

Ds 2008:26

Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter

Ett alternativ



REGERINGSKANSLIET

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Till statsrådet och chefen för Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Genom beslut den 2 juli 2007 fick jag i uppdrag att biträda Integrations- och jämställdhetsdepartementet med att utreda frågan om alternativ till språkliga förvaltningsområden enligt vad som närmare framgick av en bifogad promemoria (Dnr. IJ2007/2087/D). Uppdraget skulle gälla från och med den 13 augusti 2007.

Jag får nu överlämna promemorian *Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter – ett alternativ*. De bedömningar och förslag som redovisas är mina egna och innebär självfallet inte att departementet eller regeringen tagit ställning i de frågor som promemorian behandlar.

Stockholm i december 2007

Bertil Bengtsson

Innehåll

Sammanfattning	5
Författningsförslag	17
1 Utredningens arbete	29
2 Bakgrund	31
2.1 Lagstiftning.....	31
2.2 Förslagen i betänkandena.....	34
2.3 Synpunkter från Europarådet.....	37
2.4 Utländsk lagstiftning om minoritetsspråk.....	40
2.4.1 Finland.....	40
2.4.2 Norge.....	41
2.4.3 Danmark.....	42
2.4.4 Tyskland.....	43
2.4.5 Nederländerna.....	43
3 Allmänna synpunkter	45
3.1 Utgångspunkter för denna utredning.....	45
3.2 Språkanvändningens funktioner.....	49
3.3 Särskilt om finskan.....	50
3.4 Särskilt om samiskan.....	53
3.5 Särskilt om meänkieli.....	57
3.6 Några slutsatser.....	58
4 Språkanvändning vid domstolar och myndigheter	61

4.1	Domstolar.....	61
4.2	Statliga förvaltningsmyndigheter	64
4.3	Kommunala myndigheter och landsting	72
4.4	Särskilt om äldreomsorg, hälsovård och sjukvård.....	77
5	Förskoleverksamhet och undervisning.....	83
5.1	Förskoleverksamhet.....	83
5.2	Skolundervisning.....	86
6	Förvaltningsområdenas omfattning.....	89
7	Statsbidrag och tillsyn	93
8	Förslagets förhållande till uppdraget	97
9	Ekonomiska konsekvenser av förslaget.....	103
10	Övriga konsekvenser	109
11	Författningskommentar.....	111

Sammanfattning

Departementspromemorian bygger väsentligen på det material som redovisas av Utredningen om finska och sydsamiska språken i betänkandena Rätten till mitt språk – Förstärkt minoritetsskydd (SOU 2005:40) och Att återta mitt språk – Åtgärder för att stärka det samiska språket (SOU 2006:19). Promemorian ska behandla tänkbara alternativ till förslagen i betänkandena och utgår från dessa förslag. (I fortsättningen betecknas de båda utredningarna som den tidigare resp. den nya utredningen.)

Nuvarande språklagstiftning – lagen 1999:1175 om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar – bygger på den europeiska stadgan för landsdels- och minoritetsspråk (minoritetsspråkkonventionen) och Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter; båda har i väsentliga delar ratificerats av Sverige. 1999 års lagar har samma innehåll för de aktuella språken fränsett bestämningen av förvaltningsområdena. De ger enskilda rätt att använda minoritetsspråken samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i vissa geografiska områden i Norrbotten – s.k. förvaltningsområden. Vidare föreskrivs att den enskilde i kommuner som ingår i förvaltningsområdena har rätt att på begäran få förskola och äldreomsorg helt eller delvis på sitt minoritetsspråk.

I de båda betänkandena föreslogs åtgärder för att förbättra genomförandet av konventionerna, bl.a. utvidgning av förvaltningsområdena – för finska till en mängd kommuner i Mälardalen, för samiska till en rad kommuner mestadels i inre Norrland.

Vid remissbehandlingen av betänkandena uppmärksammades särskilt de betydande kostnaderna för att förslaget skulle genomföras och vissa praktiska problem som en utvidgning av förvaltningsområdena skulle medföra, bl.a. svårigheten att finna språkkunnig personal – något som i synnerhet gällt sydsamiska språket men även övriga berörda minoritetsspråk. Sedan betänkandena lagts fram har Europarådets ministerkommitté framfört vissa kritiska synpunkter på Sveriges sätt att genomföra minoritetskonventionerna. Man har betonat bl.a. att betänkandets förslag om utvidgade förvaltningsområden, särskild lagstiftning om minoritetsspråken och inrättande av en nationell myndighet bör antas, att åtgärder ska genomföras för förbättrad undervisning i minoritetsspråken också utanför förvaltningsområdena, att brådskande åtgärder ska vidtas för att bevara det sydsamiska språket samt att användning av minoritetsspråken vid domstolar och förvaltningsmyndigheter ska främjas.

Direktiven för den nya utredningen går ut på att, med utgångspunkt i Sveriges folkrättsliga åtaganden i minoritetskonventionerna, utreda om det finns lämpliga alternativ till det nuvarande systemet med geografiskt avgränsade förvaltningsområden som skulle ge enskilda förutsättningar att använda sitt minoritetsspråk i kontakter med myndigheter, få plats i förskoleverksamhet bedriven helt eller delvis på minoritetsspråket samt få äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket. Det framhålls att de ekonomiska konsekvenserna ska vara rimliga i förhållande till nyttan av åtgärderna.

Den nya utredningen tar i enlighet med direktiven bara upp vissa frågor med betydelse för de alternativa lösningarna. Syftet med reformarbetet synes vara detsamma som tidigare, fast man enligt uppdraget ska försöka finna ett annat sätt att genomföra det: rätten att använda samiska, finska och meänkieli ska bestämmas annorlunda än enligt betänkandena, närmast med hänsyn till den enskilde individens förhållanden eller till vissa viktiga samhällsfunktioner. Det är tydligt att kostnaderna för tänkbara reformer ska spela en viktig roll. Samtidigt får man inte slå av på de krav som gäller enligt minoritetskonventionerna. Från denna synpunkt framstår förslagen i betänkandena som väl genomtänk-

ta och motiverade; bortser man från kostnadsfrågan skulle den naturliga lösningen vara att genomföra förslaget och sedan, i ännu en etapp, utvidga förvaltningsområdena för finska till en rad kommuner i väst- och sydsverige där det finns en betydande finskspråkig minoritet.

I direktiven betonas särskilt att en alternativ ordning bör bidra till att bevara och utveckla minoritetsspråket att detta får användas i olika offentliga sammanhang. En rätt att använda språket har emellertid också andra funktioner: den fyller naturligtvis ett praktiskt behov, särskilt inom äldreomsorgen och även inom sjukvården är vidare möjligheten till kontakt med omgivningen viktig från humanitär synpunkt, och rätten bidrar dessutom till att höja språkets status och minoritetens självkänsla. Om behovet av kunskaper i språket ökar, t.ex. genom att de har ett särskilt meritvärde, kan det också väntas få en positiv inverkan på språkanvändning och utbildningsmöjligheter – det blir fler som har anledning att lära sig språket och fortbilda sig i det.

När det gäller finska språket, väger praktiska och humanitära hänsyn tungt. Det finns goda skäl att försöka ge finskan i Sverige en status som är åtminstone jämförbar med svenska språket i Finland. Det är också viktigt om man vill motverka att ungdomen byter språk till svenska att man satsar på förskola och undervisning på finska. Det föreslagna förvaltningsområdet skulle beröra bara omkring hälften av alla sverigefinnar. Av ekonomiska skäl går det inte att utvidga förvaltningsområdena till de kommuner där detta kunde synas önskvärt. Rätten att använda minoritetsspråket bör visserligen gälla hela landet men samtidigt ta sikte på vissa förhållanden av särskild betydelse från sverigefinsk synpunkt. För att bevara språket måste vidare förskoleverksamhet och undervisning på finska främjas. En lösning som bygger på en individuell anknytning får dock inte gå ut över de sverigefinnar som bebor de nuvarande förvaltningsområdena i Norrbotten; där bör man behålla den nuvarande ordningen.

Beträffande samiskan är det praktiska värdet av att få använda minoritetsspråket mindre; bara den äldsta generationen verkar ha ett verkligt behov av detta, inom äldreomsorgen och i liknande sammanhang. Samerna bor huvudsakligen inom det föreslagna

utvidgade förvaltningsområde som anges i 2006 års förslag (samt i några flera städer, främst Stockholm). Behovet av generella rättigheter att använda språket är alltså inte helt detsamma som för finskans del. Däremot är det ytterligt angeläget med åtgärder för att hålla det samiska språket vid liv - i synnerhet den hotade sydsamiskan. Här spelar tillgången till förskoleverksamhet och undervisning i språket en väsentlig roll. Också det symboliska värdet är stort av att samiska likställs med svenska i offentliga sammanhang. Mot att ge alla samer i landet samma rättigheter som i förvaltningsområdet talar dock de höga kostnaderna och de praktiska svårigheterna att finna språkkunnig personal; nyttan för samernas del skulle knappast stå i rimlig proportion till detta. De begränsade ekonomiska resurserna bör därför främst användas till att bevara språket hos den unga generationen. Resultatet blir att samerna bör få behålla sina rättigheter i nuvarande förvaltningsområden (vilka bör utvidgas med ett par kommuner i det sydsamiska området) och samtidigt få en generell rätt till att använda språket i vissa sammanhang på samma sätt som angetts beträffande finskan.

Vad slutligen angår meänkieli, fyller språklagstiftningen här ett liknande praktiskt och humanitärt behov som då det gäller finskan, dock med den viktiga skillnaden att detta behov väsentligen är inskränkt till de förvaltningsområden där språket särbehandlas idag. Den nuvarande ordningen inom förvaltningsområdena i Norrbotten verkar i stort sett tillfredsställande, och en mera generell rätt att använda språket utanför området får antas ha begränsat värde i förhållande till de kostnader det skulle medföra. Övervägande skäl synes tala för att väsentligen behålla det nuvarande systemet i fråga om meänkieli.

Närmare ska dessa synpunkter genomföras på följande sätt enligt promemorian.

En viktig rätt enligt nuvarande språklagar är att använda minoritetsspråket vid domstol i mål och ärenden med anknytning till förvaltningsområdena och få handlingar översatta till detta språk. Språklagens nuvarande regler – som kompletteras av rättegångsbalkens regler om tolk - synes emellertid fungera väl i detta avseende. Från rättssäkerhetssynpunkt är det emellertid

rimligt att en enskild som saknar juridiskt biträde får också domar och beslut översätta – om också inte i dess helhet, så i varje fall domskäl och domslut (respektive beslutsmotivering och beslut). Rätten bör gälla även mål och ärenden utan samband med förvaltningsområdet.

Vad angår förvaltningsmyndigheter är den enskildes rätt att använda minoritetsspråket för närvarande begränsad till ärenden rörande myndighetsutövning. Emellertid är detta ett ganska svårtolkat juridiskt begrepp, vilket dessutom utesluter åtskilliga ärenden av stor betydelse för den enskilde, såsom samhällsservice av olika slag. Gränsdragningen kan skapa praktiska komplikationer. Enligt promemorian finns det skäl att slopa denna begränsning; den enskilde ska få använda sitt språk oavsett ärendets karaktär.

Det skulle naturligtvis vara önskvärt om denna rätt för den enskilde kunde gälla i hela landet. Som nämnt talar emellertid praktiska och ekonomiska skäl med styrka mot en sådan utvidgning, som skulle vålla stora komplikationer vid all möjlig myndighetsverksamhet. Särskilt i fråga om samiska skulle den vara praktiskt ogenomförbar. Rätten att bli bemött på minoritetsspråket bör därför i princip förutsätta att det finns tillgång till språkkunnig personal som kan ta hand om ärendet. Det är emellertid viktigt att tillgången till sådan personal ökar. Bestämmelsen om rätten att använda språket bör därför kombineras med en regel som leder till ökad rekrytering av personal som behärskar minoritetsspråken. Myndigheten bör verka för detta så snart en inte obetydlig minoritet använder språket inom dess verksamhetsområde. En sådan bestämmelse bör bl.a. kunna påverka nyanställningen av personal; det bör i dessa fall betraktas som en särskild merit att behärska ett minoritetsspråk. Detta bör i sin tur öka intresset hos yngre generationer att lära sig och fortbilda sig i minoritetsspråket och på detta sätt bidra till att språket bevaras.

Efter finländskt mönster bör vidare föreskrivas en utvidgad rätt att använda språket vid vissa statliga myndigheter: Justitiekanslern, Justitieombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Skatteverket och Försäkringskassan. Den enskilde ska alltid

ha rätt att kontakta myndigheterna i fråga skriftligen på sitt minoritetsspråk och få svar på detta språk; eventuella beslut ska också översättas till minoritetsspråket, om den enskilde saknar lagfaret biträde. Finns det tillgång till personal med kunskaper i minoritetsspråket i någon myndighet, bör däremot den enskilde här som annars kunna använda språket också vid samtal med myndigheten.

När det gäller kommunala myndigheter och landsting är det viktigt att genom lagreglernas utformning inskräpa ansvaret för konventionernas genomförande. För de enskilda individerna är det särskilt angeläget att kunna kommunicera på sitt språk vid service av olika slag, i synnerhet äldreomsorg och även sjukvård. Inte heller i detta fall bör man rimligen inskränka den enskildes rätt till språkanvändning inom de nuvarande förvaltningsområdena. Däremot bör också beträffande denna service rätten att använda det egna minoritetsspråket inskränkas till myndigheter som har tillgång till personal som behärskar minoritetsspråket, samtidigt som kommunerna åläggs att verka för rekrytering av sådan personal där ett behov kan väntas. Vidare finns anledning att föreskriva en rätt för den enskilde som inte har lagfaret biträde att på begäran få myndighetens formella beslut översatt till minoritetsspråket, när något sådant beslut förekommer i ärendet. Frågan när en rekrytering ska ske får bedömas efter en avvägning av olika förhållanden. Några sanktioner i språklagen skulle inte ges mot underlåtenhet av en kommun att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen; däremot får man räkna med skadeståndsskyldighet för en kommun där försummelse att sköta rekrytering av språkkunnig personal orsakat skada för någon enskild, och i vissa fall kan JO ingripa. Vid brister på socialtjänstens eller skolans område blir socialtjänst- respektive skollagstiftningen tillämplig med de sanktionsmedel som förekommer där.

Vad särskilt angår äldreomsorgen är relativt många finsk- och samisktalande i olika delar av Sverige redan i behov av sådan service. Sverige har visserligen inte ratificerat en regel i minoritetsspråkskonventionen i denna fråga, men en skärpning av kommunernas skyldigheter framstår här som mycket angelägen.

Även om rätten att bli bemött på det egna språket bara ska gälla vid tillgång till språkkunnig personal, bör regeln härom kompletteras genom särskild bestämmelse i socialtjänstlagen (2001:453): om det kan antas att äldre människor har behov av att använda finska, samiska eller meänkieli i samband med omvårdnad inom kommunen ska denna sörja för (alltså inte bara verka för) att det finns tillgång till personal med kunskaper i språket. Detta ska alltså prioriteras i förhållande till andra kostnadskrävande åtgärder. Beträffande hälso- och sjukvård kunde en liknande regel te sig önskvärd, men med tanke på vårdorganisationens omfattning och de varierande vårdformerna föreslås inte för närvarande någon så långtgående skärpning av landstingens och kommunernas skyldigheter. Enligt förslaget ska däremot också i hälso- och sjukvårdslagen (1983:763) tas in en särskild bestämmelse om skyldighet att verka för att det finns språkkunnig personal där detta behövs.

Enligt konventionsregler som Sverige ratificerat är Sverige skyldigt bl.a. att inom det territorium där minoritetsspråket i fråga används tillhandahålla i vart fall en väsentlig del av förskoleundervisningen på språket för de elever vars anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt. Redan nu föreskrivs i 1999 års språklagar att barn inom förvaltningsområdet ska få möjlighet till förskola som helt eller delvis drivs på minoritetsspråket, och i läroplanen för förskolan anges att denna ska bidra till att den som har annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. I 2006 års betänkande föreslogs åtgärder att utvidga rätten till förskola på minoritetsspråk till andra delar av landet – alltså en individuell anknytning av det slag som anges i utredningsuppdraget. I promemorian förordas att betänkandets förslag i denna del genomförs så snart som möjligt, i fråga om finska och samiska i hela landet. Som nämnt bör språkbevarande åtgärder av detta slag prioriteras framför annat stöd till minoritetsspråket. I övrigt föreslås inte någon omedelbar lagändring om förskoleverksamheten.

Vad angår skolundervisning är Sverige enligt konventionerna skyldigt att tillse att som en integrerande del av läroplanen ingår

undervisning i minoritetsspråket, om så önskas och elevernas antal bedöms vara tillräckligt. Enligt grundskoleförordningen och gymnasieförordningen har bl.a. samiska, finska och torne-dalsfinska elever med grundläggande kunskaper i sitt minoritets-språk rätt att få undervisning i detta även om det inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet; dessutom föreskrivs att en kommun är skyldig att anordna modersmålsundervisning om en elev önskar undervisning i språket. I 2006 års betänkande föreslogs vissa förslag att skärpa grundskoleförordningen och gymnasieförordningen i dessa avseenden. Även om det nya uppdraget inte lär innebära att några alternativa lösningar ska diskuteras i denna del finns anledning att understryka den väsentliga roll som undervisning *på* minoritetsspråket spelar för språkets bevarande. Till en början bör i varje fall förslagen i betänkandet genomföras trots de ökade kostnader det kan medföra.

I promemorian framhålls vidare det otillfredsställande i att grundlagen för närvarande bara behandlar minoriteternas rättigheter i en målsättningsbestämmelse med ringa juridisk genomslagskraft (se regeringsformen 1 kap. 2 §). Grundlagsskyddet bör stärkas, lämpligen efter tilläggsdirektiv till den nu arbetande grundlagsutredningen.

Myndigheterna bör åläggas att på lämpligt sätt informera om dessa rättigheter för minoriteterna.

I fråga om *förvaltningsområdenas omfattning* för de olika minoritetsspråken föreslås mot denna bakgrund följande. För *finskans* del utökas inte området, men i gengäld kommer rätten att använda språket att utvidgas enligt vad förut sagts. Genom den alternativa ordningen skulle sverigefinnar i hela landet få bättre möjligheter att använda sitt språk vid olika myndigheter, och man skulle i stora delar av landet kunna tala språket inom äldreomsorg, vid förskolor och i undervisningen. Beträffande *samiska* är det som nämnt särskilt angeläget att den hotade sydsamiskan kan räddas från att dö ut. En sådan utveckling motverkas emellertid framför allt genom att språket används i förskoleverksamhet och undervisning så att flera har sydsamiska som sitt första språk. Detta är viktigare än att utvidga förvaltningsområdena på förslaget sätt, med de kostnader som det skulle medföra för

berörda kommuner. Utvidgningen av området bör på sin höjd avse ett par kommuner där det sydsamiska språket spelar en något större roll än på andra håll: Storumans och Strömsunds kommuner. I fråga om *meänkieli* skulle det nuvarande förvaltningsområdet behållas.

Enligt förslaget i promemorian skulle alltså den väsentliga förbättringen från minoriteternas synpunkt vara de utvidgade rättigheter som generellt skulle tillkomma dem vid olika myndigheter och de föreslagna regler som skulle främja en rekrytering av myndighetspersonal som är kunnig i språken. Tillgängliga resurser skulle vidare i första hand användas för förskole- och skolundervisning. En reform med denna inriktning synes vara väl förenlig både med synpunkterna från Europarådet och med direktiven till denna utredning.

Denna ordning behöver dock inte bli definitiv ens på kortare sikt. Om i kommuner utanför de nuvarande förvaltningsområdena språkkunnigheten hos personalen nu eller senare tillåter att kommunen kan uppfylla de krav lagstiftningen ställer på ett förvaltningsområde bör kommunen ha möjlighet att – efter anmälan hos tillsynsmyndigheten – få frivilligt ingå i förvaltningsområdet för något av språket. Den kommer då att bli berättigad till samma ekonomiska stöd som andra kommuner inom sådana områden.

Förordningen (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av finska, samiska och *meänkieli* innebär att bidrag utgår till vissa angivna kommuner på grundval av en uppskattning av antalet invånare som talar samiska respektive finska och *meänkieli*; hänsyn ska också tas till kommunens särskilda behov av stödande åtgärder. Följer man promemoriaförslaget är det svårt att behålla detta system, i vart fall utanför nuvarande förvaltningsområden. Enligt promemorians förslag får det i stället ankomma på varje kommun eller landsting utanför förvaltningsområdena som avser att vidta stödande åtgärder att komma in med uppgifter om det beräknade behovet av dessa; därigenom får man en viss kontroll över att pengarna kommer till lämplig användning. Med hänsyn till vikten av att bidragen används effektivt bör en viss motsvarande behovsprövning införas också

beträffande det statsbidrag som utgår till kommuner inom förvaltningsområdena och Norrbottens läns landsting. Beslut om statsbidrag bör såvitt gäller finska och meänkieli fattas av den länsstyrelse som fungerar som tillsynsmyndighet - enligt förslaget länsstyrelsen i det län där den aktuella kommunen eller det aktuella landstinget är beläget. Rörande samiska frågor ska Sameetinget vara tillsynsmyndighet och bestämma om statsbidrag. Anses det angeläget med en enda central myndighet som svarar för genomförandet av lagstiftningen om minoritetsspråk synes det lämpligt att ge denna uppgift till den sammanslagna ombudsmannamyndighet som föreslås bli inrättad.

Liksom i den tidigare utredningen framhålls att genomförandet av den nya minoritetspolitiken är en reforminsats vars finansieringsbehov inte borde ställas mot andra angelägna samhällsbehov; merkostnaderna som förslagen medför bör – i enlighet med den s.k. finansieringsprincipen – bekostas genom riktade statliga bidrag till kommuner och landsting. Detsamma bör gälla rätten till förskoleverksamhet, äldreomsorg och en förbättrad undervisning på minoritetsspråket.

De kostnadsökningar som föranleds av reformförslaget är ytterligt svåra att uppskatta, något som framgår också av de beräkningar som gjorts i betänkandena. Promemorian utgår från en rätt att använda minoritetsspråk vid myndigheter utanför de nuvarande förvaltningsområdena (med en mindre utvidgning av det samiska området) oavsett om det gäller myndighetsutövning, men å andra sidan betingas rätten av att det finns språkkunnig personal; myndigheterna ska verka för att det finns tillgång till sådan personal (eller, såvitt angår äldreomsorgen, sörja för detta). Till skillnad från det system som föreslås i betänkandena kommer på detta vis kostnaden för ökade språkkunskaper att endast öka successivt, närmast som ett led i den ordinära nyrekryteringen av personal; ett undantag utgör vissa nyanställningar som kan krävas främst inom äldreomsorgen och förskoleverksamheten. I båda fallen motiverar dock redan gällande författningar en ökad satsning på minoritetsspråken, och det nya utredningsförslaget innebär här ingen mera omfattande ökning av kraven. Genom en rationell organisation av verksamheten bör i

alla händelser dessa ökningarna kunna begränsas. Vidare ska kontrollen över utbetalningarna skärpas. Alternativet kan beräknas medföra årlig besparing av omkring 40 mnkr i förhållande till förslaget i betänkandet, varvid man dock får räkna med att de förhöjda kostnaderna kommer att belasta statens finanser under något längre tid än den tidigare utredningen utgick från. I övrigt förordas att tidigare utredningsförslag genomförs oförändrade bl.a. angående undervisning, utbildning och språkcentra, varför det föreslagna alternativet inte bör öka de kostnader som uppskattats i betänkandena.

I promemorian betonas slutligen att om alternativet skulle genomföras, bör det bara ses som ett steg på vägen mot en mera tillfredsställande ordning, som bättre stämmer med Europarådets inställning och målet för svensk minoritetspolitik. Närmast skulle det då bli fråga om en betydande utvidgning av förvaltningsområdena för både finska och samiska språken.

