder utveckla former för att tillvarata medarbetarens kompetens i de nationella minoritetsspråken.
- Servicenämnden ska tillhandahålla service på de språk som gäller för de förvaltningsområden som staden ingår i på Äldre direkt och Kontaktcenter Stockholm. I mån av tillgång på språkkunnig personal ska denna service även tillhandahållas på övriga territoriella minoritetsspråk.

Nationella minoriteters rätt till delaktighet och inflytande

- Kommunstyrelsen ska en gång per år genomföra ett gemensamt samråd med samtliga nationella minoriteter.
- Kommunstyrelsen ansvarar för att erbjuda samråd med varje nationell minoritetsgrupp var för sig minst en gång per år.
- Kommunstyrelsen ansvarar för att extra samråd genomförs med de minoriteter vars språk staden ingår i förvaltningsområde för. Samråden kan vara tematiska med fokus på kultur, förskola och äldreomsorg. Berörd nämnd ska bjudas in att delta.
- Samråd enligt punkt 2 respektive 3 kan genomföras av tjänstemän på stadsledningskontoret och berörda förvaltningar.
- De nationella minoriteterna utser genom sina föreningar representanter till samråden. Minoritetsföreningarna får utse två personer att delta vid vardera samrådstillfälle.

Nationella minoriteters rätt till förskola och äldreomsorg på sitt språk

- Utbildningsnämnden ska i samarbete med minoritetsföreträdare undersöka intresset av förskola på de språk staden ingår i förvaltningsområde för.
- Utbildningsnämnden ska i samarbete med kommunstyrelsen ansvara för att tillhandahålla information om rätten till förskola på de språk som gäller för de förvaltningsområden som staden ingår i till föräldrar och vårdnadshavare.
- Staden ska vid behov erbjuda föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskola där hela eller delar av verksamheten bedrivs på det språk staden ingår i förvaltningsområde för.
- Stadsdelsnämnderna ska genom förskolan bidra till att barn som tillhör de nationella minoriteterna får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.

- Äldrenämnden ska i samarbete med minoritetsföreträdare undersöka intresse av äldreomsorg på de språk staden ingår i förvaltningsområde för.
- Äldrenämnden ska i samarbete med kommunstyrelsen tillhandahålla grundläggande information om rätten till äldreomsorg på de språk som gäller för de förvaltningsområden som staden ingår i.
- Staden ska erbjuda äldreomsorg där hela eller delar av verksamheten bedrivs på de språk staden ingår i förvaltningsområde för samt på de andra territoriella minoritetsspråken om språkkunnig personal finns att tillgå.
- Äldrenämnden ska arbeta för och uppmuntra till väntjänst på de minoritetsspråk staden ingår i förvaltningsområde för.
- Berörda stadsdelsnämnder ska uppmuntra träffpunkter på de minoritetsspråk staden ingår i förvaltningsområde för.

Kompetensutveckling och rekrytering

- Kommunstyrelsen ska stödja kompetensutvecklingsinsatser om de nationella minoriteternas rättigheter samt bistå med stöd och råd till stadens nämnder.
- Kommunstyrelsen, arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden, servicenämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden och stadsdelsnämnder ska ansvara för att kompetensutveckla sina medarbetare om minoritetslagstiftningen, de nationella minoriteterna och de nationella minoritetsspråken.
- Berörda nämnder ska uppmuntra språkkompetens i de nationella minoritetsspråken och erbjuda möjligheter till kompetensutveckling i de nationella minoritetsspråken för medarbetare i verksamheter som direkt möter stockholmarna.
- Berörda nämnder ska i sina verksamheter som riktar sig direkt till stockholmarna arbeta för att rekrytera medarbetare med kunskaper i de nationella minoritetsspråken.

Samordning och uppföljning

- Kommunstyrelsen ska samordna arbetet med de nationella minoriteternas rättigheter i staden.
- Kommunstyrelsen ska årligen följa upp berörda nämnders arbete med nationella minoriteters rättigheter. Uppföljningen ska utgå från riktlinjerna.
- Kommunstyrelsen, arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden, servicenämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden och stadsdelsnämnder ska årligen redovisa sitt arbete i stadens system för

integrerad ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi (ILS)