Författningsförslag

Förslag till lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Härigenom föreskrivs följande. Denna lag ersätter lag (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt lag (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag tillämpas hos statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt hos landsting.

För förvaltningsområden för samiska, finska och meänkieli gäller även särskilda bestämmelser rörande enskildas rätt att använda dessa språk i kontakter med förvaltningsmyndigheter.

Lagen tillämpas också hos länsrätt, tingsrätt, fastighetsdomstol, miljödomstol, sjörättsdomstol, arbetsdomstolen och marknadsdomstolen.

2 § Nationella minoriteter är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar i enlighet med Sveriges åtaganden enligt Euro-

parådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.

Minoritetsspråk är samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch.

3 § De nationella minoriteternas möjlighet att behålla och utveckla sitt språk, sin kultur och sitt samfundsliv ska främjas av det allmänna.

Statliga myndigheter, kommuner och landsting ska på lämpligt sätt informera minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag.

4 § Det allmänna ska i sin verksamhet beakta de nationella minoriteternas särart och deras behov av skydd och stöd för att deras språk och kultur ska fortleva i Sverige. Barns behov att få utveckla en kulturell identitet och det egna minoritetsspråket ska beaktas särskilt.

Så långt det är möjligt ska de nationella minoriteterna på alla nivåer i samhället ges möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Statliga myndigheter, kommuner och landsting bör också i övrigt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.

Särskilda bestämmelser om förvaltningsområden

5 § Med förvaltningsområde för samiska avses Arjeplogs, Gällivares, Jokkmokks, Kiruna, Storumans och Strömsunds kommuner.

Med förvaltningsområde för finska och meänkieli avses Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner.

Även andra kommuner och landsting kan efter anmälan hos tillsynsmyndigheten ingå i förvaltningsområdet för något av språken.

Rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter

6 § Inom förvaltningsområdet har enskilda personer rätt att använda samiska, finska eller meänkieli vid sina muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden som har anknytning till området. Också utanför förvaltningsområdet har de rätt att använda sitt minoritetsspråk, om ärendet kan skötas av personal som behärskar minoritetsspråket. Myndigheten ska även i övrigt sträva efter att bemöta de enskilda på minoritetsspråket. Samiska och finska får alltid användas vid skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Riksdagens ombudsman, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Försäkringskassan och Skatteverket.

Enskilda parter som saknar juridiskt biträde har rätt att på begäran få skriftlig översättning av beslut i ärendet på sitt minoritetsspråk, om det är samiska eller finska.

I kommuner där kommunmedlemmar kan väntas begära att få använda finska, samiska eller meänkieli i kontakter med kommunala myndigheter ska kommunen verka för att det finns tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråket. Detsamma gäller landsting i fråga om boende inom landstingsområdet. En statlig myndighet ska verka för att det finns tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråk där detta behövs i verksamheten.

7 § Förvaltningsmyndigheterna får bestämma särskilda tider och särskild plats för besök av dem som talar minoritetsspråk och särskilda tider för deras telefonsamtal med myndigheten.

Rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos domstolar

8 § Den som är part eller ställföreträdare för part i ett mål eller ett ärende hos domstol har rätt att använda samiska, finska eller meänkieli under målets eller ärendets handläggning, om målet eller ärendet har anknytning till förvaltningsområdet.

Rätten att använda det egna minoritetsspråket omfattar också de domstolar dit en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende som avses i första stycket överklagas.

9 § Rätten att använda samiska, finska eller meänkieli i mål eller ärenden hos domstolar enligt 8 § första eller andra stycket omfattar rätt att ge in handlingar och skriftlig bevisning på detta språk, rätt att få de handlingar som hör till målet eller ärendet muntligen översatta till minoritetsspråket och rätt att vid muntlig förhandling inför domstolen tala detta språk. Domstolen ska översätta handlingar och skriftlig bevisning till svenska, om det inte är uppenbart onödigt.

Även i övrigt ska domstolen sträva efter att använda minoritetsspråket i kontakter med parten eller dennes ställföreträdare.

I alla mål och ärenden har en part som saknar lagfaret biträde rätt att på begäran få domslut och domskäl eller beslut och beslutsmotivering skriftligen översatta till sitt minoritetsspråk, om det är samiska eller finska.

10 § Den som vill använda samiska, finska eller meänkieli under ett mål eller ett ärendes handläggning i domstol enligt 8 § första eller andra stycket ska begära detta i samband med att målet eller ärendet inleds eller första gången parten ska yttra sig i målet eller ärendet. Om en begäran att använda minoritetsspråk framställs senare ska den avslås.

En begäran att få översättning enligt 9 § tredje stycket ska framställas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelats.

En begäran att använda minoritetsspråk eller att få översättning på minoritetsspråk får även avslås om det är uppenbart att den har ett otillbörligt syfte.

11 § Om en part eller ställföreträdare för part ska få använda samiska, finska eller meänkieli i rättegång, ska tolk anlitas i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 6-8 §§ och 33 kap. 9 § rättegångsbalken och 50-52 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Minoritetsspråk i förskoleverksamhet och äldreomsorg

12 § När en kommun erbjuder plats i förskoleverksamhet enligt 2a kap. 1 och 7 §§ skollagen ska kommunen ge barn vars vårdnadshavare begär det möjlighet till plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska eller finska. I kommuner inom förvaltningsområdet för meänkieli gäller detsamma om en vårdnadshavare begär plats i förskoleverksamhet som bedrivs på detta språk.

13 § En kommun i förvaltningsområdet 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 den enskildes minoritetsspråk. Detsamma gäller också kommuner utanför förvaltningsområdet, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråket.

Undantag

14 § Om det finns särskilda skäl får regeringen föreskriva att en viss myndighet som lyder under regeringen ska undantas från tillämpning av 6 §. Motsvarande gäller efter regeringens bemyndigande för landstingsfullmäktige och för kommunfullmäktige i fråga om kommunala myndigheter.

Tillsyn

15 § Tillsynen ska säkerställa syftet med denna lag.

Tillsynsmyndigheten ska för detta ändamål på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska dessutom genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för att lagens ändamål ska kunna tillgodoses.

16 § Tillsyn över kommuners och landstings verksamhet enligt denna lag utövas av länsstyrelsen i länet och av Sametinget i enlighet med vad regeringen bestämmer.

Tillsyn i frågor som rör kommuners anordnande av förskoleverksamhet och äldreomsorg utövas av annan myndighet.

Denna lag träder i kraft den xx.

Förslag till ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Härigenom föreskrivs i fråga om hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) att 2e § ska ha följande lydelse.

2e §

Nuvarande lydelse

Där det bedrivs hälso- och sjukvård ska det finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges.

Föreslagen lydelse

Där det bedrivs hälso- och sjukvård ska det finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges. *Den som bedriver hälso- och sjukvård ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i samiska, finska eller meänkieli där detta behövs i vården.*

Denna lag träder i kraft den xx.

Förslag till ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) att 2a kap. 3 § ska ha följande lydelse.

2a kap.
3 §

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förskoleverksamhetens uppgift är att genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Skolbarnsomsorgens uppgift är att komplettera skolan samt erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen.

För bedrivande av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg ska det finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses. Barngrupperna ska ha en lämplig sammansättning och storlek. Lokalerna ska vara ändamålsenliga.

Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen ska utgå från varje barns behov. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges den omsorg som deras speciella behov kräver.

Regler om förskoleverksamhet på minoritetsspråk finns i lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Denna ändring träder i kraft den xx.

Förslag till ändring i förvaltningslagen (1986:223)

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningslagen (1986:223) att 4 § ska ha följande lydelse.

4 §

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälp ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt.

Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

Regler om enskildas rätt att använda minoritetsspråk och få skriftlig översättning till detta språk finns i lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Denna ändring träder i kraft den xx.

Förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) att 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

5 kap.
6 §

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Socialnämnden ska göra sig förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget och andra samhällsorgan och organisationer.

Om det kan antas att äldre människor har behov av att använda samiska, finska eller meänkieli i samband med omvårdnad inom kommunen ska denna sörja för att det finns tillgång till personal med kunskaper i språket.

Denna ändring träder i kraft den xx.

Förslag till ändring i förordning (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli

Härmed föreskrivs i fråga om förordning (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli att 1, 2 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

1 §

Nuvarande lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till åtgärder enligt lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter

Föreslagen lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till åtgärder enligt lagen (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

och domstolar.

2 §

Statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska lämnas till Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner samt Norrbottens landsting.

Statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska lämnas till Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks, Kiruna, *Storumans och Strömsunds* kommuner samt Norrbottens läns landsting.

Statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av finska och meänkieli lämnas till Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner samt Norrbottens läns landsting.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Statsbidrag enligt första och andra stycket lämnas också till kommuner eller landsting som enligt 5 § andra stycket lagen (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk anmält sig att ingå i ett förvaltningsområde.

Statsbidrag enligt första, andra eller tredje stycket lämnas efter ansökan, som ska innehålla uppgift om de åtgärder som anses behövliga och de merkostnader som de kan föranleda.

Om det finns behov av åtgärder som avses i första eller andra stycket lämnas statsbidrag för merkostnader efter ansökan även till andra kommuner och

andra landsting än de som anges där. Ansökan om sådant bidrag ska innehålla en utredning om språkförhållandena i kommunen eller länet samt uppgift om de åtgärder som anses behövliga och de merkostnader som de kan antas föranleda.

3 §

Statsbidrag till kommunerna fastställs med utgångspunkt från en uppskattning av antalet invånare i varje kommun som talar samiska respektive finska eller meänkieli. Vid fördelningen av bidrag ska hänsyn även tas till kommunens särskilda behov av att vidta åtgärder för att stödja användningen av samiska respektive finska och meänkieli.

Statsbidrag enligt 2 § första, andra eller tredje stycket fastställs med utgångspunkt från en uppskattning av antalet invånare i varje kommun eller landsting som talar samiska respektive finska eller meänkieli. Vid fördelningen av bidrag ska hänsyn även tas till kommunens eller landstingets behov av att vidta åtgärder för att stödja användningen av samiska respektive finska och meänkieli.

Statsbidrag enligt 2 § fjärde stycket fastställs efter en prövning av behovet av de åtgärder som kommunen eller landstinget avser att vidta.

Denna ändring träder i kraft den xx.

1 Utredningens arbete

Som framgår av direktiven till denna utredning (se *bilaga 1*) ansluter dess uppdrag nära till två betänkanden av Utredningen om finska och sydsamiska språken: Rätten till mitt språk – Förstärkt minoritetsskydd (SOU 2005:40) och Att återta mitt språk – Åtgärder för att stärka det samiska språket (SOU 2006:19). Med hänsyn till den begränsade tid som getts för att genomföra uppdraget – omkring tre och en halv månad – har det inte varit möjligt att göra några nya självständiga undersökningar om de utredda förhållandena. Det nya utredningsförslaget bygger i stället i väsentliga delar på det material som redovisas i betänkandena, vilket framstår som i stort sett aktuellt.

Utredningen, som saknat särskilda experter, har varit i kontakt med en rad myndigheter som berörs av förslaget och med Sveriges Kommuner och Landsting; vissa uttalanden från dessa håll omtalas i det följande. Samråd har förekommit med Språklagsutredningen. Vidare har överläggningar skett med flera sverigefinska organisationer och med Sametinget. Synpunkter har inhämtats från representanter för tornedalingarna (vars förhållanden i mindre utsträckning påverkas av förslaget) och från Institutet för språk- och folkminnen i Umeå. Olika frågor har diskuterats med professor Jarmo Lainio vid Finskt språk- och kulturcentrum vid Mälardalens högskola i Eskilstuna samt med tjänstemän i Integrations- och jämställdhetsdepartementet och i Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Bl.a. med tanke på tidens knapphet och utredningens begränsade omfång har det ansetts lämpligt att lägga fram det nya ut-

redningsförslaget i en departementspromemoria, inte i ett vanligt betänkande.

Remissammanställning angående de båda betänkandena finns i Integrations- och jämställdhetsdepartementet (Dnr. IJ2007/155/DISK och IJ2007/215/DISK) och på departementets hemsida. Beträffande texten till aktuella konventioner hänvisas till SOU 2006:19 bilagor 4 och 5.

2 Bakgrund

2.1 Lagstiftning

Departementspromemorian bygger som nämnt väsentligen på det material som redovisas i betänkandena SOU 2005:40 och SOU 2006:19. Promemorian, som ju ska behandla tänkbara alternativ till de tidigare utredningsförslagen, utgår från dessa förslag; de ska här bara återges i korthet i den mån de har betydelse för promemorians ståndpunkt, utan någon närmare redogörelse för de undersökningar som förslagen bygger på. I övrigt hänvisas till betänkandena.

Nuvarande språklagstiftning – lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar – bygger på den europeiska stadgan för landsdels- och minoritetsspråk (minoritetsspråkkonventionen)¹ och Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter², vilka har ratificerats av Sverige. Rörande konventionerna – i fortsättningen kallade minoritetskonventionerna – kan här nämnas följande av särskilt intresse för den nya utredningen.³ I art. 10.2 i ramkonventionen sägs att i

¹ European Charter for Regional or Minority Languages, 5 nov. 1992, ETS No. 148, SÖ 2000:3.

² Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1 feb. 1995, ETS No. 157, SÖ 2000:2.

³ En närmare redogörelse för stadganden av intresse i konventionerna finns i SOU 2006:19 s. 119 ff. Konventionernas text finns återgiven i samma betänkande s. 471 ff.

områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter parterna ska, om dessa personer begär det och om en sådan begäran motsvarar ett verkligt behov, sträva efter att så långt möjligt säkerställa att de förutsättningar finns som skulle göra det möjligt att använda minoritetsspråket i umgänget mellan dessa personer och förvaltningsmyndigheterna. I art. 14.2 i samma konvention sägs beträffande samma områden att om det finns tillräcklig efterfrågan, parterna ska sträva efter att så långt som möjligt och inom ramen för sina respektive utbildningssystem säkerställa att den som tillhör minoriteterna i fråga har tillfredsställande möjligheter till undervisning i minoritetsspråk eller till undervisning på detta språk. Minoritetsspråkskonventionen är enligt art. 1 tillämplig då ett landsdels- eller minoritetsspråk använts av hävd i ett visst territorium i en stat av medborgare i staten och talas av tillräckligt stort antal personer så att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande. Här anges i art. 7 till skydd för dessa språk en rad mål och principer för lagstiftning, vilka ska iakttas i hela landet. I fortsättningen (del III) föreskrivs en rad åtgärder för att främja användning av språken i samhällslivet. Sverige har åtagit sig att uppfylla vissa av dessa åtgärder.⁴ Åtagandena ska närmare beröras i fortsättningen.

1999 års lagar, vilka har samma innehåll för de aktuella språken fränsett bestämningen av förvaltningsområdena, ger enskilda rätt att använda minoritetsspråken samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i vissa geografiska områden – förvaltningsområden. Förvaltningsområdet för samiska omfattar Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner; förvaltningsområdet för finska och meänkieli Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. Lagstiftningen gäller för kommunala samt statliga lokala och regionala myndigheter med ett geografiskt verksamhetsområde som helt eller delvis omfattar respektive förvaltningsområden. Enskilda har rätt att använda sitt minoritetsspråk vid muntliga och skriftliga kontakter med förvaltningsmyndigheter i ärenden

⁴ En översikt över de artiklar som Sverige ratificerat finns i SOU 2006:19 s. 472 f

avseende myndighetsutövning i förhållande till den enskilde, om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet, och har då rätt att få muntligt svar på minoritetsspråket. Den enskilde är även berättigad att inge handlingar på minoritetsspråket till myndigheten (däremot inte att få skriftligt beslut på samma språk). Myndigheterna ska även i övrigt sträva efter att bemöta den enskilde på minoritetsspråket (se 2 §). Servicen på språket kan begränsas till vissa tider och vissa platser (3 §). Vid domstol har enskilde part eller ställföreträdare för part rätt att använda minoritetsspråk under handläggning av ett mål eller ärende med anknytning till förvaltningsområdet, att ge in handlingar och skriftlig bevisning på minoritetsspråket, att få handlingar muntligen översatta till detta språk och att vid muntlig förhandling tala språket vid domstolen; denna ska sträva efter att bemöta part eller ställföreträdare på minoritetsspråket (se 4 och 5 §§). Vidare föreskrivs att den enskilde i kommuner som ingår i förvaltningsområdena har rätt att på begäran få förskola och äldreomsorg helt eller delvis på sitt minoritetsspråk (se närmare 8 och 9 §§). Om det finns särskilda skäl kan föreskrivas undantag från reglerna om användning av minoritetsspråk vid förvaltningsmyndighet (se närmare 10 §).

I detta sammanhang bör också för en jämförelse nämnas den nordiska språkkonventionen, som inte är direkt tillämplig på nationella minoriteter i Sverige. Konventionen, som trädde i kraft den 1 mars 1987, avser att avhjälpa nordiska medborgares språkproblem under vistelse eller besök i annat nordiskt land. Den gäller finländska, danska, isländska, norska och svenska medborgare och omfattar finska, svenska, danska, isländska och norska språken. Konventionen ger rätt till både muntlig tolkning och skriftlig översättning av dokument. Enligt konventionen ska nordiska medborgare vid behov kunna använda sitt eget språk i kontakt med myndigheter och offentliga organ i annat nordiskt land. Detta gäller t.ex. sjukvårds-, hälsovårds-, social-, arbetskrafts-, skatte-, polis- och skolmyndigheter samt domstolar. Myndigheten i fråga bör sörja för att den enskilda medborgaren får den tolknings- och översättningsservice han behöver. Kon-

ventionen omfattar alla nordiska länder – Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige.

2.2 Förslagen i betänkandena

I SOU 2005:40 framhölls att åtgärder krävs för att förbättra implementeringen av de åtaganden Sverige gjort genom att ratificera de båda konventionerna om minoritetsspråk, bl.a. efter kritik från Europarådets sida. Med anledning härav föreslogs en ny lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk som skulle reglera dessa frågor för samtliga nationella minoriteter. Vidare framhölls behovet av aktiva åtgärder på nationell, regional och lokal nivå för att främja de nationella minoritetsspråkens fortlevnad, förbättra kunskaperna om de nationella minoriteterna, Europarådets konventioner och den svenska minoritetspolitiken samt öka de nationella minoriteternas inflytande i frågor som berör dem. En rad åtgärder av detta slag föreslogs. Dessutom betonades utbildningens betydelse för minoritetsspråkens fortlevnad. I betänkandet föreslogs åtgärder för att förbättra barns möjligheter till förskola och undervisning på sitt eget språk. En ledande tanke var att det gällde att genomföra en mänsklig rättighet – minoriteters rätt att använda och utveckla sitt eget språk i olika sammanhang.

Vad särskilt gällde det finska språket föreslogs i detta betänkande att förvaltningsområdet skulle utvidgas till att omfatta också samtliga kommuner i Stockholms, Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län – en avgränsning som bör ses mot bakgrunden av att utredningsdirektiven talade just om en utvidgning till ett område inom Stockholms- och Mälardalsregionen. Därmed skulle ytterligare omkring hälften av sverigefinnarna, eller ca 221 000 första och andra generationen sverigefinländare, komma att omfattas av åtgärder förordade i den europeiska minoritetskonventionen. Utvidgningen skulle avse samma rättigheter inom förvaltningsområdet som nuvarande lag stadgar. Förslaget byggde bl.a. på en enkätundersökning, djupintervjuer och olika sammanträffanden med sverigefinnar i Mälardalsregio-

nen. Utredaren åberopade det intresse och behov som finns hos enskilda sverigefinnar för en sådan utvidgning samt den statushöjande och språkbevarande effekt som den skulle få för finska språket; det framhölls att sverigefinnarna är inne i en språkbytesprocess som kunde medföra negativa verkningar för språkets fortlevnad i Sverige. Enligt betänkandet fanns förutsättningar att utvidga förvaltningsområdet på föreslaget sätt.

Tillsynen över minoritetspolitiken, inbegripet genomförandet av Sveriges internationella åtaganden på området, skulle enligt SOU 2006:19 delas mellan Länsstyrelsen i Stockholms län och – såvitt gäller samiska språket – Sametinget.

Rörande kostnaderna för förslagen i 2005 års betänkande anförde utredningen bland annat: Introduktionen av den nya minoritetspolitiken var en reforminsats vars finansieringsbehov inte borde ställas mot andra angelägna samhällsbehov.⁵ Merkostnaderna som föranleddes av förslagen borde bekostas genom riktade statliga bidrag till kommuner och landsting. Det var inte rimligt att dessa myndigheter skulle bära kostnaderna själva. De skulle täckas av statliga medel, liksom rätten att få förskoleverksamhet, äldreomsorg och en förbättrad modersmålsundervisning på finska. Anslagsmedel behövde då omfördelas från andra politikområden. Minoritetspolitiken var en tvärpolitisk ambition, och det var naturligt att satsningar på de nationella minoriteterna fördelade sig på olika utgiftsområden; här nämndes storstadspolitik, demokratipolitik, mänskliga rättigheter, äldrepolitik, förskoleverksamhet, barn- och ungdomsutbildning, kulturpolitik och folkrörelsepolitik. Vad särskilt gällde finansieringsbehovet för det utvidgade förvaltningsområdet och statlig tillsyn beräknades detta uppgå årligen under fyra år till följande: 69,5 mnkr för statsbidrag till förvaltningskommuner i Stockholm/Mälardalen (inbegripet vissa bidrag till myndighetsinsatser på annat håll), statsbidrag till landsting i Stockholm/Mälardalen 1 mnkr, extra anslag till vissa länsstyrelser 0,9 mnkr, extra anslag till domstolsväsendet 1 mnkr, ökat anslag till minoritetsorganisationer 1,5 mnkr, eller totalt 74 mnkr. Till detta kom finansie-

⁵ Se närmare SOU 2005:40 s 350 ff.

ringsbehov för ökade möjligheter till modersmålsundervisning, högst 16 mnkr per år. Detta borde i första hand finansieras som en del av de satsningar som görs inom ramen för barn- och ungdomsutbildningen.

I SOU 2006:19 behandlades motsvarande frågor särskilt för det samiska språkets del. Utvecklingen hade medfört att många samer som talat samiska som barn förlorat detta språk och att yngre generationer aldrig fått lära sig samiska; en del samer upplevde att de berövats sitt språk. Av Sveriges ca 20 000 samer talade ungefär hälften samiska och endast en fjärdedel kan läsa och skriva på samiska; dessa siffror var dock mycket osäkra. Språkkunskheten var mindre i de sydligare delarna av det samiska området. Det samiska språket var hotat och mindre varieteter som syd- och lulesamiska riskerade att helt försvinna, vilket skulle innebära att en del av Sveriges levande kulturarv och en viktig del av det samiska folkets kollektiva identitet skulle gå förlorad. Genomförandet av 1999 års lagstiftning hade visat sig otillräckligt för att bevara det samiska språket. Från Europarådets sida hade betonats att särskilt skyddet för sydsamiskan omgående borde förbättras. En rad åtgärder av olika slag föreslogs för att höja och vitalisera det samiska språket. Bl.a. betonades vikten av barns och ungdoms kunskaper i minoritetsspråket för att detta ska bevaras. Såvitt gällde lagstiftning föreslogs att förvaltningsområdet för samiska skulle utvidgas till att omfatta en rad kommuner längre söderut (Arvidsjaur, Bergs, Dorotea, Härjedalens, Krokoms, Lycksele, Malå, Piteå, Skellefteå, Sorsele, Storumans, Strömsunds, Umeå, Vilhelmina, Vindelns, Åre, Åsele, Älvdalens, Älvsbyns och Östersunds kommuner). Därigenom skulle en majoritet av samerna i det samiska området omfattas av åtgärderna och starka samiska orter tas med. Statsbidrag borde utgå till kommuner i förvaltningsområdet för merkostnader som förslaget kunde medföra. Vidare föreslogs en rad andra åtgärder för att förbättra det samiska språkets ställning. Här kan bl.a. nämnas följande. Det samiska språkarbetet skulle förstärkas, bl.a. med upprättande av två samiska språkcentra i det sydsamiska området. Inom utbildningsväsendet borde åtgärder vidtas bl.a. för att utvidga möjligheter för modersmålsundervisning i kom-

munerna, eventuellt genom distansundervisning tills lämpliga lärare hittats. Tillgången till undervisning i och på samiska måste förbättras; en utredning borde tillsättas för att se över möjligheterna att införa en lagstadgad rätt till tvåspråkig verksamhet i förskolan och tvåspråkig undervisning i grundskolan.

Rörande finansieringsfrågan anfördes också i detta betänkande, att de merkostnader som utredningsförslaget medförde borde bekostas genom riktade statliga bidrag till kommuner, lands- ting och myndigheter. Årliga kostnader beräknades för utvidgat samiskt förvaltningsområde beräknades 22,55 mnkr per år, för informations- och utbildningsinsatser till 30,32 mnkr, för inrättande av samiska språkcentra till 4,8 mnkr, för insatser för samiska elever till 3,86 mnkr, för stimulansbidrag till kommuner 3,6 mnkr samt för insatser för barn och ungdomar till 4,27 mnkr, eller totalt 69,4 mnkr. (För det nya utredningsuppdraget är det huvudsakligen kostnaden för utvidgning av förvaltningsområdet som har intresse.) I betänkandet framhölls ånyo att det var naturligt att satsningar på de nationella minoriteterna fördelade sig på olika utgiftsområden och att deras behov borde beaktas inom en rad utgiftsområden i statsförvaltningen; här betonades bl.a. att möjligheterna att förbättra äldre minoritetsmedborgares situation inom äldreomsorgen borde beaktas bättre inom äldrepolitiken och att tydligare hänsyn till minoritetsspråkiga barn borde tas när det gällde förskoleverksamheten.

Betänkandena har remissbehandlats.

2.3 Synpunkter från Europarådet

Sedan betänkandet SOU 2006:19 publicerats, har en expertkommitté från Europarådet den 27 september 2006 avgett en rapport om tillämpningen av minoritetsspråkskonventionen i Sverige, åtföljd av en rekommendation av ministerkommittén i frågan.⁶

⁶ Report of the Committee of Experts: "Application of the Charter in Sweden", 27 Sept 2006, ECRML (2006)4; Recommendation RecChL(2006)4 of the Committee of Ministers, 27 Sept 2006

Såvitt här har intresse⁷, uttalas i rapporten i huvudsak följande om konventionens genomförande i Sverige. Expertkommittén uppmanar Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa genomförandet, inbegripet erforderlig särskild lagstiftning om minoritetsspråk⁸ och upprättande av en nationell myndighet för övervakandet av genomförandet, såsom föreslagits i betänkandena. Vidare uppmanas myndigheterna bl.a. att förbättra modersmålsundervisningen så att den blir en effektiv metod att främja och bevara språken och att vidta angelägna åtgärder på undervisningsområdet för att bevara det sydsamiska språket. Kommittén betonar betydelse av förskoleundervisning i samiska och finska och anmanar myndigheterna att främja sådan undervisning. De uppmanas också att utvidga möjligheten till skolundervisning i samiska och finska och vidta åtgärder mot lärarbristen. Rörande finska anmanas de att ta bort kravet att språket måste vara dagligt umgängesspråk i hemmet för att eleven ska få modersmålsundervisning. Enligt kommittén bör tvåspråkig undervisning utvecklas som ett alternativ. Beträffande användningen av minoritetsspråk i domstolsverksamhet uppmanas Sverige att vidta praktiska åtgärder för att genomföra sina åtaganden, bl.a. att låta översätta skriftliga handlingar på minoritetsspråket. Såvitt gäller förvaltningsmyndigheterna bör enligt kommittén proportionen av samisktalande personal ökas, och den framhåller vikten av att de som använder minoritetsspråken får göra muntliga och skriftliga framställningar på sitt språk och att myndigheterna utfärdar officiella dokument på minoritetsspråket.

Avslutningsvis tillägger kommittén bl.a. följande. Den bristfälliga svenska statistiken rörande användningen av minoritetsspråk försvårar för svenska myndigheter att planera och vidta lämpliga åtgärder för att skydda och främja språken och minskar deras synbarhet (en synpunkt som anförts redan tidigare). Om förvaltningsområdena utvidgades enligt betänkandena skulle det innebära ett viktigt steg för att förbättra den nuvarande situationen. Utanför förvaltningsområden saknas lagregler som anger

⁷ Här utelämnas sådana uttalanden som saknar samband med promemorians förslag.

⁸ Rapporten talar också om landsdelsspråk (regional languages), som likställs med minoritetsspråk. Här återges endast uttalandena om minoritetsspråk.

myndigheternas skyldigheter att skydda och främja landsdels- och minoritetsspråken. Det finns inte någon samordnande nationell myndighet som kan övervaka konventionernas genomförande och hjälpa kommunerna att fullgöra sina skyldigheter beträffande minoritetsspråken; utredningsförslagen i dessa frågor bör genomföras. Kommittén framhåller bristen på personal med kunskaper i minoritetsspråken vid domstolarna och myndigheterna, särskilt när det gäller samiska. Myndigheternas förmåga att åstadkomma skriven text i minoritetsspråken behöver utvecklas väsentligt.

Sedan den svenska regeringen kommenterat rapporten i vissa avseenden, har ministerkommittén anfört bl.a. följande. Ministerkommittén rekommenderar att Sverige beaktar expertkommitténs synpunkter och vidtar dessa åtgärder med förtur: Utredningsförslagen beträffande finska och sydsamiska språken avseende utvidgade förvaltningsområden bör genomföras. Särskild lagstiftning om minoritetsspråken bör antas. En nationell myndighet bör upprättas som är ansvarig för genomförandet av konventionerna. Praktiska åtgärder bör vidtas för att förbättra tillgången till undervisning på minoritetsspråken, varvid högstadiundervisning bör erbjudas på språken. Nuvarande former för undervisning i minoritetsspråken bör anpassas till Sveriges åtaganden enligt minoritetskonventionen, varvid modersmålsundervisningens kvalitet och tillgänglighet bör förbättras och lämpliga åtgärder vidtas för tvåspråkig undervisning. Brådskande åtgärder bör vidtas för att bevara det sydsamiska språket. En strukturell policy bör antas och organisatoriska åtgärder vidtas för att uppmuntra muntlig och skriven användning av samiska, finska och meänkieli vid domstolar och förvaltningsmyndigheter inom förvaltningsområdena.⁹

⁹ Ytterligare förordade ministerkommittén utgivande av åtminstone en tidning på samiska och meänkieli samt åtgärder för att öka medvetande och förståelse för minoritetsspråken inom det svenska samhället i stort.

2.4 Utländsk lagstiftning om minoritetsspråk

Här ska kort redogöras för lagstiftning rörande minoritetsspråk i vissa jämförbara länder. Endast uppgifter av intresse för den nya utredningen tas med.¹⁰

2.4.1 Finland

Finland har undertecknat minoritetskonventionerna. Språklagen av 2004 reglerar rätten att använda finska och svenska vid domstolar och myndigheter. Eftersom båda är Finlands nationalspråk saknar lagstiftningen intresse i detta sammanhang.

Samiska är däremot ett minoritetsspråk i Finland. Där bor omkring 8000 samer, varav ca 4000 i samernas s.k. hembygdsområde i nordligaste Finland. Användningen av samiska språket regleras i en särskild lag om samiska av 2004. Lagen är tillämplig på myndigheter inom samernas hembygdsområde och på domstolar till vilkas domkrets området hör. Inom hembygdsområdet har samer alltid rätt att använda samiska hos statliga eller kommunala myndigheter i ärenden som gäller dem eller ärenden där de blir hörda. Myndigheterna där ska i sin verksamhet främja användningen av samiska och använda detta språk i information, i blanketter, på skyltar och i annonser. Skriftliga förfrågningar på samiska ska besvaras på detta språk. Kommuner där mer än en tredjedel av befolkning är samiskspråkig är skyldiga att använda samiska i protokoll och andra handlingar av allmän betydelse. Myndigheter inom hemortsområdet ska vid anställning av personal se till att de också kan betjäna kunderna på samiska och i övrigt se till att de anställda ha den kunskap i samiska som deras uppgifter förutsätter. Vad angår statliga myndigheter i övrigt, gäller en rätt att använda samiska språket också vid vissa centrala

¹⁰ De följande uppgifterna bygger delvis på en promemoria 2005-01-19 "Stödet till nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk i fem länder" från Sveriges Riksdags utredningstjänst), med ytterligare hänvisningar till material från olika länder, och på en finsk översikt Kielilainsäädäntö – Kansainvälisoikeudelliset velvoitteet ja kansainvälinen vertailu (Kielilakikomitea; 2000), där uppgifter finns rörande minoritetsspråkens ställning i åtskilliga länder även utanför Europa.

myndigheter: justitiekanslern i statsrådet, justitieombudsmannen, konsumentombudsmannen, konsumentklagonämnden, jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden, dataombudsmannen och datasekretessnämnden, minoritetsombudsmannen, folkpensionsanstalten och lantbruksföretagarnas pensionsanstalt.

Samiska språket är skyddat enligt den finländska grundlagen: enligt 17 § ges samer, romer och andra grupper rätt att bevara sitt språk och utveckla sin kultur.

2.4.2 Norge

Norge har undertecknat minoritetskonventionerna såvitt gäller samiska. Uppskattningsvis talar 25 000 personer i landet samiska, flertalet nordsamiska. Dessutom talas sydsamiska, lulesamiska och ötsamiska. Regler om samiskt språk finns i Lov 12 juni 1987 nr 56 om sametinget og andre samiske rettsforhold (same-loven), särskilt kap. 3. Bl.a. sägs där följande.

Norska och samiska är likvärdiga språk och likställda inom förvaltningsområdet för samiska, som för närvarande omfattar sex kommuner i Finnmarks fylke (se § 1–5 och § 3–1).¹¹ Lagar och andra föreskrifter av särskilt intresse för den samiska befolkningen ska översättas till samiska, liksom kungörelser som särskilt avser befolkningen i förvaltningsområdet och formulär som ska användas där (§ 3–2). Den som använder samiska i kontakt med myndigheterna där har rätt att få svar på samiska, med undantag bl.a. för vissa muntliga hänvändelser till tjänstemän utanför myndigheten (se närmare § 3–3). Rättegångar inom området kan hållas på samiska om en av parterna begär det; envar har rätt att tala samiska i domstolen, och handlingar på samiska kan inges dit. Hos polis- och åklagarmyndigheter inom området har envar rätt att tala samiska vid förhör och använda samiska vid muntlig anmälan. Viss rätt att tala samiska gäller på kriminalvårdsanstalter i Troms och Finnmark (se närmare § 3–4). Vid

¹¹ En utvidgning till Snåsa kommun i Nordtrøndelag föreslås.

offentliga hälso- och sjukvårdsinstitutioner inom området finns rätt att bli bemött på samiska (§ 3–5). Var och en har rätt till individuella kyrkliga tjänster på samiska inom området (§ 3–6). Anställda i lokala eller regionala myndigheter inom området har rätt till ledighet för utbildning i samiska (§ 3–7). Enligt en rapport av 2000 har tjänstemän i lokala och regionala myndigheter inom området varierande kunskaper i samiska (i Kautokeino 86 procent, i Kåfjord 20 procent); ca 40 procent av personalen i området kan ge skriftliga svar på samiska.

Inom det samiska förvaltningsområdet har alla elever rätt till undervisning i och på samiska. Samma rätt finns utanför detta område om minst tio elever begär det; samiska elever har dock alltid rätt till viss samisk undervisning. Två sameskolor finns med undervisning i sydsamiska. Staten stöder genom bidrag samiska förskolor. År 2000 fanns 49 sådana skolor med sammanlagt 1000 elever av samiskt ursprung i olika delar av landet.

Även i Norge har samiska språket grundlagsskydd: enligt § 110a i grundloven åligger det statens myndigheter att skaffa förutsättningar för den samiska befolkningen att bevara och utveckla sitt språk, sin kultur och sitt sociala arv.

Finsktalande befolkning – kväner – finns i Finnmark och Troms fylken till ett antal uppskattat till högst 8000 personer. Också kvänerna erkänns som en minoritet. De har rätt till undervisning i finska som andra språk om detta efterfrågas av minst tre elever av kvänst (finskt) ursprung.

2.4.3 Danmark

Danmark har undertecknat minoritetsspråkkonventionerna beträffande tyska språket, som talas av den tyska minoriteten – 15 000 – 20 000 personer – i södra Jylland (Nordschleswig). Situationen avviker sålunda från den i andra nordiska länder genom att minoritetsspråket är ett världsspråk; en jämförelse har därför begränsat intresse. Här ska emellertid nämnas följande. Minoritetens rätt att tala sitt språk vid domstol och myndigheter regleras av allmänna regler om översättning av dokument och

kommunikation på främmande språk. Eftersom de flesta myndigheter i södra Jylland har anställda som talar tyska lär frågan inte ha så stor praktisk betydelse. Den tyska minoriteten kan fritt välja att ta i anspråk barntillsyn tillhandahållen i annan kommun än hemkommunen, i vissa fall med täckning för uppkomna extrakostnader. 15 tyska friskolor finns på grundskolenivå med statsbidrag, vartill kommer extra anslag till tyska minoritetsskolor.

Färöiskan och grönländskan betraktas inte som minoritetsspråk i Danmark utan har ett särskilt skydd.

2.4.4 Tyskland

Nationella minoritetsspråk i Tyskland är danska, sorbiska, frisiska och romanes. Tyskland har ratificerat minoritetsspråkkonventionerna beträffande dessa språk. Det allmänna ger olika former av stöd för att bevara de nationella minoriteternas kulturella och språkliga identitet, bl.a. främjande av daghem och skolor. Vad särskilt gäller sorbernas ställning föreskriver en lag i delstaten Sachsen att medborgarna har rätt att använda det sorbiska språket i domstolar och i kontakter med sachsiska myndigheter. Vid varje delstatsmyndighet ska det finnas minst en medarbetare som behärskar sorbiska och som kan fungera som kontaktperson.

2.4.5 Nederländerna

Nederländerna har ratificerat minoritetsspråkkonventionen (inte ramkonventionen) såvitt gäller bl.a. minoritetsspråken frisiska, lågsaxiska språk och limburgiska. Frisiska talas av cirka 2,8 procent av befolkningen i dess helhet och av ungefär 74 procent av befolkningen i Friesland. Språket har länge fått användas vid muntlig kommunikation med myndigheter i Friesland. Sedan regeringen erkänt Frieslands tvåspråkiga status kan juridiska handlingar upprättas på frisiska. Undervisning i Friesland bedrivs med statligt stöd i frisiska och i vissa skolor också på frisiska.

3 Allmänna synpunkter

3.1 Utgångspunkter för denna utredning

Enligt 2006 års betänkande, som innehåller den tidigare utredningens slutliga förslag, ska förvaltningsområdena för finska och för samiska utvidgas väsentligt. Rättigheterna för minoriteterna i fråga ska emellertid vara väsentligen desamma som enligt gällande lagstiftning – alltså en rätt för den enskilde att använda sitt minoritetsspråk i vissa offentliga sammanhang samt att få förskoleundervisning och äldreomsorg helt eller delvis på det egna språket.

Vid remissbehandlingen har särskilt uppmärksammats kostnaderna för förslaget; de flesta remissinstanser har sålunda betonat att staten måste helt täcka de betydande kostnader som reformerna skulle leda till. Vidare har från många håll framhållits de praktiska problem som en utvidgning av förvaltningsområdena skulle medföra, bl.a. svårigheten att finna språkkunnig personal – något som i synnerhet gällt sydsamiska språket men även övriga berörda minoritetsspråk.

Sedan 2006 års betänkande lagts fram har Europarådets ministerkommitté framfört vissa kritiska synpunkter på Sveriges sätt att genomföra minoritetskonventionerna (se 2.3 ovan). Man har sålunda betonat bl.a. att betänkandets förslag om utvidgade förvaltningsområden, särskild lagstiftning om minoritetsspråken och inrättande av en nationell myndighet bör antas, att åtgärder ska genomföras för förbättrad undervisning i minoritetsspråken också utanför förvaltningsområdena, att brådskande åtgärder ska vidtas för att bevara sydsamiska språket samt att användning av

minoritetsspråken vid domstolar och förvaltningsmyndigheter ska främjas.

Det nya uppdraget framgår av *bilaga 1*. Direktiven går ut på att, med utgångspunkt i Sveriges folkrättsliga åtaganden i minoritetskonventionerna, utreda om det finns lämpliga alternativ till det nuvarande systemet med geografiskt avgränsade förvaltningsområden. Det ska undersökas om det finns något alternativt system som ger enskilda förutsättningar att använda sitt minoritetsspråk i kontakter med myndigheter, få plats i förskoleverksamhet bedriven helt eller delvis på minoritetsspråket samt erhålla äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket. Vissa särskilda frågor nämns som utredaren ska analysera (se härom 8 nedan). Slutligen framhålls att den nya utredningen ska sträva efter ett system som lever upp till de nationella minoriteternas rätt att behålla och utveckla sitt språk i privata och offentliga sammanhang, samtidigt som de ekonomiska konsekvenserna är rimliga i förhållande till nyttan av åtgärderna.

De båda betänkandena av 2005 och 2006 har tillkommit under medverkan av åtskilliga experter på olika områden och bygger på ingående undersökningar av nuvarande förhållandena. Det nya utredningsuppdraget får uppfattas så att utredningen på grundval av väsentligen samma material ska analysera en eller flera alternativa lösningar; att genomföra ytterligare undersökningar av samma slag skulle för övrigt knappast vara praktiskt möjligt med tanke på den begränsade tid som getts för den nya utredningen. I varje fall har under utredningsarbetet överläggningar skett med ett flertal representanter för berörda minoritetsgrupper och synpunkter inhämtats från en rad statliga myndigheter.

Det framgår vidare av direktiven att bara vissa frågor som betänkandena berör ska tas upp i denna utredning. Åtskilliga åtgärder för att stärka minoritetsspråken, exempelvis en förstärkning av språkarbetet särskilt för samiska, har inte tagits in i några lagförslag och kommer inte att beröras i det följande. Vad som föreslås i betänkandena rörande dessa frågor verkar välmotiverat; det finns all anledning att genomföra förslagen i dessa delar, där de ter sig väl förenliga med det alternativ som nu föreslås i departementspromemorian. Att den allmänna hållningen till minori-

tetsspråken hos allmänheten och myndigheterna har väsentlig betydelse är vidare självklart och ska inte vidare behandlas här; detsamma gäller det angelägna i att universitetsutbildningen särskilt i finska inte nedrustas ytterligare – det är illa nog vad som skett.¹² Det finns också anledning att betona den väsentliga del av minoritetspolitiken som frågan om inflytande för minoriteterna utgör;¹³ inte heller denna fråga faller dock inom ramen för uppdraget.

Uppdraget innebär alltså framför allt att söka alternativ till det system som gäller idag och som betänkandena bygger på. Syftet med reformarbetet synes vara detsamma som tidigare, fast det skulle genomföras på ett annat sätt. Rätten att använda samiska, finska och meänkieli skulle enligt det tänkta systemet inte som nu knytas till geografiskt avgränsade förvaltningsområden utan bestämmas annorlunda, närmast med hänsyn till den enskilde individens förhållanden eller till vissa viktiga samhällsfunktioner. Utredaren har i betänkandena varit inne på sådana synpunkter, och de har också framförts vid remissbehandlingen – särskilt av kommuner som skulle ha ingått i förvaltningsområdena men också från annat håll.

När nu tanken tagits upp i utredningsdirektiven synes den framför allt bygga på att ett system som inte är geografiskt anknutet skulle ge bättre förutsättningar för enskilda att använda sitt språk i offentliga sammanhang och att på detta sätt språken ska bevaras och utvecklas på ett mera effektivt sätt. Som framhållits bl.a. i en rapport av regeringen till Europakonventionen ska minoriteternas intresse beaktas i hela landet.¹⁴ Direktiven utesluter inte att en ordning med förvaltningsområden behålls, men man får pröva vad utvidgade områden skulle ha för reell betydelse för möjligheten att utveckla och bevara minoritetsspråket. Det är tydligt att kostnaderna för tänkbara reformer bör spela en viktig roll; de ska vägas mot nyttan av de föreslagna åtgärderna vid den prioritering som är nödvändig. Väsentligt är emellertid att denna utredning liksom den tidigare avser att upp-

¹² Se härom bl.a. SOU 2005:40 s. 229.

¹³ Se härom SOU 2005:40 s. 182 ff.

¹⁴ Se härom SOU 2005:40 s.75.

fylla Sveriges åtaganden att genomföra en mänsklig rättighet. Detta kan ske på olika sätt från lagteknisk synpunkt, men man får inte slå av på de krav som gäller enligt minoritetskonventionerna. - Det bör understrykas att syftet på detta vis är ett annat än integrationen av medborgare med främmande etniskt ursprung; konventionsåtagandena måste få visst företräde framför andra ändamål som kommunerna ska tillgodose i sin verkan. Av betänkandena och remissyttrandena framgår att man långtifrån alltid har klart för sig denna skillnad inom kommunerna.

Ett särskilt skäl för att vidga rättigheterna för dem som använder minoritetsspråk kan vara en jämförelse med den nordiska språkkonventionens regler (se 2.1 ovan). Denna konvention ger medborgare i andra nordiska länder – bl.a. Finland – en långtgående rätt att få tolkhjälp och översättning till det egna landets språk vid besök i annat land. Rimligen bör svenska medborgare ha åtminstone motsvarande förmåner vid kontakter med det egna landets myndigheter.

Dessutom får man självfallet beakta de synpunkter som framhållits från Europarådets sida om genomförandet av konventionerna. Det bör framhållas att dessa framför allt är inriktade på att främja minoritetsspråkens användning inom vissa geografiska områden. Att märka är vidare att man från Europarådets sida tydligen är positivt inställd till det tidigare utredningsförslaget, vilket liksom gällande lagstiftning bygger på en sådan ordning. Över huvud taget framstår förslaget som väl genomtänkt och motiverat. Bortser man från kostnadsfrågan, som onekligen är väsentlig, skulle en naturlig lösning vara att genomföra förslaget beträffande både finska och samiska och sedan, i ännu en etapp, utvidga förvaltningsområdena för finska till de kommuner i väst- och sydsverige där det finns en betydande finskspråkig minoritet. I alla händelser finns anledning att visa en viss återhållsamhet om man överväger att gå ifrån det nuvarande systemet med dess geografiska anknytning; det bör krävas starka skäl av praktisk eller ekonomisk natur för en sådan omläggning.

3.2 Språkanvändningens funktioner

Vid prövningen av möjliga alternativ till 2006 års förslag bör till en början framhållas att rätten att använda minoritetsspråket fyller olika funktioner och därigenom har växlande betydelse för de olika minoritetsgrupperna.

I det nya utredningsuppdraget betonas framför allt den *språkbevarande* funktionen, något som också stämmer väl med konventionernas och de båda betänkandenas inställning. Användningen av språket bidrar till att det hålls levande och utvecklas, och den främjar på detta sätt minoritetskulturen. Här får man särskilt uppmärksamma möjligheterna till förskola där minoritetsspråket kan användas och till undervisning i språket i fråga. Att språket genom lagstiftning får en officiell ställning anses också vara en stark språkbevarande faktor. Av särskild betydelse blir att på detta vis det framstår som mera meningsfullt för barn och ungdomar inom minoriteterna att behålla sitt minoritetsspråk och vidareutbilda sig i detta; det blir en merit att ha dessa kunskaper. Om intresse för språket växer bör det också få konsekvenser för utbildningsväsendets del – flera lärare kommer att behövas.

För stora delar av minoritetsbefolkningen synes en annan aspekt vara väl så viktig, även om den inte anses som grunden för deras rättigheter på området:¹⁵ möjligheten att använda det egna språket i olika sammanhang fyller ett *praktiskt behov*. Den underlättar kontakten med olika myndigheter och gör det möjligt för den enskilde att bättre tillvarata sina intressen i förhållande till det allmänna.

I den mån minoritetsspråket får användas inom äldreomsorgen och även bl.a. inom sjukvården fyller detta samtidigt ett *humanitärt syfte*: den motverkar känslan av isolering i situationer där den enskilde kan ha särskilt svårt att uttrycka sig och skapa kontakter med omgivningen med hjälp av ett främmande språk.

Slutligen kan en rätt att använda språket ha *symbolisk* betydelse: den visar respekt för minoritetsgruppen, den markerar att

¹⁵ Jfr SOU 2005:40 s. 69 f.

gruppen är likställd med befolkningen i övrigt, den kan öka gruppens självkänsla och motverka en känsla av diskriminering.

När de nya utredningsdirektiven talar om att bevara och utveckla språket kan de antas samtidigt syfta också på dessa andra ändamål med lagstiftningen. I varje fall står det klart att de nämnda syftena kan ha större eller mindre vikt beträffande de olika minoritetsspråken, något som ska utvecklas närmare i fortsättningen. Detta får betydelse när man överväger hur konventionerna närmare ska genomföras på språkområdet.

3.3 Särskilt om finskan

Min bedömning: Om man ska överväga en alternativ ordning bör den beträffande rätten att använda finska kombinera geografisk anknytning inom nuvarande förvaltningsområde och individuell anknytning inom landet i övrigt. Även utanför det förvaltningsområde som föreslogs i 2005 års betänkande bör finska kunna användas under vissa förutsättningar.

När det gäller finska språket, kan man tycka att de praktiska och humanitära funktionerna är särskilt betydelsefulla. Språket talas i stora delar av Sverige – de föreslagna förvaltningsområdena täcker långtifrån alla de kommuner där det finns en betydande finskspråkig minoritet. Bara omkring hälften av alla sverigefinnar skulle beröras av den föreslagna reformen.¹⁶ Det tidigare utredningsförslaget framstår på detta vis som otillräckligt när man ser till språkets utbredning. Trots den utvidgning av förvaltningsområdet som föreslås skulle alltså stora finsktalande grupper i olika delar av landet lämnas utanför lagstiftningen. Begränsningen bygger visserligen på de direktiv som utredaren fick – de inskränkte sig till att gälla en utvidgning av förvaltningsområdet till Mälardalen – men inte desto mindre är det naturligt om många berörda finner de föreslagna avgränsningarna godtyckliga och kanske orättvisa, bl.a. när det gäller behovet att använda språket vid vård och äldreomsorg. Ett förhållandevis stort antal

¹⁶ Se SOU 2005:40 s. 329.

sverigefinnar är över pensionsåldern och väntas snart bli i behov av äldreomsorg i någon form.¹⁷ Man kan invända att också enligt betänkandena finskans ställning skulle förbli långt svagare än svenskans ställning som minoritetsspråk i Finland; de skilda historiska förutsättningarna för språklagstiftningen i de båda länderna motiverar ändå inte en så betydande olikhet i minoritetsspråkets behandling. Det är inte bara i Norrbotten som finskan har gamla traditioner i Sverige – en finskspråkig minoritet har ju funnits i Stockholm sedan medeltiden. Det finns all anledning att ge finskan i Sverige en ställning som åtminstone är någorlunda jämförbar med svenska språket i Finland.

Emellertid bör understrykas att ur sverigefinsk synvinkel också bevarandetanken är betydelsefull. Det räcker inte med kontakten med språk och kultur i Finland, hur värdefull den än kan synas – ett motsvarande stöd saknas ju för samiskans del. Det har sålunda framhållits att bland sverigefinnar pågår en språkbytesprocess som kan befaras medföra en utarmning av finska språket i Sverige om inte man snabbt gör något åt saken; man har betonat den roll särskilt förskola och skolundervisning på språket spelar för att hejda denna utveckling och vikten av att stimulera utbildning av finskspråkiga lärare. Dessutom anses utvidgade språkrättigheter kunna stärka självkänslan hos sverigefinnarna. Visserligen lär det normalt inte bli fråga om någon språklig diskriminering idag,¹⁸ men det hindrar inte att tidigare erfarenheter i den vägen alltjämt spelar en roll för minoriteten.

Om man genomför utredningens förslag och utvidgar förvaltningsområdet för finska språket till Mälardalen kan naturligtvis synpunkter av detta slag tillgodoses inom detta område. Mera konsekvent skulle emellertid vara att i stället utsträcka rätten att använda finska i olika sammanhang till alla sverigefinnar – alltså att gå ifrån den geografiska begränsning som både nuvarande lagstiftning och utredningsförslaget bygger på. Här ter sig det

¹⁷ Se SOU 2005:40 s. 224 f.

¹⁸ Enligt en anmälan till Diskrimineringsombudsmannen har det dock förekommit att en kommun förbjudit sverigefinnar att tala finska i arbetet. Något sådant är givetvis helt oförenligt med språklagstiftningens syfte och uttryckligen förbjudet i ramkonventionen (art.10.1).

alternativ som utredningsdirektiven nämner som en betydande vinst från minoritetens synpunkt. Det stämmer också väl med ramkonventionens ståndpunkt beträffande områden som i betydande grad bebos av personer tillhörande nationella minoriteter: om de begär det och begäran motsvarar ett verkligt behov, ska Sverige sträva efter att så långt möjligt säkerställa förutsättningar för att deras språk kan användas i kontakter med förvaltningsmyndigheter (art.10.2). Det står klart att också Göteborgs- och Boråsområdena hör till dessa områden; här kan också nämnas Norrköpings, Skövde, Trollhättans och Olofströms kommuner samt flera kommuner i Gävleborgs län.

Samtidigt måste medges att starka praktiska och ekonomiska hänsyn talar mot en långtgående utvidgning av detta slag. Skulle de språkliga rättigheter som förslaget garanterar inom förvaltningsområdena nu tillkomma alla finskspråkiga oavsett boningsort, kan detta väntas få betydande ekonomiska konsekvenser för kommunerna och – i den mån kostnadstäckning ges för de åtgärder som skulle krävas – också för de statliga finanserna. Utredningsuppdraget får som nämnt uppfattas så att stor vikt ska fästas vid sådana hänsyn. Liknande invändningar kan anföras mot att det föreslagna förvaltningsområdet ytterligare utvidgas t.ex. till de nyss angivna områdena, något som annars kunde verka rimligt ur finskspråkig synvinkel.

En slutsats av detta blir för finskans del att man visserligen bör sikta mot en individuell bestämning av rätten att använda språket men att denna rätt inte gärna kan gälla alla mellanhavanden med myndigheterna; den bör snarare ta sikte på vissa förhållanden där användningen framstår som särskilt angelägen och inte alltför kostsam i förhållande till rättens värde för den enskilde. Det gäller alltså situationer där användningen är viktig för hans eller hennes möjlighet att ta tillvara sin rätt eller från social synpunkt. Redan detta bör ytterligare höja finska språkets status. För att bevara språket måste vidare förskoleverksamhet och undervisning på finska främjas. Under sådana förhållanden bör det kunna accepteras att man underlåter den utvidgning av förvaltningsområdet som utredningen föreslagit, hur önskvärd denna kan synas i och för sig. En förutsättning är dock att även ett al-

ternativ med denna utformning på det hela taget framstår som en verklig förbättring för de finsktalande i förhållande till den nuvarande regleringen och även i övrigt uppfyller konventionernas krav. I fortsättningen ska diskuteras hur reglerna närmare ska utformas (avsnitt 4–6 nedan).

En lösning som bygger på en individuell anknytning får i alla händelser inte gå ut över de sverigefinnar som bebor de nuvarande förvaltningsområdena i Norrbotten. Det bör inte komma i fråga att inskränka de rättigheter de har idag att använda finska och få förskoleundervisning på språket. Om man ska överväga en annan ordning än den som föreslagits i 2006 års betänkande, bör den alltså beträffande finskan innebära en kombination av geografisk anknytning, inom dessa områden, och individuell anknytning inom landet i övrigt. Detta framstår som en naturlig konsekvens av språkets utbredning; utanför Norrbotten finns visserligen betydande finsktalande minoriteter, men inte med samma andel av befolkningen och samma historiska bakgrund.

3.4 Särskilt om samiskan

Min bedömning: Också rätten att använda samiska bör enligt det nu föreslagna alternativet gälla dels inom det nuvarande förvaltningsområdet – utvidgat med två kommuner – dels inom hela landet i övrigt, under vissa förutsättningar.

Sveriges åtaganden att genomföra minoritetskonventionerna är desamma för samiskans del som för finskan. Situationen är dock på flera sätt annorlunda för den samiska folkgruppen. Det praktiska värdet av att få använda samiska är mindre för dess vidkommande; de allra flesta samer talar svenska obehindrat. Bara den äldsta generationen verkar ha ett verkligt behov att använda språket, inom äldreomsorgen och i liknande sammanhang – det är alltså fråga om humanitära skäl för en särbehandling. Samerna bor huvudsakligen inom de förvaltningsområden som anges i 2006 års förslag (samt i några flera städer, främst Stockholm).

Behovet av generella rättigheter att använda språket är alltså inte detsamma som för finskans del.

Däremot framstår det som ytterst angeläget med åtgärder för att hålla det samiska språket vid liv – i synnerhet den hotade sydsamiskan.¹⁹ Här spelar tillgången till förskoleverksamhet och undervisning i språket en väsentlig roll. Man kan emellertid anta att dessutom de äldre samernas språkanvändning kan ha betydelse för att språket ska bevaras – det är ju främst i denna grupp som sydsamiska talas. Också det symboliska värdet är stort av att samiska likställs med svenska i olika offentliga sammanhang. Samerna har länge, inte utan fog, ansett sig som en diskriminerad folkgrupp i olika hänseenden; särskilt har här åberopats tidigare lagstiftning och myndighetspraxis rörande deras rättigheter till mark och vatten, där de bl.a. inte medgetts samma bestämmanderätt som andra medborgare. En positiv hållning till språket från statsmakternas sida kan i någon mån framstå som en kompensation för denna behandling. Oavsett sådana synpunkter har Sverige enligt konventionerna en skyldighet att främja samiskans fortlevnad och bevarande. Det är nödvändigt att bryta den språkbytesprocess som till en del beror på tidigare assimilering- och utbildningspolitik.

Goda skäl kunde på detta sätt anföras för utredningens förslag av 2006 att de särskilda reglerna skulle få ett större tillämpningsområde än tidigare - enligt betänkandet en rad kommuner främst i det inre Norrland. En sådan reform skulle visserligen inte betyda så mycket från praktisk synpunkt; de allra flesta samer inom området lär som sagt utan svårighet reda sig med svenska i kontakter med myndigheterna. Den skulle dock utgöra ett värdefullt stöd i synnerhet för det sydsamiska språket. Här kan man säga att det är fara i dröjsmål; vidtas inte åtgärder för att bevara detta får man räkna med att språket ganska snart kan vara helt ur bruk. Att sådana åtgärder är mycket angelägna har också betonats från Europarådets sida. Man kan visserligen hoppas att

¹⁹ En varietet av sydsamiska är umesamiska, som idag används av ett fåtal och riskerar att försvinna. - Beträffande den lulesamiska dialekten lär inte problemen vara lika stora, bl.a. därför att lulesamiska och nordsamiska är nära besläktade och talarna lär förstå varandra ganska bra; - Se om det sagda SOU 2006:19 s. 94 ff.

ett samarbete över gränserna kan förbättra situationen – situationen för sydsamiska är ungefär densamma för Sveriges och för Norges del. Men det krävs naturligtvis också målmedvetna lagstiftningsåtgärder i Sverige.

Vad som då blir aktuellt är framför allt att förbättra möjligheterna för barn och ungdomar att lära sig sydsamiska; det är här det stora reformbehovet finns. Teoretiskt sett är utredningsförslaget tillfredsställande från denna synpunkt, men stora praktiska svårigheter lär möta att genomföra förslaget. Bl.a. kan det vara mycket besvärligt att rekrytera lärare i samiska för att tillgodose behovet av undervisning i detta språk. Frågan ska beröras senare (5.1, 5.2).

Även frånsatt dessa problem kan man diskutera i vilken utsträckning samerna bör kunna begära att också utanför förvaltningsområdet få använda sitt språk, genom en sådan individuell anknytning som diskuterades för finskans del. Samer finns idag i alla möjliga delar av Sverige; även utanför Norrland, dock inte till ett så betydande antal som ramkonventionen talar om (art.10.3). Självfallet kan en allmän rätt att använda samiska i olika myndighetskontakter vara av symbolisk betydelse för dem, men från praktisk synpunkt måste den anses ha begränsat värde – samerna klarar sig i allmänhet lika väl som andra medborgare i sådana sammanhang (utom kanske inom sjukvård och äldreomsorg, jfr 4.4 nedan). Att generellt föreskriva kunskaper i samiska hos kommunala myndigheter utanför det föreslagna förvaltningsområdet, eller ens i alla kommuner inom detta område, framstår som en alltför ambitiös tanke med tanke på de höga kostnaderna och de praktiska svårigheterna att finna språkkunnig personal. Nyttan skulle knappast stå i rimlig proportion till detta; bl.a. kan framhållas svårigheten att uttrycka juridiska och tekniska resonemang exempelvis på sydsamiska. Den statushöjande effekten av att samiska får användas hos domstolar och myndigheter – något som ibland framhållits i sammanhanget – bör rimligen inte bli så mycket mindre om den begränsas till vissa viktigare typer av ärenden. Från kulturell synpunkt lär det inte heller ha så stort värde om samerna överallt kan bli bemötta på sitt språk – dess värde är ändå bekräftat genom den nuvarande lagstiftningen. Det

är som sagt andra förhållanden, närmast språkkunskaper hos den unga generationen, som synes viktigast för språkets fortlevnad.

De begränsade ekonomiska resurserna bör därför snarare användas till förskoleverksamhet och undervisning på samiska. Detta kräver en bättre tillgång på lärare i språket; det är därför angeläget också att förbättra lärarutbildningen på området, en fråga som dock ligger utanför det nya utredningsuppdraget.

Det kan tilläggas att om statsmakterna vill betona samernas jämställdhet med majoritetsbefolkningen detta också kan ske genom annan lagstiftning än på språkområdet, t.ex. genom att genomföra olika lagförslag om vidgad rätt för samerna att bestämma över mark och vatten inom sina traditionella områden – en synpunkt som också framförts av Europarådets ministerkommitté.²⁰ Man bör inte låta språkliga reformer bli en ursäkt för att underlåta sådan angelägen lagstiftning, som motiveras av starka rättviseskäl.

Resultatet blir sålunda följande för samiskans del. Man bör inte heller i detta fall ändra på den gällande ordningen i Norrbotten. Det kan finnas anledning att överväga ett liknande system i sydligare områden, i den mån detta framstår som nödvändigt för att rädda sydsamiskan; av särskild vikt är då tillgång till förskola och undervisning på samiska. Här spelar dock kostnadsfrågan en väsentlig roll. Som framgår av fortsättningen verkar det lämpligt att utvidga förvaltningsområdet med två sydligare kommuner (se 6 nedan). I övrigt är det av värde att ge samer en generell rätt till att använda språket i vissa sammanhang på samma sätt som utvecklats beträffande finskan, trots att svårigheterna att finna språkkunnig personal inom olika myndigheter lär vara betydligt större i fråga om samiskan. Förhoppningsvis kan de samiska språkcentra som föreslås i 2006 års betänkande här spela en viktig roll; här bör understrykas vikten av att dessa förslag snarast genomförs.

Man skulle alltså även för samiskans del kombinera ett system som bygger på förvaltningsområden med mera generella regler som gäller för övriga delar av landet.

²⁰ Se SOU 2005:40 s. 150.

3.5 Särskilt om meänkieli

Min bedömning: Nuvarande ordning beträffande meänkieli bör i stort sett behållas, dock med viss utvidgad rätt att använda språket i samband med serviceverksamhet.

Vad slutligen gäller meänkieli, fyller språklagstiftningen här ett liknande praktiskt och humanitärt behov som då det gäller finskan, dock med den viktiga skillnaden att detta behov väsentligen är inskränkt till de förvaltningsområden där språket särbehandlas idag. Inom dessa områden framstår det också som angeläget att bevara språket. Över huvud taget synes på senare år intresset ha ökat för att utveckla meänkieli och identifiera sig med den särskilda kultur som språket ger uttryck för. Även den symboliska betydelsen av lagstiftningen kan åberopas; tornedalingar har åtminstone tidvis haft anledning att känna sig diskriminerade av de svenska myndigheterna just när det gäller språkanvändningen. Rätten att använda språket markerar att det numera är jämställt med svenskan inom sitt språkområde.

Från dessa synpunkter framstår den nuvarande ordningen inom förvaltningsområdet för meänkieli som i stort sett tillfredsställande. Det bör inte komma i fråga att minska de rättigheter för minoritetsspråket som gäller inom det nuvarande området. Enligt företrädare för tornedalingar kan det visserligen finnas skäl att utvidga förvaltningsområdet för deras del, men det är oklart i vilken utsträckning detta behövs. I varje fall kan en mera generell rätt att använda språket utanför området antas ha begränsat värde i förhållande till de kostnader det skulle medföra – det lär inte vara många tornedalingar som har ett direkt behov av att tala meänkieli hos myndigheter utanför Norrbotten. Det står klart att många tornedalingar som flyttar till andra delar av landet riskerar att mista sitt språk, men det är inte lätt att förebygga detta med lagstiftningens hjälp. Inte minst får man beakta de stora praktiska svårigheter det skulle innebära, om man ville trygga rätten att använda detta minoritetsspråk vid alla möjliga myndigheter i resten av landet; problemen att finna och utbilda personal som behärskar meänkieli lär vara betydande. Detsamma

kan sägas om möjligheterna att ordna förskola och undervisning på meänkieli utanför förvaltningsområdet. Till en del bör eventuella kontaktsvårigheter t.ex. inom äldreomsorgen kunna minskas genom att det finns finskspråkig personal att tillgå, om också detta närmast gäller samtal om mera vardagliga frågor. I alla händelser synes övervägande skäl tala för att väsentligen behålla det nuvarande systemet i fråga om meänkieli. Vissa smärre förbättringar från tornedalsk synpunkt kan dock övervägas (se särskilt avsnitt 4.2 och 4.3 om rätten att använda språket vid serviceverksamhet).

3.6 Några slutsatser

Min bedömning: När minoritetskonventionerna ska genomföras är det nödvändigt med en avvägning mellan nyttan med olika delformer och de kostnader de kan medföra. Vill man bevara och utveckla ett minoritetsspråk bör de begränsade resurserna i första hand användas till att främja förskole- och skolundervisning på språket.

Det alternativa system som nu diskuterats innebär att de olika språken inte skulle behandlas på helt samma vis. Finska och samiska ska vid kontakter med domstolar och andra myndigheter få användas även utanför det nuvarande förvaltningsområdet; reglernas närmare utformning ska diskuteras senare (i avsnitt 4 och 5). I fråga om meänkieli skulle gällande ordning i stort sett behållas. Skillnaden kan möjligen synas otillfredsställande i tornedalskt perspektiv, men i viss mån måste reglerna bero av de varierande användningsområdena för olika minoritetsspråk.

Det allmännas ekonomi tillåter naturligtvis inte att alla åtgärder som i och för sig är önskvärda kan vidtas. Det bör återigen understrykas att i den utsträckning man slopar de geografiska begränsningarna enligt språklagstiftningen detta kan medföra betydande utgifter för anställning av språkkunnig personal i stora delar av landet samt för tolkning och översättning; delvis kan man sätta i fråga om den praktiska nyttan med detta uppväger

kostnaderna. Till detta kommer att som nyss framhållits det bör krävas starka skäl för att avvika från det system som utredningsförslaget innebär och som godtagits från Europarådets sida; ramkonventionen ger direkt stöd för en sådan ordning.²¹ Samtidigt kan erinras om att också utredningen varit inne på en liknande kombinationsmodell som här diskuterats: på sikt kunde övervägas att komplettera modellen med förvaltningsområden med rättigheter knutna till individen.²²

I första hand är det naturligtvis en politisk fråga vad som under sådana förhållanden ska prioriteras och i vilken utsträckning staten ska täcka kostnader som i första hand belastar kommunerna. Som utvecklas i fortsättningen talar starka principiella skäl för att staten bär de ökade kostnader som uppstår, när nya ålägganden föreskrivs för kommunernas del. Bedömningen försvåras dock av att de ekonomiska konsekvenserna av olika aktuella reformer på många punkter är svåra att överblicka, något som också framgår av betänkandena och remissyttrandena över dem. I detta sammanhang är det dock svårt att göra några helt nya och självständiga kalkyler i detta avseende, utan man får väsentligen bygga på utredningens uppgifter och beräkningar. (Se vidare 9 nedan.) En synpunkt som återkommer i flera sammanhang är emellertid att redan gällande bestämmelser beträffande äldreomsorg, förskola och modersmålsundervisning påkallar en förstärkning av kommunernas resurser; i den mån utredningsförslagen bara går ut på att dessa bestämmelser ska genomföras, kan de inte gärna uppfattas som en utökning av kostnaderna i förhållande till nuvarande läge. Förslagen framstår i denna del närmast som ett förtydligande av det allmännas skyldigheter på grund av konventionerna. Det gäller att förverkliga Sveriges åtaganden (eller, såvitt gäller äldreomsorgen, riksdagens lagstiftning) på det kommunala planet. Också vissa skärpningar av de statliga myndigheternas och landstingens ålägganden har sin grund i Sveriges konventionsmässiga skyldigheter.

²¹ Se art. 10.2; jfr SOU 2005:40 s. 72.

²² SOU 2006:19 s. 258.

Även i övrigt motiveras de följande resonemangen väsentligen av sådana tankegångar som framgår av konventionerna och utredningsdirektiven. Som redan antytts grundas de dessutom på uppfattningen, att när det gäller att hålla ett minoritetsspråk vid liv det åtminstone för närvarande är mest angeläget med förskoleverksamhet och undervisning i språket. Möjligheter att använda språket hos domstolar och förvaltningsmyndigheter kan naturligtvis bidra till att höja minoritetsspråkets status, och de kan dessutom innebära vissa praktiska fördelar för minoriteten; men hur reglerna om detta utformas i detalj har knappast någon väsentlig betydelse för språkets bevarande och utveckling. För det stora flertalet sverigefinnar, samer och tornedalingar är ändå myndighetskontakter något ganska ovanligt. Som framgår av det tillgängliga materialet synes de möjligheter som nuvarande lagstiftning ger att använda minoritetsspråken inte ha utnyttjats så mycket i praktiken, något som tycks bero på andra faktorer än lagstiftningens utformning.²³

I promemorian föreslås liksom i betänkanterna en särskild lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Det bör framhållas att denna mycket väl bör kunna ingå som en del i den större språklag som språklagsutredningen överväger, eventuellt som ett särskilt kapitel i den lagen.

²³ Se utredningsdirektiven s. 3, med hänvisning till en studie från Luleå Tekniska Universitet.

4 Språkanvändning vid domstolar och myndigheter

4.1 Domstolar

Min bedömning: Nuvarande ordning bör lämpligen behållas, dock med en rätt för enskilda parter utan juridiskt biträde att få domar och beslut översatta till minoritetsspråket.

Mitt förslag: I en ny lag om minoritetsspråk ska tas upp samma bestämmelse om språkanvändning vid domstolar som tidigare med tillägg angående rätten till översättning.

Enligt den nuvarande regleringen har en part (eller ställföreträdare för part) rätt att använda minoritetsspråket under handläggning av ett mål eller ärende, om målet eller ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. Det innebär att han eller hon har rätt att ge in handlingar och skriftlig bevisning på språket, att få muntlig översättning av handlingar som hör till målet eller ärenden samt att tala språket vid muntlig förhandling inför domstolen. Handlingar och skriftlig bevisning ska översättas till svenska om det inte är uppenbart onödigt. Även i övrigt ska domstolen i sina kontakter med parten (ställföreträdaren) sträva att bemöta denne på minoritetsspråket. – Den som vill använda språket ska begära detta vid sin första kontakt med domstolen. Om begäran

att använda språket uppenbart har ett olovligt syfte ska den avslås. (Se närmare 4–7 §§ lagen 1999:1175 om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och 4–7 §§ lagen 1999:1176 om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.) Utredningens förslag till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk innehåller samma regler, såvitt angår samiska, finska och meänkieli (se 8–11 §§).

Bestämmelserna framstår som en komplettering av reglerna om tolk i rättegångsbalken. Enligt 5 kap. 6 § RB får tolk anlitas, om part, vittne eller annan som ska höras inför rätten inte är ”mäktig svenska språket”. Finns det allmän tolk för språket i fråga vid rätten – något som gäller Haparanda och Gällivare tingsrätter²⁴ – ska man anlita denne; i annat fall ska förordnas annan lämplig person.

Det är närliggande att med en sådan alternativ lösning som här diskuteras utvidga rätten att använda åtminstone samiska och finska vid domstol utöver det förvaltningsområde som gäller för språket. Som förut framhållits (3.3, 3.4) bör det emellertid övervägas om den enskilde här bör ha lika stora befogenheter som inom förvaltningsområdet. En mera omfattande användning av minoritetsspråken i alla delar av landet skulle naturligtvis innebära merkostnader för domstolsväsendet, och som vissa domstolar utvecklat i remissyttranden över betänkandena kunde det också fördröja och komplicera processerna på ett sätt som är otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Det står klart att även om en part önskar att använda sitt språk i olika sammanhang detta långtifrån alltid har betydelse för hans möjlighet att komma till sin rätt. Parten kan reda sig utmärkt med svenska, kanske rentav bättre än på minoritetsspråket – något som bl.a. lär gälla de flesta samer – eller han kan ha ett svenskspråkigt juridiskt ombud som kan företräda honom i varje fall när det är fråga om skriftlig process och biträda honom vid muntliga förhandlingar. Hittills synes det i de allra flesta fall av denna typ ha fungerat väl med en rättegång helt på svenska.

²⁴ Se 1 § förordning (1984:140) om allmän tolk.

Av sådana skäl kunde det verka rimligt om en utvidgning i varje fall skulle begränsas till situationer där parten får antas ha behov av att använda språket för att tillvarata sin rätt. Här har övervägts en sådan regel. Även i detta fall skulle den som vill använda språket göra framställning om detta vid sin första kontakt med domstolen; någon bevisning om dålig behärskning av svenska skulle inte krävas, utan det skulle vara nog att påståendet fick anses sannolikt med hänsyn till vad som annars upplysts om partens hemvist och levnadsförhållanden.

Mot en sådan regel kan emellertid invändas, att den vid sidan av rättegångsbalkens bestämmelser om tolk skulle få ringa praktisk betydelse. I de flesta fall kommer ändå tolk att förordnas när parten inte kan uttrycka sig hjälpligt på svenska språket. Det måste vara ganska sällsynt att någon som behärskar svenska ändå skulle ha något verkligt behov av att få utveckla sin sak på minoritetsspråket och få handlingar översatta till detta språk; oftast bör han i så fall kunna få hjälp att föra sin talan av en offentlig försvarare eller ett ombud. En tolk måste i alla fall förordnas i den mån talan förs på minoritetsspråket, och då finns det samma risk som annars att nyanser i partens anförande inte kommer till sin rätt. Den diskuterade bestämmelsen skulle dessutom kunna vara ganska besvärlig för domstolarna att hantera och medföra ökade kostnader för det allmänna. Nyttan från minoritetssynpunkt skulle bli begränsad, även om man kunde anta att regeln hade någon statushöjande effekt. Åtskilligt talar alltså mot att införa en bestämmelse av detta slag; rätten att använda minoritetsspråket vid domstol bör alltså vara inskränkt till förvaltningsområdena (utom när man tillämpar rättegångsbalkens regler om tolk).

På en punkt bör emellertid den enskildes rätt förstärkas. För närvarande har domstolar inom förvaltningsområdet skyldighet att få handlingar som hör till målet eller ärendet muntligen översätta till minoritetsspråket, om det inte är uppenbart onödigt (se 5 § 1 st. i de båda språklagarna från 1999). Från rättssäkerhetsynpunkt kan det synas naturligt att den enskilde får domar skriftligen översatta – om också inte i dess helhet, så i varje fall domskäl och domslut. En förutsättning bör dock vara att han

saknar kompetent juridiskt biträde; biträds han av advokat eller annan jurist, får man utgå från att denne kan förklara vad domen eller beslutet närmare innebär. Denna rätt till översättning bör gälla även mål och ärenden utan samband med förvaltningsområdet. Å andra sidan bör den inskränkas till översättning till samiska och finska; att ålägga domstolar i olika delar av landet att översätta utförliga juridiska texter till meänkieli skulle stöta på alltför stora praktiska svårigheter och sällan ha något större värde för parten.

4.2 Statliga förvaltningsmyndigheter

Min bedömning: Av kostnadsskäl bör rätten att använda minoritetsspråk vid statliga myndigheter utanför förvaltningsområdena inskränkas till fall där det finns behörig personal som behärskar språket. Denna rätt bör gälla i hela landet och även i ärenden som inte avser myndighetsutövning. Vidare bör den enskilde alltid ha rätt att kontakta JK, JO, DO, Försäkringskassan och Skatteverket skriftligen på sitt minoritetsspråk och få skriftligt svar på detta språk; även eventuella beslut ska översättas om den enskilde saknar lagfaret biträde. Myndigheterna ska verka för rekrytering av personal som behärskar minoritetsspråket där det behövs.

Mitt förslag: I den nya lagen om minoritetsspråk bör införas sådana regler som nu angetts.

Enligt 2 § i de båda språklagarna från 1999 har en enskild rätt att använda minoritetsspråket vid sina muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden avseende myndighetsutövning i förhållande till den enskilde, om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. Om han använder sitt språk, har han rätt att få muntligt svar på samma språk. I skriftligt beslut ska upplysas om att han på begäran kan få muntlig översättning av beslutet. Också i övrigt ska myndigheten sträva efter att bemöta den enskilde på dennes minoritetsspråk. Myndigheten får enligt 3 § bestämma särskilda tider och särskild plats för besök och telefonsamtal med den som talar minoritetsspråk.

ket. Motsvarande regler finns i 6 och 7 §§ i utredningens lagförslag. Vidare bör nämnas den allmänna regeln i 8 § förvaltningslagen (1986:223), att när en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska den vid behov bör använda tolk.

De angivna reglerna gäller både statliga och kommunala myndigheter; här ska först diskuteras en användning i det förra fallet.

Som nämnt kan det här liksom då det gällde domstolsprocessen övervägas att utvidga rätten att använda minoritetsspråket utanför förvaltningsområdet för språket. I förvaltningsärenden medför användningen i allmänhet mindre problem, eftersom kontakterna brukar ske mera informellt utan det krav på offentlighet som gäller för domstolsförhandlingar.

Man kan då till en början fråga om det är lämpligt att avgränsa rättigheten till ärenden rörande myndighetsutövning. Detta är ett utpräglat juridisk-tekniskt begrepp, som inte är alldeles lätttolkat. Visserligen spelar det en central roll i förvaltningslagen, och det täcker i stora drag just sådan offentlig verksamhet där rättssäkerheten har särskild vikt; men å andra sidan utesluter det åtskilliga ärenden som kan vara av stor betydelse för den enskilde, såsom samhällsservice av olika slag. Många myndigheter sysslar dels med myndighetsutövning, dels med annan verksamhet, och det skulle verka säreget om den enskilde skulle ha olika språkrättigheter i dessa fall. Regeln är i alla händelser ägnad att skapa praktiska problem, särskilt om den nu skulle få vidgat tillämpningsområde. Sveriges konventionsåtaganden sträcker sig visserligen inte till samhällsservice – art. 10.3 i minoritetsspråkskonventionen har inte ratificerats av Sverige – men från minoritetsbefolkningens synpunkt är det väsentligt att dess språk får användas också i sådana förhållanden. Övervägande skäl talar för att slopa den nämnda begränsningen, som knappast kan ha någon nämnvärd ekonomisk betydelse från myndigheternas synpunkt. Den enskilde ska få tala sitt språk oavsett ärendets karaktär.

Frågan blir sedan i vad mån rätten att använda minoritetsspråket ska utvidgas hos myndigheter utanför förvaltningsområdet. Vid kontakter med förvaltningsmyndigheter inom dessa områden krävs det inte någon sådan formell begäran att få an-

vända språket som vid domstolsprocessen. Myndigheten har inte möjlighet att ta ställning till om begäran är rimlig; det gäller en ovillkorlig rätt att bemötas på minoritetsspråket, oavsett om personen behärskar svenska eller ej.

Det vore naturligtvis önskvärt om en regel av detta slag kunde gälla över hela landet. Som nämnt talar emellertid praktiska och ekonomiska skäl med styrka mot en sådan utvidgning, som skulle vålla stora komplikationer vid all möjlig myndighetsverksamhet. Språklagarnas nuvarande regler i frågan är ju skrivna med tanke på användning i de områden där det framstår som praktiskt möjligt att skaffa personal som är kunnig i minoritetsspråket, och detsamma gäller den motsvarande bestämmelsen i utredningsförslaget; att åstadkomma något sådant på alla håll lär inte vara tänkbart för samiskans del och skulle innebära stora problem också när det gäller finskan. Den nämnda regeln i förvaltningslagen talar ju bara om att en förvaltningsmyndighet vid behov ”bör” använda tolk; det skulle betyda en avsevärd skärpning av kraven om tolkning skulle vara obligatorisk så snart den enskilde vill använda sitt språk.

Det är alltså motiverat med en viss begränsning av rätten att använda minoritetsspråket vid statliga myndigheter utanför förvaltningsområdet. Den synes närmast kunna genomföras på två sätt. En rätt att bli bemött på minoritetsspråket skulle kunna förutsätta att det finns tillgång till språkkunnig personal som är behörig att sköta ärendet. En annan möjlighet är att ge en ovillkorlig rätt att använda språket, men i så fall bara hos vissa myndigheter där detta är särskilt praktiskt och dessutom angeläget från den enskildes synpunkt. Också en kombination av dessa regler är tänkbar.

Vad först angår rätten att använda och bli bemött på minoritetsspråket där det finns tillgång till språkkunnig personal, kan en regel om detta te sig ganska naturlig; finns det någon språkkunnig tjänsteman i myndigheten som är kompetent att ta hand om den enskildes ärende, bör han ha rätt att tala sitt språk med denne och bli bemött på språket. Samtidigt är en sådan bestämmelse föga effektiv när det gäller ett genomföra minoritetskonventionernas syfte. Den måste kombineras med en regel som

leder till ökad rekrytering av personal som behärskar minoritetsspråken. Självfallet kan det inte bli fråga om ett allmänt krav på myndigheterna att anställa personal med dessa kvalifikationer. Regeln bör i varje fall inskränkas till att gälla verksamhet där man kan vänta sig ett behov att använda minoritetsspråket. I allmänhet bör detta bara gälla där en inte obetydlig minoritet använder språket inom myndighetens verksamhetsområde; det skulle alltså främst bli fråga om vissa myndigheter med regional eller lokal begränsning. Vidare bör det – i varje fall tills vidare – inte föreskrivas något ovillkorligt krav på myndigheterna att anställa språkkunniga personer; särskilt när det gäller samiska framstår det delvis som praktiskt ogenomförbart. Det ska bara åligga ledningen att se till att kunskaper om minoritetsspråken finns bland de anställda i den utsträckning det behövs. En sådan regel bör bl.a. kunna påverka nyrekryteringen av personal; det bör i dessa fall betraktas som en särskild merit att behärska ett minoritetsspråk.²⁵ Den kan också ge anledning till att ordna kurser i sådana språk för anställda, något som främst lär komma i fråga för dem som redan kan tala språket. De kan exempelvis utbildas i att använda minoritetsspråket i skrift. Om kunnskap i språket på detta vis får ett ökat värde på arbetsmarknaden, bör också yngre personer stimuleras att upprätthålla och bygga på sina kunskaper, något som bör motverka den tendens att rusta ned utbildningen särskilt i finska som kunnat konstateras på senare år.²⁶

Som nyss påpekats kan man emellertid också tänka sig en annan väg att underlätta användningen av minoritetsspråk vid statliga myndigheter. Det har här intresse att enligt den finländska lagen om samiska det gäller en rätt att använda samiska språket också vid vissa centrala myndigheter: justitiekanslern i statsrådet, justitieombudsmannen, konsumentombudsmannen, konsumentklagonämnden, jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden, dataombudsmannen och datasekretessnämnden, minoritetsombudsmannen, folkpensionsanstalten och lant-

²⁵ I diskussionen har framförts tanken att man genom ett formellt intyg skulle kunna styrka sina kunskaper i minoritetsspråket. En författningsföreskrift om detta synes dock inte behövlig.

²⁶ Jfr bl.a. SÖU 2005:40 s. 228 f, SOU 2006:19 s.150.

bruksföretagarnas pensionsanstalt. Man kan överväga en liknande ordning beträffande minoritetsspråken i Sverige beträffande myndigheter av särskild betydelse för den enskildes rättssäkerhet.

Till en början bör då Justitiekanslern, Justitieombudsmannen och Diskrimineringsombudsmannen komma i fråga. (För Diskrimineringsombudsmannens del bör detta gälla oavsett om den planerade omorganisationen av denna myndighet kommer till stånd.) Hos dem skulle alltså den enskilde ha samma rätt att använda att använda sitt språk som hos myndigheter inom förvaltningsområdet. Visserligen kan den praktiska nyttan av en sådan bestämmelse bli begränsad; kontakterna torde idag vara sällsynta och huvudsakligen ske skriftligen. Å andra sidan gäller den myndigheter vilkas verksamhet har särskild betydelse för den enskildes rättssäkerhet, och den skulle innebära en ytterligare markering av att språken är likställda med svenskan i ett inte oviktigt avseende.

Regeln skulle göra det nödvändigt att anställa åtminstone någon handläggare med kunskaper i finska och någon med kunskaper i samiska eller alternativt se till att en tolk finns tillgänglig vid myndigheten; eventuellt kan servicen begränsas till vissa tider (jfr 7 § i betänkandenas lagförslag). Man kan emellertid ställa frågan om det är nödvändigt med en sådan ordning för att vara beredd på den sällsynta situationen att någon söker upp myndigheten för att muntligen diskutera sina angelägenheter på sitt minoritetsspråk. En kompromisslösning, som bör tillgodose de enskildas praktiska behov är mindre kostsam för det allmänna, är att den enskilde alltid skulle ha rätt att kontakta myndigheterna i fråga skriftligen på sitt minoritetsspråk och få svar på detta språk; eventuella beslut skulle också översättas till minoritetsspråket. I varje fall när det gäller Justitiekanslern och Justitieombudsmannen bör detta vara tillräckligt för den enskildes behov av kommunikation med myndigheten, och med någon tvekan kan detsamma sägas om Diskrimineringsombudsmannen. Med en sådan ordning, som synes ha stöd hos de nämnda myndigheterna, kunde det räcka med en enda gemensam översättare som behärskar minoritetsspråket för alla tre myndigheterna (och

eventuellt även andra myndigheter). För den händelse det skulle finnas tillgång till personal med kunskaper i minoritetsspråket i någon myndighet, bör däremot den enskilde här som annars kunna använda språket vid samtal med myndigheten. I varje fall lär möjligheterna till detta vara goda när det gäller finska.

Det finns vidare anledning att överväga en bestämmelse av samma slag beträffande vissa andra myndigheter som den enskilde förhållandevis ofta kontaktar som sina angelägenheter. Till dessa hör framför allt Skatteverket och Försäkringskassan.²⁷ Beträffande dessa verksamheter kan konstateras en tendens till centralisering; det blir mindre än tidigare fråga om personliga besök i någon lokal på orten, utan kontakterna sker typiskt sett i telefon eller genom internet med tjänstemän som ofta finns på någon avlägsen ort. Det betyder att tillgång till språkkunnig personal bara skulle behövas på vissa ställen i landet. Också lokalt erbjuds dock en viss service.

Från Skatteverkets sida har framhållits att en rätt för enskilda att tala finska förmodligen skulle fungera någorlunda väl vid de flesta kontor, medan detta knappast är möjligt när det gäller samiska; det har visat sig i det nuvarande samiska förvaltningsområdet att även om någon tjänsteman behärskar samiska språket det är svårt att diskutera konkreta ärenden, eftersom det då också behövs kännedom om skatterättslig och förvaltningsrättslig terminologi på minoritetsspråket. Konsekvensen av detta synes vara att den enskilde även i detta fall ska få tala sitt språk om det finns personal med kunskaper i detta; är det svårt att finna de rätta termerna får man övergå till svenska (om den enskilde är tvåspråkig) eller söka hjälp från annat håll med översättning. I annat fall skulle språket få användas vid skriftliga kontakter med myndigheten, på sätt som nyss angavs; här skulle en språkcentral inom myndigheten kunna hjälpa till med översättningen. En same skulle alltså kunna skriva till Skatteverket på samiska och efter en och annan dag få svar på samma språk. Längre är det svårt att gå; särskilt för samiskans del skulle en rekrytering av tjänstemän med kunskaper i språket till lokala servicekontor bli

²⁷ Jfr SOU 2005:40 s.265.

orimligt dyrt med hänsyn till den mycket begränsade nytta det innebär ens för minoritetens vidkommande – en sådan tjänsteman kan väntas bli kontaktad bara vid sällsynta tillfällen.

Från Försäkringskassan har framhållits att man är positiv till att centralisera språkkompetensen; genom att myndigheten inriktar sig på att allt fler kontakter ska ske via telefon och internet blir det lättare och mindre kostsamt att tillgodose rätten att tala sitt minoritetsspråk. Det finns goda skäl att ge samma regler beträffande denna myndighet som för Skatteverket.

Också kontakter med andra myndigheter än de nämnda kan naturligtvis ha betydelse för den enskilde, t.ex. med polisen. Här får man emellertid beakta de särskilda problem det kan medföra för polisutredningar om förhör med olika personer, som i och för sig behärskar svenska, måste uppskjutas tills man kan tillkalla någon som kan tala minoritetsspråket. Det kan också medföra betydande kostnader om man måste rekrytera sådan personal på alla ställen i landet där en sådan situation kan förutses. Starka skäl talar mot en ovillkorlig rätt att använda minoritetsspråket i detta fall. Reglerna om tolk utgör ett tillräckligt skydd för den enskildes rättssäkerhet. Ett annat sak är att om det vid tillfället faktiskt finns tillgång till behörig personal som talar minoritetsspråket den enskilde bör kunna begära att få använda sitt språk i sammanhanget.

Sammanfattningsvis innebär det sagda att rätten att använda minoritetsspråk utanför språkets förvaltningsområde skulle utvidgas till att gälla dels alla myndigheter där det finns personal med kunskap i språket, dels vissa statliga myndigheter där under alla förhållanden kontakter på minoritetsspråket ska kunna ske skriftligen. Vidare skulle införas en regel av innebörd att myndigheterna ska se till att kunskaper i minoritetsspråken i fråga finns hos de anställda i behövlig utsträckning. När det gäller statliga myndigheter, bör det vara tillräckligt med en allmänt hållen föreskrift av detta slag för att myndigheterna ska vidta möjliga åtgärder i saken.

Liksom då det gällde domstolsprocessen (4.1 ovan) finns det anledning att föreskriva en rätt för enskilda som saknar lagfaret biträde att på begäran få myndighetens formella beslut översätta

till minoritetsspråket, när något sådant beslut förekommer i ärendet. En liknande rätt förekommer i Finland och Norge såvitt angår samiska språket (se 2.5 ovan), och den har ansetts framgå av grunderna för reglerna om tolk i 8 § förvaltningslagen i vart fall när en part inte förstår svenska. Som påpekats bl.a. från Sametingets sida är en tillgång till översättning av besluten viktigt bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt; det gäller även om den enskilde kan så pass mycket svenska att han eller hon i och för sig skulle kunna någorlunda begripa beslutet. Sådana beslut lär bli aktuella främst vid myndighetsutövning av olika slag, däremot sällan vid serviceverksamhet. Översättningen behöver inte omfatta redogörelser för bakgrunden till beslutet, bara beslutets innehåll och den motivering som anförs i den svenska texten.

För finskans och samiskans del bör en sådan regel gälla både i de nuvarande förvaltningsområdena och i övrigt. I fråga om finska lär detta inte innebära några större svårigheter. Vad angår samiska bör de språkcentraler som föreslås i betänkandena kunna ge hjälp i besvärliga fall. Det är i alla händelser naturligt att en översättning kommer att dröja några dagar, oavsett vem som företar den. För att markera betydelsen av rätten att använda minoritetsspråk och få översättningar på språket finns det anledning att i förvaltningslagen ta in en hänvisning till språklagens regler om dessa frågor.

Från olika håll har framhållits att det inom minoriteterna finns en bristande kunskap om de rättigheter redan nuvarande lagstiftning ger dem som talar minoritetsspråk. Bl.a. har Europarådets ministerkommitté betonat vikten av åtgärder för att öka medvetenheten om och förståelsen av minoritetsspråk i det svenska samhället i stort. Det är viktigt att myndigheterna informerar om dessa rättigheter, särskilt när det kan väntas att enskilda personer har ett intresse av att använda minoritetsspråk hos myndigheten. Detsamma gäller för övrigt också kommunala myndigheter. En allmän regel bör tas in i den planerade språklagen om skyldighet för myndigheterna att ge behövlig information av detta slag.

I betänkandena framhålls vikten av att minoriteterna ska få inflytande i frågor som berör dem, så långt det är möjligt; en

särskild regel om detta ges i utredningens lagförslag (4 §). En sådan bestämmelse bör tas in också i promemoriaförslaget. Det finns anledning att i paragrafen särskilt betona värdet av att myndigheter – både statliga och kommunala – samråder med representanter för minoritetsorganisationerna i sådana frågor, något som man ofta lär underlåta.

4.3 Kommunala myndigheter och landsting

Min bedömning: Utanför förvaltningsområdena bör den enskilde ha rätt att använda sitt minoritetsspråk i alla myndighetsärenden under förutsättning att det finns behörig personal som behärskar språket. Kommunerna och landstingen bör åläggas att verka för att språkkunnig personal rekryteras där man kan vänta att detta behövs.
Mitt förslag: Regler med angivet innehåll bör tas in i den nya minoritetsspråklagen.

Gällande regler för bruk av minoritetsspråk har redan berörts på tal om statliga myndigheter (4.2). Också i fråga om kommunala myndigheter och landsting uppkommer frågan om en utvidgning av rätten att använda minoritetsspråken utanför förvaltningsområdena. Även här bör rätten avse alla myndighetsverksamhet, inte bara myndighetsutövning, av skäl som förut anförts (se 4.2). Möjligheten att tala det egna språket i dessa sammanhang kan naturligtvis te sig viktig både som en markering av minoritetsspråkets värde och från praktisk synpunkt. I detta fall får man emellertid räkna med betydligt mera omfattande kostnader för en utvidgning, eftersom det är åtskilliga kommuner och en mängd olika slag av myndigheter som skulle beröras. Tydligt har man på sina håll varit benägen att framför allt anlägga praktiska synpunkter på minoriteternas språkrättigheter: man har ställt frågan om de verkligen behöver tala sitt eget språk, snarare än om språket behöver bevaras och utvecklas, och man har jämfört deras språkliga situation med invandrarnas – något som

dock inte stämmer med lagstiftarens inställning.²⁸ Åtminstone från kommunernas synpunkt kan det verka motiverat att begränsa rätten på ena eller andra viset. Inställningen är förståelig särskilt om kommunerna befarar att slutligen bära kostnaderna för utvidgningen. Å andra sidan är det viktigt att genom lagreglernas utformning inskräpa kommunernas ansvar för konventionernas genomförande.

Vad som för de enskilda individerna framstår som särskilt angeläget vid kommunal verksamhet lär vara möjligheterna till kommunikation vid service av olika slag, framför allt äldreomsorg. För landstingens del kan liknande sägas om sjukvården.

Enligt 2 § 3 st. i 1999 års språklagar gäller för annan verksamhet än myndighetsutövning inom förvaltningsområdena, att myndigheten ska sträva efter att bemöta den enskilde på hans språk. En särskild regel om äldreomsorg finns i 9 §. En kommun i förvaltningsområdet 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 minoritetsspråket. Kommunen kan alltså välja i vilken form och omfattning sådan verksamhet ska erbjudas, men man ska eftersträva att ge de äldre som har minoritetsspråket som första språk service på språket så långt det är möjligt.²⁹ Samma regler förekommer i 6 § 3 st. respektive 11 § i den tidigare utredningens förslag till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Inte heller i detta fall bör man rimligen inskränka den enskildes rätt till språkanvändning när det gäller de nuvarande förvaltningsområdena. Vad gäller landet i övrigt kan det naturligtvis verka önskvärt att man också här skulle ge minoriteten en ovillkorlig rätt att använda sitt språk. En regel om detta kunde framtvunga en omedelbar rekrytering av språkkunnig personal, men sannolikt skulle detta belasta vissa kommuner alltför mycket; i varje fall då det gäller samiska kan det också vara svårt att genomföra i praktiken. Av liknande skäl som anförts beträffande statliga myndigheter synes det lämpligt att inskränka rätten att

²⁸ Detta har framhållits av den tidigare utredningen, se bl.a. SOU 2005:40 s.276 f, SOU 2006:19 s. 232 f.

²⁹ Se prop. 1998/99:143 s. 55 f, 82, 87. Liknande uttalanden SOU 2006:19 s. 443.

använda det egna minoritetsspråket till myndigheter med tillgång till språkkunnig personal som kan sköta ärendet; här bortses då tills vidare från äldreomsorg och sjukvård (se härom avsnitt 4.4 nedan). – Vidare bör också beträffande kommunala myndigheter föreskrivas en rätt för enskilda som saknar kompetent juridiskt biträde att på begäran få myndighetens formella beslut översätta till minoritetsspråket, när något sådant beslut förekommer i ärendet (se 4.2 ovan).

Regeln om rätten att använda språk vid myndigheterna bör emellertid också i detta fall kompletteras med en bestämmelse som främjar rekrytering av sådana anställda. Några större problem borde detta knappast medföra för kommuner med sverigefinsk minoritet, där finskspråkig personal ofta finns eller i vart fall lätt går att rekrytera. Inte heller i fråga om samiska lär det vara så svårt att på sikt genomföra en sådan rekrytering; på många håll bör det räcka med någon person med kunskaper i språket. Regeln bör vidare inte gälla kommuner där man bara i sällsynta undantagsfall kan vänta sig att någon vill använda ett minoritetsspråk. På detta vis bör man i praktiken nå ungefär lika långt som genom en utvidgning av förvaltningsområdena, fast inte lika snabbt: där man kan konstatera ett behov att använda minoritetsspråket kommer detta också att bli möjligt.

Från tornedalskt håll har nämnts alternativet att bidrag skulle ges till minoritetsorganisationerna för tolkhjälp åt personer som annars inte kan klara av sina angelägenheter hos myndigheterna. Som nämnt finns redan en regel i förvaltningslagen om användning av tolk vid behov, och en sådan service kan verka särskilt angelägen när det gäller meänkieli; man kan inte vänta sig att kommuner eller statliga myndigheter mera allmänt kommer att rekrytera personal som talar detta språk. Ett samarbete med minoritetsorganisationerna kan här vara av värde.

I den föreslagna lagen om minoritetsspråk bör alltså föreskrivas att kommuner där kommunmedlemmar kan väntas begära att använda ett minoritetsspråk i kontakter med kommunala myndigheter kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal som är kunnig i detta språk. Regeln tar på detta vis sikte på alla kommuner där en inte obetydlig del av medlemmarna talar

något av dessa språk. Man kan räkna med att flera kommuner samarbetar med att gemensamt anlita språkkunniga personer vid dessa kontakter. En regel av samma slag bör ges för landsting. Också bestämmelsen att myndigheten ska sträva efter att bemöta den enskilde på hans språk bör gälla generellt, inte bara i förvaltningsområdena; likaså förvaltningsmyndighetens rätt att bestämma tid och plats för samtal på minoritetsspråket.

Som nyss framhållits (4.2 ovan) är det angeläget att minoriteterna informeras om rätten att använda sitt språk också hos kommunala myndigheter. Även kommuner och landsting bör åläggas att lämna sådan information genom en bestämmelse i språklagen.

Vad som kommer i fråga är alltså att ge ganska allmänt hållna regler om kommunernas skyldigheter mot dem som talar minoritetsspråken. Mot en sådan teknik skulle kunna invändas att bestämmelserna inte ger någon klar ledning i vilka fall det finns skäl att rekrytera språkkunnig personal. Det kunde därför förefalla lämpligt att ange en bestämd procent av minoritetsspråkanvändare (eller, för finskans del, första och andra generationen finlandfödda) i kommunen som skulle kräva en sådan åtgärd. En sådan bestämmelse skulle eventuellt med tanke på förhållandena i större kommuner behöva kompletteras med regeln att ett visst antal användare (resp. finlandfödda) under alla omständigheter skulle motivera en rekrytering.

Denna lösning verkar dock mindre lämplig, av flera skäl. Statistiken rörande kommunmedlemmar som använder minoritetsspråk är sålunda bristfällig. För finskans del kan man konstatera antalet personer med finsk härstamning, men inte i vad mån de talar finska. I fråga om samiska finns uppgifter om antalet röstande till Sametinget, men inte heller detta säger naturligtvis så mycket om språkanvändningen. Även om dessa brister skulle avhjälpas kan man invända att även andra förhållanden än andelen språkanvändare bör beaktas i sammanhanget, såsom kommunens tidigare erfarenheter i språkfrågan. Allmänt sett bör kommunen utgå från att användningen av det egna språket är en rättighet för minoriteterna, och det krävs starka skäl för att man ska underlåta rekrytering när man vet att det förekommer kom-

munmedlemmar som kan ha intresse av att begagna minoritets-språket Självfallet måste man också ta hänsyn till personalsituationen: kommunen bör kontrollera den språkkunnighet som finns i olika delar av dess verksamhet. Vidare blir bedömningen sannolikt inte helt densamma för finskans som för samiskans del. I den mån procenttal och antal språkanvändare kan uppskattas med hjälp av tillgänglig statistik bör detta alltså spela en viktig men inte avgörande roll för bedömningen. På motsvarande sätt får man bedöma frågan för landstingens del.

En annan invändning mot en reglering av denna typ är att den kan synas ofullständig, om inte språklagen samtidigt föreskriver någon sanktion för en kommun som försummar att verka för tillgång till språkkunnig personal. Även om många kommuner synes ha en positiv inställning till en sådan rekrytering (i varje fall om staten slutligen står för kostnaderna), kunde det befaras att en och annan kommun skulle ta lätt på sin skyldighet. Det bör dock framhållas att försummelse av detta slag i vart fall kan medföra skadeståndsansvar för kommunen enligt skadeståndslagen (1972:207), om någon lider skada till följd av att han inte kan göra sig förstådd av myndigheterna eller inte får ett begripligt besked i ett ärende. Orsakas sålunda personskada – eller, kanske mindre praktiskt, sakskada – på detta vis blir 3 kap. 1 § (någon gång 2 §) skadeståndslagen tillämplig; är det fråga om ekonomisk förlust i annat sammanhang (s.k. ren förmögenhetsskada³⁰) kan en skadelidande åberopa 3 kap. 2 § ifall försummelsen kan anses ha skett ”vid myndighetsutövning”. Om information från myndigheternas sida vållat skada till följd av språksvårigheter, kan 3 kap. 3 § bli tillämplig. I vissa fall kan också JO tänkas ingripa vid försumlighet av denna typ inom kommunens organisation. Enligt 3 § lag (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän ska JO bl.a. särskilt tillse att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när i en offentliga verksamheten, och till dessa rättigheter får idag räknas också minoriteternas konventionsenliga rättigheter. Tillägget i 3 § 2 st. samma lag, att vid tillsyn över kommunala myndigheter ombudsman ska beakta

³⁰ Se definitionen i 1 kap. 2 § skadeståndslagen.

de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas, lär inte hindra ingripanden när någon rättighet av detta slag har åsidosatts. – Är det fråga om brister på socialtjänstens eller skolans område blir socialtjänst- respektive skollagstiftningen tillämplig med de sanktionsmedel som förekommer där.

Man kan naturligtvis ställa frågan om dessa sanktionsmöjligheter är nog för att inskräpa vikten av konventionsåtagandena. Eventuellt kunde den diskuterade regeln kompletteras med en bestämmelse i språklagen om att tillsynsmyndigheten hade möjlighet att vid vite förelägga kommunen att iaktta skyldigheten i fråga, ifall kommunen trots anmaning försummat detta. En sådan regel borde kunna användas när kommunen påtagligt efter-satt rekryteringen eller på annat vis försummat att vidta åtgärder i enlighet med lagens bestämmelser. I vart fall för närvarande har dock skälen för en sådan bestämmelse inte ansetts väga tillräckligt tungt. Man får anta att det i regel räcker med ett påpekande från tillsynsmyndigheten för att kommunen ska iaktta sina skyldigheter enligt lagen.

4.4 Särskilt om äldreomsorg, hälsovård och sjukvård

Min bedömning: Äldreomsorg och sjukvård är områden där möjligheter till kontakt på minoritetsspråk är särskilt angelägna. I detta sammanhang finns skäl att prioritera dessa områden framför annan kommunal service.

Mitt förslag: I socialtjänstlagen och i hälso- och sjukvårdslagen ska införas regler som betonar kommunernas skyldighet att rekrytera vårdpersonal med kunskap i minoritetsspråken.

Som nyss antytts lär det ha särskild betydelse för den enskilde att minoritetsspråket kan användas vid äldreomsorg och sjukvård. Det kan visserligen sägas att utvecklingen på senare tid gått mot en viss privatisering av serviceverksamheten; en regel om språkanvändning hos myndigheter skulle exempelvis inte omfatta privat vård eller omsorg. Men det finns ändå skäl att särskilt

uppmärksamma möjligheten att utvidga rätten att använda minoritetsspråk just vid denna typ av offentlig verksamhet.

Vad angår *äldreomsorgen*, kan som förut framhållit humanitära hänsyn tala för att ge i varje fall äldre personer möjlighet att tala sitt eget språk i sådana sammanhang. Relativt många finsk- och samisktalande i Sverige är redan i behov av sådan service. Redan gällande regler i socialtjänstlagen (2001:453) kan åberopas till stöd för att kommunerna beaktar detta vid organisationen av äldreomsorgen. Enligt 5 kap. 4 § ska sålunda socialnämnden verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra, och här spelar utan tvivel språkförhållandena en väsentlig roll. Vidare kan framhållas artikel 13.2 i minoritetsspråkskonventionen, där parterna förbinder sig att tillse att i social omsorg vid institutioner såsom sjukhus, pensionärshem och vårdhem möjlighet erbjuds att på deras eget språk ta emot och behandla vårdbehövande personer som använder ett minoritetsspråk. Stadgandet har visserligen inte ratificerats av Sverige, men det har åberopats i motiven till nuvarande regel i ämnet.³¹ Utredningen har i 2006 års betänkande ansett att möjligheterna bör övervägas att erbjuda sådan vård på samiska, finska och meänkieli, och konstitutionsutskottet har betonat betydelsen av detta sedan 2006 års betänkande avgetts.³² Direktiven till den nya utredningen innebär också att det ska undersökas om något alternativt system kan ge enskilda förutsättningar att få äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket.

Som nyss påpekats avser språklagarnas nuvarande regler om sådan omsorgsverksamhet inte att föreskriva någon absolut plikt att erbjuda service på minoritetsspråket ens inom förvaltningsområdena. Reglerna innebär enligt sin lydelse inte några garantier för att de vårdbehövandes kontaktbehov tillgodoses; det sägs ju bara att ”hela eller delar” av service och omvårdnad ska skötas av personal som behärskar minoritetsspråket. Å andra sidan får den nämnda regeln i socialtjänstlagen anses föreskriva långtgående

³¹ Se prop.1998/99:143 s. 54 ff.

³² Se 2005/06:KU19 s. 66 f. Jfr även prop. 2005/06:115 s. 88 f.

skyldigheter att ta hänsyn till kontaktbehovet. Enligt en rapport från Socialstyrelsen av år 2001 (Äldreomsorg för finsktalande i Sverige) fungerar visserligen vården tämligen väl från denna synpunkt i åtskilliga kommuner; det finns goda möjligheter att tillgodose de äldres behov utan nämnvärda merkostnader genom att rationellt utnyttja finsktalande personer inom vårdorganisationen. Man får dock räkna med att problemen kan öka på sikt: den personal som behärskar finska pensioneras undan för undan, och i den mån en yngre generation vill ägna sig åt vårddyrket är det ovisst om den samtidigt har behövliga kunskaper i finska. I alla händelser finns det anledning att ytterligare inskräpa kommunernas åligganden när det gäller rekryteringen av språkkunnig vårdpersonal.

Att omedelbart föreskriva en rätt för äldre personer att bemötas på sitt minoritetsspråk inom hela landet skulle vålla stora problem särskilt i kommuner med samisk minoritet. Även i detta fall bör därför rätten förutsätta att det finns personal som behärskar minoritetsspråket. Samtidigt gör sociala och humanitära skäl det angeläget att språklagens regel med denna innebörd kompletteras med en bestämmelse i socialtjänstlagen som inskräper den särskilda vikten av att språkkunnig personal rekryteras. Om det kan antas att äldre människor har behov av att använda finska, samiska eller meänkieli i samband med omvårdnad inom kommunen ska denna sörja för att det finns tillgång till personal med kunskaper i språket. Kommunen åläggs alltså inte bara att ”verka” för en sådan rekrytering (jfr avsnitt 4.2 och 4.3 ovan om en liknande bestämmelse rörande annan myndighetsverksamhet) utan också att se till att den snarast genomförs. Meningen är att den ska prioriteras i förhållande till andra kostnadskrävande serviceåtgärder. Bestämmelsen får betydelse även när kommunen upphandlar äldreomsorg; den ska då ställa krav på att det finns vårdpersonal med behövliga kunskaper i minoritetsspråket. Också denna lagregel, som lämpligen kan tas in som ett tredje stycke i 5 kap. 6 § socialtjänstlagen, bör bli tillämplig i kommuner där en inte obetydlig del av invånarna har något dessa språk som huvudspråk. Även om bestämmelsen får effekt först på någon sikt, bör den tillgodose de önskemål som framförts

från olika håll om denna fråga. Den kan ses som en viss kompen- sation för minoriteterna om inte förvaltningsområdena utvidgas på sätt som föreslås i betänkningarna (jfr 6 nedan).

Som framgår avser bestämmelsen själva omvårdnaden, inte åtgärder i samband med äldreomsorgens organisation, upplysning- ar om verksamheten och liknande; här föreligger ingen större skillnad mot annan serviceverksamhet.

Enligt vad som framhållits i betänkningarna,³³ finns det starka önskemål bland samer och sverigefinnar att bli bemötta på det egna språket inom *hälso- och sjukvården*. Det gäller naturligtvis inte bara inom förvaltningsområdena; var som helst i landet kan det uppkomma behov av akutvård då det är angeläget för den enskilde att bli förstörd, om också frågan är mest praktisk i områden med en finsk eller samisk minoritet av någon betydelse. Förslaget i betänkningarna innebär i denna del bara att regeringen ska överväga en skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård på samiska, finska och meänkieli inom förvaltningsområdena enligt artikel 13.2c minoritetsspråkskonventionen. Det finns anledning att understryka det angelägna i en sådan reform, vilken naturligtvis förutsätter att landsting och kommuner rekryterar språkkun- nig personal också inom denna vårdverksamhet. Särskilt har framhållits betydelsen av detta i fråga om psykiatrisk vård och vård av äldre funktionshindrade personer.

Ett led i denna reform kunde vara att i hälso- och sjukvårdsla- gen (1982:763) införa en liknande bestämmelse som föreslagits för äldrevårdens del i socialtjänstlagen: om det kan antas att pati- enter har behov av att använda finska, samiska eller meänkieli i samband med hälso- och sjukvård skulle landstinget (eller vid kommunal vård kommunen) sörja för att det fanns tillgång till personal med kunskaper i språket. Med tanke på vårdorganisa- tionens omfattning och de varierande vårdformerna skulle detta dock innebära en alltför långtgående skärpning av landstingens och kommunernas skyldigheter. Utanför förvaltningsområdena kan det också vara svårt att överblicka vilket behov som kan uppkomma att använda minoritetsspråken vid vården. Från

³³ Se bl.a. SOU 2006:19 s. 396 ff.

språkbevarande synpunkt framstår det knappast som särskilt angeläget att satsa just på sjukvården i detta sammanhang; som nämnt synes det viktigare att särskilt inrikta sig på språkanvändning av barn och ungdom, om sådana aspekter ska anläggas. Tills vidare föreslås inte någon regel som tvingar till personalrekrytering av detta slag. Däremot bör också i hälso- och sjukvårdslagen föreskrivas en allmän skyldighet för kommuner och landsting att verka för att det finns behövlig tillgång till personal som talar minoritetsspråk.

Rörande hälso- och sjukvård utanför förvaltningsområdena bör alltså liksom vid annan service rätten att bli bemött på det egna språket förutsätta språkkunskaper hos personalen; kravet att den ska vara behörig lär sakna betydelse på detta område. På många håll lär det redan finnas sådana kunskaper, såvitt angår det finska språket. Det gäller att utnyttja dessa resurser på lämpligt sätt och, där de inte räcker till, rekrytera ny språkkunnig personal där det behövs.

5 Förskoleverksamhet och undervisning

5.1 Förskoleverksamhet

Min bedömning: Förskoleverksamhet är väsentlig för att bevara minoritetsspråken och bör prioriteras vid knapphet på resurser. Förslagen i betänkandena bör genomföras snarast på detta område.

Mitt förslag: Den rätt till förskola på samiska och finska som för närvarande gäller inom förvaltningsområdet bör utvidgas till att gälla i hela landet.

Enligt art. 14 i ramkonventionen har Sverige åtagit sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk; i områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter ska Sverige, om det finns tillräcklig efterfrågan, sträva efter att så långt möjligt och inom ramen för sitt utbildningssystem säkerställa att den som tillhör dessa minoriteter har tillfredsställande möjligheter till undervisning i eller på minoritetsspråket. Sverige har vidare ratificerat art. 8.1.a.iii i minoritetsspråkskonventionen beträffande finska, samiska och meänkieli. Det innebär ett åtagande att inom det territorium där minoritetsspråket i fråga används tillhandahålla i vart fall en väsentlig del av förskoleundervisningen på språket åtminstone för de elever vars anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt.

I 8 § i 1999 års språklagar föreskrivs att en kommun inom förvaltningsområdet som erbjuder plats i förskoleverksamhet enligt 2a kap. 1 och 7 §§ skollagen (1985:1100) ska ge barn vars vårdnadshavare begär det möjlighet till plats i verksamhet som helt eller delvis bedrivs på minoritetsspråket. Bestämmelsen gäller barn som är bosatta i Sverige och stadigvarande vistas i kommunen (2a kap. 1 § skollagen). Motsvarande regel är upptagen i 12 § i den tidigare utredningens lagförslag, fast den där gäller större förvaltningsområden än tidigare. Redan nu anges vidare i läroplanen för förskolan att denna ska bidra till att den som har annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.³⁴ Vidare föreslås i 2006 års betänkande att åtgärder övervägs för att den lagstadgade rätten till förskola på minoritetsspråk utvidgas till andra delar av landet, så att de nationella minoriteternas rätt enligt artikel 14 i ramkonventionen faktiskt säkerställs i förskolan.³⁵

Enligt detta förslag skulle alltså genomföras en individuell anknytning av det slag som anges i det senaste utredningsuppdraget. Tydligt finns det redan idag goda förutsättningar att ordna förskolor på finska åtminstone i Mälardalen³⁶ och sannolikt även i andra landsdelar där det förekommer en betydande finskspråkig minoritet. För samiskans del synes problemen större, bl.a. på grund av svårigheten att rekrytera språkkunnig personal.³⁷

Förslaget kan naturligtvis väntas medföra vissa utgifter för det allmänna på både kortare och längre sikt. Men som framgått har kommunerna redan idag har en skyldighet att ordna förskola där den som har annat modersmål än svenska kan utveckla modersmålet, och den föreslagna preciseringen av skyldigheten kan inte antas medföra så stora merkostnader jämfört med dessa åligganden. Vidare stämmer det väl både med Europarådets inställning och uppdragets innehåll att särskilt inrikta sig på åtgärder av detta slag för att bevara minoritetsspråken – något som för sydsamiskans del framstår som nära nog nödvändigt för att

³⁴ Se närmare om detta SOU 2005:40 s. 199.

³⁵ Se SOU 2006:19 s. 308 f.

³⁶ Se SOU 2005:40 s. 279 ff.

³⁷ Se SOU 2006:19 s. 234 f, 327 ff.

rädda detta språk. Vikten av sådana åtgärder har betonats i det föregående. Om möjligheten på förskoleundervisning förbättras kan det dessutom utgöra en kompensation för att inte förvaltningsområdet för samiska och finska utvidgas på det sätt utredningen angett. Som förut framhållits får denna undervisning anses ha större värde för språkets bevarande än en rätt att tala samiska eller finska med myndigheter. – När det gäller förskoleverksamhet bedriven på meänkieli kan däremot inte behovet antas vara så stort att det motiverar åtgärder av detta slag utanför förvaltningsområdet.

Här förordas alltså att betänkandets förslag i denna del genomförs så snart som möjligt, i fråga om samiska och finska i hela landet; statsmakterna bör utan dröjsmål vidta åtgärder i detta syfte. – Förskoleverksamhet på meänkieli skulle däremot alltså jämt inskränkas till kommuner inom förvaltningsområdet. (Se 12 § i promemorians lagförslag.)

Om det möter svårigheter att ordna förskola i varje kommun där det behövs finns möjlighet att flera kommuner samverkar: med föräldrarnas godkännande kan ett barn få förskoleundervisning i en närliggande kommun. För samiskans del kan det till en början behövas andra temporära lösningar, såsom medverkan av andra än förskollärare – t.ex. äldre personer som talar sydsamiska.³⁸

I övrigt skulle inte någon omedelbar lagändring om förskoleverksamheten inte föreslås. Man skulle kunna överväga en liknande bestämmelse i skollagen som diskuterats bl.a. i fråga om äldreomsorgen: om det finns behov av att använda finska, samiska eller meänkieli vid förskoleverksamhet i kommunen skulle denna sörja för att det finns tillgång till personal med kunskaper i språket. Med hänsyn till utformningen av de övriga regler som föreslås i frågan framstår dock en sådan skyldighet som så pass självklar att den knappast behöver särskilt inskräpas i lagen. Däremot finns det anledning att markera betydelsen av förskoleverksamhet på minoritetsspråken att i skollagen ta in en hänvisning till språklagens regler i frågan.

³⁸ Jfr SOU 2006:19 s.223 om erfarenheter från andra urfolk.

5.2 Skolundervisning

Min bedömning: Också skolundervisning – särskilt på minoritetsspråken – är väsentligt för att bevara och utveckla dessa; modersmålsundervisning är knappast tillräcklig. Betänkandenas förslag på området bör snarast genomföras.

Mitt förslag: Inga nya lagregler föreslås i frågan.

Vad angår undervisning i minoritetsspråken i skolan, har redan nämnts ramkonventionens artikel 14 (se 5.1 ovan). Sverige har ratificerat punkterna 8.1.b.iv, 8.1.c.iv och 8.1.d.iii beträffande samtliga nu berörda minoritetsspråk. Det innebär för grundskolans, gymnasiet samt den tekniska utbildningens och yrkesutbildningens del att Sverige är skyldigt att i vart fall tillse att som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i språket åtminstone för de elever vars anhöriga så önskar (eller för de elever som så önskar)³⁹ och vars antal bedöms vara tillräckligt.

De gällande språklagarna saknar regler om denna undervisning, liksom 2006 års förslag till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Enligt nyligen gjorda ändringar i grundskoleförordningen (1994:1194) och gymnasieförordningen (1992:394) ska emellertid bl.a. samiska, finska och tornedalsfinska elever med grundläggande kunskaper i sitt minoritetsspråk ha rätt att få undervisning i detta även om det inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.⁴⁰ I 2 kap. 13 § grundskoleförordningen och 5 kap. 12 § gymnasieförordningen föreskrivs vidare att en kommun är skyldig att anordna modersmålsundervisning om en elev önskar undervisning i språket. I 2006 års betänkande föreslås även vissa andra ändringar i grundskoleförordningen och gymnasieförordningen, bl.a. att det inte längre skulle krävas att eleven har grundläggande kunskaper i minoritetsspråket; om lämplig lärare inte finns att tillgå skulle undervisningen tills vida-

³⁹ Hänvisningen till elevens eget önskemål förekommer i bestämmelserna om de högre årskurserna i grundskolan, om gymnasieskolan och om teknisk utbildning och yrkesutbildning.

⁴⁰ Jfr 2 kap. 9 § grundskoleförordningen samt 5 kap. 7 § gymnasieförordningen; angående förordningsändringar se SFS 2008:97 och 2008:98.

re ske på distans. Motsvarande skulle gälla vid gymnasieundervisning. Även andra åtgärder skulle vidtas för att förbättra undervisningen i minoritetsspråken på kortare och längre sikt.

De föreslagna reglerna är inte geografiskt begränsade, och uppdraget torde inte innebära att några alternativa lösningar ska diskuteras i denna del. Uppläggningsen av förslagen i betänkanterna stämmer emellertid väl med inställningen i uppdragsdirektiven. Förslagen bör genomföras trots de kostnader det kan medföra; krävs besparingar bör de inte göras på undervisningsområdet. Man kan dessutom sätta i fråga om genomförandet verkligen blir så dyrt som befarats. I varje fall för finskans del har framhållits att det väsentligen är en organisationsfråga; tillgång till finskspråkiga lärare lär finnas i flertalet kommuner där finskundervisning blir aktuell, och om de utnyttjas på rationellt sätt skulle det mycket väl gå att uppnå målet med nuvarande lärarkrafter.

Man kan naturligtvis säga, att målet egentligen bör sättas högre än vad som föreslås i betänkanterna. En modersmålsundervisning, som i allmänhet pågår bara några timmar i veckan, har betydligt mindre värde än tvåspråkig undervisning för språkets bevarande och utveckling; inte minst gäller detta sverigefinska ungdomar, där flera undersökningar gjorts om förhållandet.⁴¹ På sikt bör en elev alltid ha rätt att få undervisning inte bara i minoritetsspråket utan också på detta språk. Även om detta av praktiska skäl inte lär kunna genomföras genast i alla kommuner där det vore önskvärt, bör det vara ett nästa steg i reformarbetet.

Det är tydligt att en reform av denna omfattning kan väntas ta åtskillig tid i anspråk. När det gäller samiska är lärarutbildningen alltfjämt bristfällig, och i fråga om meänkieli synes den än så länge vara helt otillräcklig. Såvitt angår skolundervisning föreslås därför inte nu någon ändring i förhållande till betänkandets lagtext; här ska bara understrykas det angelägna i att åtgärder snarast vidtas för att förverkliga förslaget.⁴² Även i undervis-

⁴¹ Se t.ex. Veli Tuomela, *Tvåspråkig utveckling i skolåldern. En jämförelse av sverigefinska elever i tre undervisningsmodeller* (ak. avh. 2001). Förhållandet synes allmänt erkänt i modern litteratur.

⁴² Sedan betänkanterna avgetts har föreslagits att Sameskolstyrelsen som myndighet ska läggas ned från 1 juli 2008 och att dess uppgifter inordnas i Sametinget (SOU 2007:79 s. 151 ff). Förslaget påverkar inte innehållet i det nu föreslagna alternativet.

ningsfrågan gäller att en skyldighet att ordna lärarfrågan bör framgå så klart av övriga regler i ämnet att den inte behöver tas in i skollagen.

6 Förvaltningsområdenas omfattning

Min bedömning: Nuvarande förvaltningsområden för finska och meänkieli bör kunna behållas, om alternativet i övrigt genomförs. Det samiska förvaltningsområdet bör utvidgas med två kommuner utanför Norrbotten. Kommuner som kan uppfylla kraven på kunskap i ett minoritetsspråk hos myndigheterna bör kunna efter anmälan ingå i förvaltningsområdet för ett språket i fråga.

Mitt förslag: I den nya lagen om minoritetsspråk införs regler med angivet innehåll.

Frågan blir då hur man mot denna bakgrund ska bestämma förvaltningsområdena för de olika minoritetsspråken. Problemen har redan berörts, men de får prövas med beaktande också av de regler om individuell anknytning som skulle gälla enligt det alternativa systemet.

När det gäller det *förvaltningsområdet för finska* har redan framhållits att detta egentligen bort vara betydligt större än vad som föreslagits i 2006 års betänkande, om det skulle täcka alla de regioner där det finns en betydande sverigefinsk befolkning. På längre sikt skulle detta vara den önskvärda lösningen, vilken stämmer bäst med inställningen bakom konventionerna. Men som förut utvecklats (3.3) talar starka argument bl.a. av ekonomisk natur mot att utvidga området på detta sätt. Att välja ut vissa kommuner exempelvis i Mälardalen som nu skulle ingå i förvaltningsområdet är otillfredsställande, var de än är belägna. Genom den alternativa ordningen skulle sverigefinnar i hela lan-

det få bättre möjligheter att använda sitt språk vid olika myndigheter, och man skulle i stora delar av landet kunna tala språket inom äldreomsorg, vid förskolor och i undervisningen. I så fall bör möjligheterna att bevara finskan bli minst lika goda som om man följde 2006 års förslag om utvidgade förvaltningsområden. Minoritetskonventionerna syfte bör lika väl kunna genomföras på detta sätt. Under sådana omständigheter får det tills vidare godtas att förvaltningsområdet för finska behålls som det är idag.

Vad sedan angår *förvaltningsområdet för samiska* har utredningen föreslagit att detta nu ska utvidgas med en rad norrländska kommuner. Vid remissbehandlingen har bl.a. Sametinget ansett att området borde omfatta samtliga kommuner inom renskötselområdet; senare har framhållits att området inledningsvis borde omfatta Pajala, Boden och Luleå. Några av de kommuner förslaget omfattar avstyrker utvidgningen. De flesta berörda kommuner understryker vikten av att staten täcker kostnadsökningar i anledning av förslaget.

Utvidgningen avser framför allt sådana kommuner där sydsamiska talas. Som redan framhållits flera gånger är det ytterligt angeläget att detta hotade språk kan räddas från att dö ut. En sådan olycklig utveckling motverkas emellertid framför allt genom att språket används i förskoleverksamhet och undervisning så att flera har sydsamiska som sitt första språk. Man kan därmed inte räkna med att möjligheten att tala sydsamiska vid domstolar och förvaltningsmyndigheter i dessa kommuner får någon större effekt i detta avseende. Genom att samiska – inbegripet sydsamiska – i så stor utsträckning kan användas vid myndighetskontakter samt vid förskoleverksamhet och undervisning i hela landet inskräps ändå att språket är i princip jämställt med svenska, fast det talas av så få personer. Sydsamernas situation blir ungefär densamma som enligt utredningsförslaget. De praktiska svårigheterna med att finna personal som behärskar sydsamiska eller utbilda personal i detta språk lär som sagt vara betydande; om kunskaper i språket blir en särskild merit vid myndigheternas rekrytering kan dock detta påverka ungdomen att behålla kontakten med språket och vidareutbilda sig i detta. Med tiden bör problemet gå att lösa i de kommuner där kunskaper i

språket verkligen behövs – eventuellt i samarbete med norska kommuner. Det förutsätts då att förslaget i 2006 års betänkande om samiska språkcentra blir verklighet.

Under sådana omständigheter verkar det knappast nödvändigt att utvidga förvaltningsområdena på föreslaget sätt, med de kostnader som det skulle medföra för berörda kommuner. Det väsentliga när det gäller språkbevarandet är ändå de åtgärder som skulle vidtas oberoende av indelningen i förvaltningsområden.

Det sagda kunde närmast tala för att minoritetsspråket skulle regleras på samma sätt som finskan, med oförändrat förvaltningsområde; vart fall skulle inte området få så stor utsträckning som enligt 2006 års förslag. Det kan dock finnas skäl att lägga till några kommuner för att belysa hur det nuvarande systemet kan fungera utanför det nordsamiska området. Närmast synes då komma i fråga Storumans och Strömsunds kommuner, vilka båda nämndes av Sametinget i ett sådant sammanhang i förarbetena till 1999 års lagstiftning;⁴³ i båda kommunerna talas sydsamiska (i Storuman den umesamiska varianten). Här föreslås att också dessa kommuner ska bli en del av förvaltningsområdet för samiska.

I fråga om *meänkieli* skulle det nuvarande förvaltningsområdet behållas. Någon rätt att tala språket vid domstolar och förvaltningsmyndigheter utanför området synes som sagt inte nödvändigt att föreskriva, utom där det finns behörig personal inom en myndighet som är kunnig i språket. Däremot ska som nämnt rätten att använda språket utvidgas till att omfatta alla myndighetsärenden, även då det gäller ren serviceverksamhet.

Resultatet blir alltså att de förvaltningsområden som gäller enligt 1999 års lagar väsentligen skulle behållas, dock med en mindre utvidgning för samiskans del. Den väsentliga förbättringen från minoriteternas synpunkt skulle vara de utvidgade rättigheter som generellt skulle tillkomma dem vid olika myndigheter och de föreslagna regler som skulle främja en rekrytering av myndighetspersonal som är kunnig i språken. En reform med

⁴³ Prop.1998/99:143 s.38.

denna inriktning synes vara väl förenlig både med synpunkterna från Europarådet och med direktiven till denna utredning.

Denna ordning behöver dock inte bli definitiv ens på kortare sikt. Det är tänkbart att i vissa kommuner utanför de nuvarande förvaltningsområdena språkkunnigheten hos personalen nu eller senare förbättras så att kommunen utan svårigheter skulle kunna uppfylla de krav lagstiftningen ställer på den. I ett par kommuner – Eskilstuna och Upplands Väsby – har man redan vidtagit sådana åtgärder i språkfrågan att kommunen i praktiken fungerar som ett förvaltningsområde enligt finska språklagen. Också i andra kommuner lär man kunna förutse en liknande utveckling. Kommunen bör i sådana fall ha möjlighet att – efter anmälan hos tillsynsmyndigheten – få ingå i förvaltningsområdet för något av språket och samtidigt blir berättigad till samma ekonomiska stöd som andra kommuner inom området för de åtgärder man då blir skyldig att vidta. En sådan frivillig ordning kan ytterligare bidra till att förbättra minoritetsspråkens situation i olika delar av landet på det sätt som Europarådskommittén avsett.

7 Statsbidrag och tillsyn

Min bedömning: Statsbidrag till stöd för minoritetsspråkets användning bör utanför förvaltningsområdena utgå efter behovsprövning. Också inom förvaltningsområdena kan lämpligen ske en viss prövning av behovet. Tillsynen bör beträffande finska och meänkieli utövas av länsstyrelsen i varje län och i fråga om samiska av Sameetinget. Behövs en central myndighet som svarar för lagstiftningens genomförande synes den planerade ombudsmannamyndigheten vara lämplig.

Mitt förslag: I enlighet med det sagda ska ändrade bestämmelser om statsbidrag införas i förordningen (2000:86) och nya regler om tillsyn tas in i lagen om minoritetsspråk.

Förordningen (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av finska, samiska och meänkieli innebär att bidrag utgår till vissa angivna kommuner på grundval av en uppskattning av antalet invånare som talar samiska respektive finska och meänkieli; hänsyn ska också tas till kommunens särskilda behov av stödjande åtgärder. I fråga om landstinget i Norrbottens län är behovet av åtgärder helt avgörande (se 2 och 3 §§). Beslut om bidrag fattas av länsstyrelsen i Norrbottens län.⁴⁴

Följer man promemoriaförslaget är det svårt att behålla detta system, i vart fall utanför nuvarande förvaltningsområden; bidragen kan inte gärna utgå till vissa på förhand angivna kommuner. Det har också inväntats att bidragen inte bör bestämmas på detta

⁴⁴ Se närmare om bidragssystemets nuvarande tillämpning SOU 2005:40 s.85 ff.

schablonmässiga sätt utan hänsyn till vad kommunerna i realiteten gör för att genomföra minoritetspolitiken.⁴⁵ Enligt uppgift används visserligen bidragen åtminstone idag på det sätt som avses, men onekligen får man en bättre kontroll över användningen genom en viss prövning av vad stödet går till. Också detta talar för en annan ordning än den nuvarande.

Enligt promemorians förslag får det i stället ankomma på varje kommun utanför förvaltningsområdena som avser att vidta stödjande åtgärder att komma in med uppgifter om beräknat antal kommuninvånare som talar minoritetsspråket i fråga, vilka åtgärder som närmast avses och en preliminär uppskattning av kostnaderna. Eftersom dessa påverkas av de möjligheter som finns att tillgodose lagens krav med aktuell personalstyrka, bör kommunen också ange hur kunnigheten i minoritetsspråket för närvarande är inom personalen. På detta vis får man en viss kontroll över att pengarna kommer till lämplig användning. Denna ordning blir mera komplicerad än den nuvarande, men detta framstår som en nödvändig följd av att man delvis överger systemet med förvaltningsområden. Motsvarande bör gälla i fråga om åtgärder vidtagna av landsting utanför Norrbottens län.

Med hänsyn till vikten av att bidragen används effektivt bör en viss liknande prövning införas också när det gäller kommuner inom förvaltningsområdena och Norrbottens läns landsting. Visserligen bör man liksom nu utgå från antalet invånare som talar minoritetsspråket, men i ansökan om statsbidrag bör anges de åtgärder som avses och en preliminär uppskattning av kostnaderna. Redan nu anges i förordningen att man ska ta hänsyn till varje kommuns särskilda behov av att vidta åtgärder för att stödja användningen av minoritetsspråk, och i förordningens bestämmelse bör markeras att denna prövning bör få större betydelse i fortsättningen.

Beslut om statsbidrag bör såsom föreslagits i 2006 års betänkande fattas av Sametinget rörande samiska frågor och i övrigt av den länsstyrelse som fungerar som tillsynsmyndighet.

⁴⁵ Se SOU 2005:40 s. 99.

Vad angår frågan om tillsyn över språklagens efterlevnad, föreslogs i betänkandena att länsstyrelsen i Stockholms län ska bli ansvarig myndighet, utom när det gällde samiska, där uppgifterna skulle ankomma på Sametinget. Om lagstiftningen i stället väsentligen skulle bygga på en individuell anknytning, är dock denna lösning inte lika närliggande; rätten att tala minoritetsspråk utvidgas då till alla delar av landet. Räcker det med en enda tillsynsmyndighet, är det visserligen svårt att finna någon lämpligare instans,⁴⁶ men ett bättre alternativ synes vara att låta länsstyrelsen i varje län ha ansvar för behandlingen av finskan och meänkieli inom länet. Enligt det nya utredningsförslaget kommer det ju att krävas en granskning och prövning hur varje kommun eller landsting hanterar språkfrågan i olika sammanhang, och detta borde vara lättare för den regionala myndigheten med dess särskilda kännedom om förhållandena inom länet. Eftersom tillsynen över förskoleverksamhet, skolundervisning och äldreomsorg vilar på andra myndigheter lär inte uppgiften bli alltför betungande för de länsstyrelser där språkfrågan uppkommer; vad som krävs torde framför allt vara viss utbildning i minoritetsfrågor. Av sådana skäl föreslås här att den omedelbara tillsynen ska utövas av länsstyrelsen i det län där kommunen eller landstinget är beläget.

Eventuellt kan det dessutom – såsom rekommenderats av Europarådets ministerkommitté – finnas behov av en central nationell myndighet, som skulle bära det högsta ansvaret för genomförande av konventionerna. I så fall ligger det nära till hands att lägga denna uppgift på den nya ombudsmannamyndighet som enligt förslag av Diskrimineringskommittén ska bli inrättad och i så fall kommer att överta bl.a. Diskrimineringsombudsmannens verksamhet.⁴⁷ Fast förslaget inte tar sikte på frågor rörande minoritetsspråk, skulle det stämma väl med verksamhetens allmänna inriktning om myndigheten fick också uppgifter av detta slag. Även i detta fall lär det dock finnas behov av regional tillsyn från länsstyrelsernas sida. Även om den centrala myndigheten skulle

⁴⁶ Jfr SOU 2005:40 s.179 ff.

⁴⁷ Se SOU 2006:22, där inrättande av den nya myndigheten behandlas i del 2 avsnitt 13.4-13.6.

fatta beslut om statsbidrag, synes det lämpligt att behovsprövningen sker av länsstyrelsen i länet.

Diskrimineringskommitténs förslag har nyligen resulterat i en proposition (prop. 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering). I promemorian lämnas inga förslag till lagreglering rörande någon central myndighet som skulle ansvara för lagstiftningens genomförande. Om omorganisationen genomförs är det enkelt att göra ett tillägg om den nya myndighetens uppgift i språkfrågan i promemorians förslag till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk. – Inte heller föreslås några regler om hur fördelningen av bidragsmedel ska ske mellan länsstyrelserna i olika län; den frågan får man ta ställning till i samband med inrättandet av den centrala myndigheten.

8 Förslagets förhållande till uppdraget

Min bedömning: Det alternativa förslaget synes för närvarande väl så lämpligt att genomföra som förslaget enligt betänkandena, särskilt med tanke på de mindre kostnaderna. Å andra sidan bör alternativets lösning bara betraktas som ett steg på vägen mot ett mera tillfredsställande system, som bättre stämmer med konventionernas inställning och svensk minoritetspolitik.

Förslaget i departementspromemorian går ut på ett sådant alternativt system som direktiven för uppdraget anger, fast det skulle kombineras med regler om särskilda rättigheter inom vissa förvaltningsområden. I enlighet med uppdraget föreslås allmänna regler, med giltighet för hela landet, om användning av minoritetsspråket i kontakter med myndigheter samt om rätt att erhålla plats i förskoleverksamhet och åtnjuta äldreomsorg bedriven på minoritetsspråket.

Direktiven nämner emellertid också vissa särskilda frågor som ska behandlas vid utredningen. De har alla berörts i det föregående, men här bör sammanfattas förslagets ståndpunkt till dem.

Till en början skulle analyseras vad utvidgade förvaltningsområden för finska och samiska skulle ha för reell betydelse för sverigefinnars och samers möjligheter att utveckla och bevara sitt språk jämfört med alternativa modeller; nyttan av utvidgningen skulle vägas mot de ekonomiska konsekvenserna. Det är självklart att en sådan utvidgning med åtföljande speciella rättigheter

för den enskilde att använda språket vid myndigheter och domstolar innebär en fördel från språkbevaringssynpunkt, i den utsträckning den kan genomföras i praktiken. Promemorians reglering, som berättigar till användning av minoritetsspråket när det finns tillgång till språkkunnig personal vid myndigheter och föreskriver en skyldighet att verka för sådan tillgång, innebär inte en sådan omedelbar förbättring av de enskildas situation; på sikt bör den dock få en liknande verkan. Att märka är att regeln i motsats till de nuvarande bestämmelserna skulle gälla vid alla myndighetskontakter, även utanför myndighetsutövningens område – alltså bl.a. vid serviceverksamhet från det allmännas sida. Man bör vidare inte bortse från de gynnsamma effekter det kan få om kunskaper i minoritetsspråket utgör en särskild merit vid tillsättning av tjänster i statliga och kommunala myndigheter. Regler om detta kan påverka inställningen till språket inte minst hos ungdomar.

Det är tveksamt om promemorians lösning i realiteten skulle ge sämre möjligheter att bevara minoritetsspråken ens om det fanns medel att genomföra den reform av förvaltningsområdena som föreslås i betänkandena. Som framhållits i flera tidigare sammanhang är det framför allt andra förhållanden än myndighetskontakter som har värde i detta avseende, särskilt då tillgången till förskola och undervisning på minoritetsspråket. Promemorian innebär att tillgängliga resurser främst bör användas till detta.

Med denna inställning är det naturligt att man vid en avvägning inte utan vidare kan förorda att förvaltningsområdena bestäms på sätt som föreslagits i betänkandena. Snarare kan promemorieförslaget i vart fall för närvarande synas väl så lämpligt att genomföra. Av betydelse blir naturligtvis framför allt vilka ekonomiska resurser som kan användas för reformen (se avsnitt 9 nedan). En annan sak är att de rättigheter som gäller inom förvaltningsområdena i vart fall bör genomföras på sikt, när det finns tillräckliga resurser för en sådan reform.

Uppdraget innebär vidare att utredaren ska analysera om det är möjligt att tillgodose den enskildes rätt att använda sitt minoritetsspråk i kontakter med myndigheter genom redan befintlig

lagstiftning på olika områden. Något sådant synes på det hela taget inte möjligt. Som nämnt kan visserligen reglerna om tolk vid domstolar ge möjligheter av detta slag, om de tillämpas med viss generositet; men när det gäller kontakter med statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter utanför de nuvarande förvaltningsområdena går det knappast att finna några lagregler som kan åberopas för att vidga den enskildes rättigheter. Förvaltningslagens bestämmelse om tolkhjälp är knappast tillräcklig i praktiken. Här är det nödvändigt med lagändringar.

Enligt uppdraget ska analysen också omfatta frågan om det går att komplettera befintlig lagstiftning på olika serviceområden så att de nationella minoriteternas språkliga rättigheter bättre tillgodoses. Problemet synes närmast vara av lagteknisk natur. I det föregående har föreslagits en ny regel i socialtjänstlagen som avser att främja rekryteringen av vårdpersonal med kunskaper i minoritetsspråken och en komplettering av hälso- och sjukvårdslagen som också skulle inskräpa vikten av sådan rekrytering. (Se 4.4 ovan.) Samma regler skulle dock mycket väl kunna tas in i den särskilda språklag som föreslås. I förvaltningslagen och skollagen ska dessutom enligt förslaget tas in en erinran om den lagstiftning om minoritetsspråkens användning som nu föreslås.

Slutligen sägs i direktiven att utredaren ska analysera eventuella negativa konsekvenser av att ersätta de geografiska förvaltningsområdena med alternativa modeller och därvid särskilt beakta betydelsen av det symbol- och statushöjande värdet som nuvarande språklagstiftning har på minoritetsspråket. Om detta kan sägas, att det kan vara svårt att förutse effekter på språkets status av den ena och andra reformen. Vare sig rättigheterna förstärks genom att förvaltningsområdena utvidgas eller det sker genom nya bestämmelser om individuell anknytning markerar det språkets värde från statsmakternas synpunkt, och det är ovisst om det här föreligger någon skillnad i verkningarna. Det viktiga borde rimligen vara att språkets ställning förbättras med det symbolvärde detta kan ha – inte den lagtekniska metoden att genomföra förbättringen. Det kan tilläggas att minoritetens, och därmed även språkets, status naturligtvis påverkas också av an-

nan lagstiftning som markerar jämställdhet med andra medborgare; i det föregående har särskilt framhållits det angelägna för samernas del att diskriminerande regler i rennäringslagen ändras.

Som framgått av det föregående ansluter sig promemorian till förslagen i betänkandena i en rad frågor som faller utanför uppdraget, bl.a. utbildningsfrågor. På sätt som utvecklats i betänkandena skulle dessa förslag ha gynnsamma konsekvenser för utvecklingen av minoritetsspråken.

Om man jämför utredningsförslaget med Sveriges åtaganden enligt minoritetskonventionerna kan det konstateras att förslaget uppfyller konventionernas krav och särskilt på två punkter går längre än åtagandena: när det gäller språkanvändningen vid samhällsservice och vid äldreomsorg (jfr art. 10.3 och art. 13.2. i minoritetskonventionen, vilka inte ratificerats av Sverige).

Direktiven för denna utredning berör inte *regeringsformens* förhållande till minoritetskonventionerna. Här finns ändå anledning att understryka det otillfredsställande i att minoritetens rättigheter för närvarande behandlas bara i en målsättningsbestämmelse med ringa juridisk genomslagskraft (se *regeringsformen* 1 kap. 2 §). Man kan jämföra med det betydligt effektivare skydd som den samiska minoriteten fått enligt både finländsk och norsk grundlag. Som framhållits av den tidigare utredningen bör grundlagsskyddet stärkas, lämpligen efter tilläggsdirektiv till den nu arbetande grundlagsutredningen.⁴⁸ Regeringsformen bör dessutom på ett klarare sätt ge uttryck för våra konventionsåtaganden i frågan. Som förut framhållits får minoriteternas rättigheter enligt konventionerna betraktas som uttryck för grundläggande mänskliga rättigheter, och de bör behandlas i enlighet härmed. – En reform i denna riktning skulle självfallet också ha väsentlig symbolisk betydelse.

Om förhållandet till betänkandena ska slutligen framhållas följande. Det ska inte förnekas att den alternativa ordning som promemorian går ut på har en del svagheter jämfört med förslaget i betänkandena, om man bortser från kostnaderna. Om alternativet skulle genomföras bör det bara betraktas som ett steg på

⁴⁸ Se SOU 2005:40 s. 163 ff.

vägen mot ett mera tillfredsställande system, som bättre stämmer med konventionens och Europarådets inställning och närmare ansluter till målet för den svenska minoritetspolitiken. Vad som på sikt bör komma i fråga är närmast att utvidga förvaltningsområdena för minoritetsspråken till alla de kommuner och landsting där det finns en språklig minoritet av någon betydelse och att ge möjlighet till förskola och undervisning på minoritetsspråket för alla som önskar detta.

9 Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Enligt den kommunala finansieringsprincip som sedan länge tillämpats ska kommuner och landsting inte åläggas nya uppgifter om de inte samtidigt får möjlighet att finansiera detta på annat sätt än genom nya skatter – i allmänhet genom att statsbidrag höjs. Detta blir aktuellt om man på sätt som föreslagits inför nya obligatoriska uppgifter för dem eller i vart fall markant höjer ambitionsnivåerna för deras nuvarande verksamhet.⁴⁹

Utredningen om finska och sydsamiska språken har framhållit att introduktionen av den nya minoritetspolitiken är en reforminsats vars finansieringsbehov inte borde ställas mot andra angelägna samhällsbehov; merkostnaderna som föranleddes av förslagen borde täckas genom riktade statliga bidrag till kommuner och landsting. Detsamma skulle gälla rätten till förskoleverksamhet, äldreomsorg och en förbättrad undervisning på minoritetsspråket. I betänkandena betonades att minoritetspolitiken var en tvärpolitisk ambition, varför det var naturligt att satsningar på de nationella minoriteterna fördelade sig på en rad olika utgiftsområden.

Promemorian bygger på samma synsätt. När det gäller genomförandet av en konvention om mänskliga rättigheter bör man ta ett generellt grepp om finansieringsfrågan. Någon annan finansieringsmodell kan inte anses motiverad.

⁴⁹ Se bl.a. 2005/06:FiU 1y.

Kostnadsökningar i anledning av ett reformförslag som det aktuella är ytterligt svåra att uppskatta, något som framgår också av de beräkningar som gjorts i betänkandena. De väsentliga skillnaderna mellan promemorieförslaget och det system som föreslagits av den tidigare utredningen är att promemorian utgår från en rätt att använda minoritetsspråk vid myndigheter utanför de nuvarande förvaltningsområdena (med en mindre utvidgning av det samiska området) oavsett om det gäller myndighetsutövning, men å andra sidan låter rätten betingas av att det finns språkkunnig personal; myndigheterna skulle verka för att det finns tillgång till sådan personal eller, såvitt gäller äldreomsorgen, sörja för detta. I den mån man inte ger den enskilde en ovillkorlig rätt att använda sitt språk skulle kostnaden för ökade språkkunskaper endast öka successivt, närmast som ett led i den ordinära nyrekryteringen av personal. Vid vissa statliga myndigheter skulle dock gälla en absolut rätt att använda minoritetsspråket. – Det är svårt att förutse i vilken takt en rekrytering av språkkunnig personal kan ske; det beror på förhållanden inom de olika myndigheterna och kommunerna som kan variera i hög grad och naturligtvis inte kunnat kartläggas inom ramen för detta uppdrag.

Vid bedömningen av kostnaderna bör vidare observeras att redan gällande rättsregler innebär att staten respektive kommunerna är skyldiga att tillgodose minoritetens intressen på olika sätt. Som nämnt förekommer idag bestämmelser om äldreomsorg, förskola och modersmålsundervisning som ålägger kommunen särskilda förpliktelser när det gäller dem som använder minoritetsspråken. Kostnader för att fullgöra dessa skyldigheter bör självfallet inte räknas som merkostnader enligt det alternativ som föreslås här. Skyldigheterna är desamma vare sig det alternativa förslaget genomförs eller ej.

Enligt de förut redovisade beräkningarna i betänkandena (se 2.5 ovan) uppskattades det årliga finansieringsbehovet för det utvidgade finska förvaltningsområdet till 74 mnkr under fyra år (vari ingick ca 4,5 mnkr som bidrag till vissa landsting, anslag till vissa länsstyrelser och till domstolsväsendet samt till minoritetsorganisationer). För det utvidgade samiska förvaltningsområdet

beräknades finansieringsbehovet till 22,55 mnkr per år, inbegripet ca 2,5 mnkr som kostnader till landsting, länsstyrelser utan nationellt ansvar och domstolar. – Det är delvis oklart i vad mån dessa kostnader inbegriper de nyss berörda förpliktelser beträffande minoritetsspråken som åligger kommuner redan enligt gällande rätt. Sammanlagda kostnaden för reformerna beträffande finska och samiska uppskattades i varje fall till 96,55 mnkr.

Det är dessa beräknade kostnader som ska jämföras med alternativets förslag. Man bör alltså i detta sammanhang bortse från dels kostnader för nuvarande förvaltningsområden i Norrbottens län (till den del inte reglerna föreslås bli ändrade), dels utgifter för sådana reformer som inte berörs av promemorieförslaget – kostnader för ökade möjligheter till modersmålsundervisning, andra utbildningskostnader, kostnader för inrättande av samiska språkcentra, insatser för samiska elever, stimulansbidrag till kommuner samt insatser för barn och ungdomar. (Jfr härom nedan.)

Med promemorieförslagets system skulle de särskilda kostnaderna för utvidgningen av det finska förvaltningsområdet helt falla bort och de särskilda kostnaderna för utvidgningen av det samiska området i varje fall reduceras kraftigt, uppskattningsvis till 3 mnkr per år för de ytterligare två kommuner som skulle ingå i förvaltningsområdet. I stället skulle uppkomma ökade kostnader avseende det alternativ som utredningen nu lägger fram. Kostnaden för rekrytering av personal med kunskaper i minoritetsspråk i en rad kommuner och landsting tillkommer alltså; årskostnaden för en språkkunnig handläggare kan uppskattas till 300 000 kr eller något därutöver. Detta innebär dock väsentligen en successiv utveckling som inte på samma sätt kräver omedelbara bidrag. Språkkunnig personal lär vidare på många håll kunna anskaffas som ett led i ordinär nyrekrytering eller genom en rationell organisation av verksamheten, och dessutom medför det ändrade bidragssystemet en skärpt kontroll över att medlen används på effektivt sätt. Visserligen drabbas en del kommuner genast av vissa ökade kostnader för förskoleverksamhet där sådan verksamhet behövs på minoritetsspråken; men som nyss framhållits skulle dock en väsentlig del av dessa utgif-

ter uppkomma redan om kommunerna följer bestämmelser i nuvarande läroplan (se 5.1 ovan). Vidare kan man förutse vissa ökade kostnader för omedelbar rekrytering av språkkunnig personal inom äldreomsorgen, något som dock påkallas redan av nuvarande bestämmelser och dessutom bara behöver bli nödvändigt i ett begränsat antal kommuner. Också här är det framför allt fråga om att tillgängliga resurser disponeras på lämpligt vis. Särskilt i områden med sverigefinsk minoritet lär problemen utan större svårigheter kunna lösas på annat sätt än genom nyanställning.

Att döma av en uppgift i SOU 2006:19⁵⁰ skulle posterna för skola och äldreomsorg motsvara ungefär 70 procent av fördelade kommunbidrag inom nuvarande förvaltningsområden. Som framgått kan man med den alternativa lösningen inte räkna med tillnärmelsevis samma utgifter för dessa poster, såvitt gäller de utvidgade rättigheterna. Å andra sidan innebär förslaget en viss successiv förstärkning av den språkkunniga personalen också inom sjukvården.

Den kostnadsökning som utredningsförslaget skulle medföra, utöver vad som påkallas av gällande regler, kan uppskattas till högst 35 mnkr årligen under de närmaste fem åren (vartill kommer den nämnda ökningen om 3 mnkr för de två kommuner som skulle införlivas med det samiska förvaltningsområdet) Till detta kan komma en viss sannolikt obetydlig kostnadsökning genom att kommunerna och landstingen inom förvaltningsområdena ska verka för ökade språkkunskaper också i annan serviceverksamhet – inte bara vid myndighetsutövning. Sammanlagt skulle alltså alternativet i denna del medföra en årlig kostnad med högst 40 mnkr. Denna kostnad får uppdelas mellan å ena sidan statsbidragen för förvaltningsområdena, å andra sidan de statsbidrag som skulle utgå som stöd för minoritetsspråken i övriga delar av landet.

Vidare tillkommer kostnaderna för ny språkkunnig personal som kan bistå domstolar och vissa statliga myndigheter med

⁵⁰ Se s.414 f; siffran bygger på de uppgifter kommunerna i Norrbottens län lämnat om fördelningen av kommunbidrag för merkostnader i de nordliga förvaltningsområdena.

översättning m.m., uppskattningsvis 6 mnkr om året, samt beräknade kostnader för tillsyn av länsstyrelser och Sameting (inklusive prövning av ansökningar om statsbidrag) och bidrag till minoritetsorganisationer, ca 8 mnkr under de första åren. Där emot ingår inte de kostnader som eventuellt kan uppkomma om den nya ombudsmannamyndigheten får ett särskilt ansvar för lagstiftningens genomförande.

De årliga kostnaderna om promemorieförslaget skulle genomföras kan på detta vis beräknas till högst 55 mnkr, eller omkring 40 mnkr mindre än enligt motsvarande förslag enligt betänkandena (som utgår från kostnader under fyra år). Det är emellertid möjligt att förhöjda kostnader kommer att belasta statens budget under några år utöver vad här har angivits – förstärkningen av kommunernas och landstingens personal ska ju ske successivt. Å andra sidan är det också tänkbart att en tillfredsställande rekrytering kan åstadkommas snabbare och billigare än här har antagits. I alla händelser är det mycket svårt att förutse de enskilda kommunernas inställning när det gäller behovet av nyrekrytering; årskostnaderna kan bli både större och mindre än det angivna. – Om man tar med utgifterna för att uppfylla de förpliktelser kommunerna redan har enligt gällande rätt blir naturligtvis besparingen inte lika stor, men ett sådant beräkningssätt kan som sagt inte anses riktigt.

Vad angår utbildningskostnader, innebär promemorians ståndpunkt som nämnt att det finns starka skäl att ansluta sig till förslagen i betänkandena; här kan hänvisas till de beräkningar som den tidigare utredningen har redovisat. Med de besparingar som alternativet bör leda till bör möjligheten öka att snarast genomföra förslagen. – Man kan dock sätta i fråga om inte förslagen åtminstone för finskans del kan förverkligas med begränsade kostnader, om redan verksamma finskspråkiga lärare utnyttjas på ett rationellt sätt (jfr 5.2 ovan).

Beträffande kostnader för inrättande av samiska språkcentra, insatser för samiska elever, stimulansbidrag till kommuner samt insatser för barn och ungdomar kan också hänvisas till beräkningarna i betänkandena. (Se härom 2.5 ovan.). Promemorian

ansluter sig till de tidigare förslagen också i dessa frågor, vilka får anses ligga utanför det nya utredningsuppdraget.

Trots den osäkerhet som råder beträffande både årskostnadernas storlek och den tid då de behöver utgå kan man konstatera att den alternativa ordning som nu föreslås innebär en betydande besparing i jämförelse med förslaget i betänkandena. Anses kostnaderna ha väsentlig betydelse, är det som sagt ett skäl för att alternativet bör väljas.

10 Övriga konsekvenser

Såsom andra konsekvenser av det alternativa förslaget jämförda med förslagen enligt betänkandena kan nämnas följande.⁵¹

Den kommunala självstyrelsen lär inte påverkas; alternativet ställer snarare mindre direkta krav på kommunerna än tidigare förslag. Vad *sysselsättningen* angår, kommer behovet av tjänstemän och förskollärare som behärskar minoritetsspråken att öka – för finskans del även i områden utanför Mälardalen. Några konsekvenser av betydelse kan inte förutses när det gäller *små företags förutsättningar*. Tillgången till *offentlig service* för dem som talar minoritetsspråk kommer att öka väsentligt i jämförelse med tidigare förslag. *Jämställdhet mellan män och kvinnor* påverkas knappast, fränsett den inverkan förslaget har beträffande äldreomsorgen; behovet av arbetskraft, särskilt kvinnlig, kan i viss mån öka, och samtidigt kan särskilt kvinnliga anhöriga få lättnader i sitt ansvar för de gamla.⁵² Beträffande *integrationspolitiska mål* kan alternativet på samma sätt som tidigare förslag anses gynna mångfalden och motverka diskriminering.⁵³ Genom att alternativet innebär att förhållandevis större resurser ägnas förskola och undervisning på minoritetsspråken bör det få gynnsamma konsekvenser för barn och unga.

⁵¹ En motsvarande översikt finns i SOU 2005:40 s. 349 f och SOU 2006:19 s. 428 ff.

⁵² Jfr SOU 2006:19 s. 429.

⁵³ Jfr SOU 2005:40 s. 350 och SOU 2006:19 s. 429.

11 Författningskommentar

Lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

1 § Denna lag tillämpas hos statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt hos landsting.

För förvaltningsområden för samiska, finska och meänkieli gäller även särskilda bestämmelser rörande enskildas rätt att använda dessa språk i kontakter med förvaltningsmyndigheter.

Lagen tillämpas också hos länsrätt, tingsrätt, fastighetsdomstol, miljödomstol, sjörättsdomstol, arbetsdomstolen och marknadsdomstolen.

Paragrafen motsvarar i sak 1 § i 1998 års minoritetsspråklagar, frånsett att i tredje stycket kretsen av domstolar som omfattas av lagen utökats. Skälet är de utvidgade rättigheter som framgår av 9 § 2 st.

2 § Nationella minoriteter är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar i enlighet med Sveriges åtaganden enligt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.

Minoritetsspråk är samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch.

Paragrafen motsvarar 2 § i förslaget till samma lag i SOU 2006:19 (kommentar s. 437)

3 § De nationella minoriteternas möjlighet att behålla och utveckla sitt språk, sin kultur och sitt samfundsliv ska främjas av det allmänna.

Statliga myndigheter, kommuner och landsting ska på lämpligt sätt informera minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag.

Första stycket motsvarar 3 § i förslaget till samma lag i SOU 2006:19 (kommentar s. 437). Andra stycket föreskriver en skyldighet för statliga myndigheter och kommuner att ge information om de rättigheter de olika minoriteterna har enligt denna lag. Sättet för informationen får anpassas efter vad som kan anses behövligt inom myndighetens eller kommunens verksamhetsområde. Den bör ske på de minoritetsspråk som kan väntas bli använda vid myndigheten respektive kommunen. Om inte man kan vänta att rättigheterna aktualiseras hos myndigheten eller kommunen, exempelvis därför att myndighetens kontakt med allmänheten är begränsad eller det är osannolikt att någon ska använda minoritetsspråket i fråga hos kommunala myndigheter, kan information underlåtas.

4 § Det allmänna ska i sin verksamhet beakta de nationella minoriteternas särart och deras behov av skydd och stöd för att deras språk och kultur ska fortleva i Sverige. Barns behov att få utveckla en kulturell identitet och det egna minoritetsspråket ska beaktas särskilt.

Så långt det är möjligt ska de nationella minoriteterna på alla nivåer i samhället ges möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Statliga myndigheter, kommuner och landsting bör också i övrigt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.

Första stycket och andra stycket första meningen motsvarar 4 § i förslaget till samma lag i SOU 2006:19 (kommentar s. 437). I andra stycket andra meningen har inskräpts vikten av samråd med minori-

teterna också i frågor där de saknar möjlighet att direkt påverka beslutet, om frågan är av betydelse för dem.

Särskilda bestämmelser om förvaltningsområden

5 § Med förvaltningsområde för samiska avses Arjeplogs, Gällivares, Jokkmokks, Kiruna, Storumans och Strömsunds kommuner.

Med förvaltningsområde för finska och meänkieli avses Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner.

Även andra kommuner och landsting kan efter anmälan hos tillsynsmyndigheten ingå i förvaltningsområdet för något av språken.

Första och andra styckena motsvarar bestämmelserna i 1 § andra stycket nuvarande språklagar, fränsett att beträffande förvaltningsområdet för samiska två kommuner lagts till (Storuman och Strömsund). Enligt tredje stycket kan en kommun frivilligt ingå i ett förvaltningsområde efter anmälan hos vederbörande tillsynsmyndighet. Reglerna om förvaltningsområden blir då tillämpliga på kommunen, något som bl.a. medför bättre möjlighet till statsbidrag för stöd till minoritetsspråk (se förslag till 3 § i förordningen härom).

Rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter

6 § Inom förvaltningsområdet har enskilda personer rätt att använda samiska, finska eller meänkieli vid sina muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden som har anknytning till området. Också utanför förvaltningsområdet har de rätt att använda sitt minoritetsspråk, om ärendet kan skötas av personal som behärskar minoritetsspråket. Myndigheten ska även i övrigt sträva efter att bemöta de enskilda på minoritetsspråket. Samiska och finska får alltid användas vid skriftliga kontakter med Justitiekanslern, Riksdagens ombudsman, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Försäkringskassan och Skatteverket.

Enskilda parter som saknar lagfaret biträde har rätt att på begäran få skriftlig översättning av beslut i ärendet på sitt minoritetsspråk, om det är samiska eller finska.

I kommuner där kommunmedlemmar kan väntas begära att få använda finska, samiska eller meänkieli i kontakter med kommunala myndigheter ska kommunen verka för att det finns tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråket. Detsamma gäller lands-ting i fråga om boende inom landstingsområdet. En statlig myndighet ska verka för att det finns tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråk där detta behövs i verksamheten.

Första stycket. Första meningen motsvarar 2 § 1 st. nuvarande språklagar, frånsatt att begränsningen till ärenden avseende myndighetsutövning har slopats. Rätten att tala minoritetsspråket gäller alltså även andra ärenden, t.ex. rörande service. Bestämmelsen har motive-rats i avsnitt 4.2.

Andra meningen reglerar rätten att använda minoritetsspråk i ärenden utan anknytning till förvaltningsområdet för språket (se härom avsnitt 4.2 och 4.3). En förutsättning är att myndigheten har tillgång till personal som är behörig att ta hand om den enskildes angelägenhet och behärskar språket i fråga.⁵⁴ Det räcker inte att det inom myndigheten finns språkkunniga personer om de inte är kompetenta att sköta det aktuella ärendet; den som kallas till förhör hos polisen kan inte begära att få tala sitt språk därför att det finns en receptionist som behärskar detta. Det krävs inte att språkkunnig personal finns anställd vid samma myndighet, bara att sådan personal utan svårighet kan anlitas för begärd service t.ex. när den finns hos annan kommunal myndighet än den aktuella.

Några närmare regler om tillvägagångssättet när någon vill använda sitt språk vid myndigheten har inte getts, frånsatt bestämmelsen i 7 § att myndigheten kan bestämma lämplig tid då

⁵⁴ För att regeln skall förstås något lättare av berörda enskilda personer använder promemorian i lagtexten uttrycket att "ärendet kan skötas av personal" som behärskar minoritetsspråket i stället för att tala om tillgång till "behörig" personal. Också den senare formuleringen är naturligtvis möjlig.

besök eller telefonsamtal på minoritetsspråket är möjliga. Myndigheten har frihet att ordna kontakterna med de enskilda på det mest praktiska sättet. Om den enskilde kommer olägligt – eventuellt språkkunniga tjänstemän är kanske upptagna med annat – har myndigheten rätt att hänvisa honom till att återkomma vid en lämpligare tidpunkt.

Tredje meningen motsvarar 2 § tredje stycket i nuvarande språklagar.

Fjärde meningen utvidgar ytterligare rätten att använda minoritetsspråk hos vissa statliga myndigheter (se avsnitt 4.2). Här förutsätts inte att någon inom myndigheten behärskar språket, utan den enskilde kan alltid skriva till myndigheten och få svar på samma språk. När det gäller muntliga kontakter krävs däremot liksom enligt andra meningen att det finns tillgång till språkkunnig personal. – Om Diskrimineringsombudsmannens uppgifter överförs på en annan myndighet, ska regeln i stället gälla denna.

Andra stycket ger enskilda parter en allmän rätt att få beslut i ärendet översatt till sitt språk, under förutsättning att de saknar lagfaret biträde (se avsnitt 4.3). Med lagfaret biträde avses den som avlagt svensk juris kandidatexamen: för enkelhetens skull bör ett sådant formellt kriterium bli avgörande.⁵⁵ . Med ”beslut” menas här inte bara myndighetens avgörande utan också den motivering som myndigheten anfört för sitt ställningstagande (däremot inte eventuell redogörelse för bakgrunden till ärendet). Översättningen behöver inte tillhandahållas samtidigt som beslutet på svenska; det får accepteras att den dröjer några dagar efter det att beslutet meddelats.

Tredje stycket. I första meningen har införts den viktiga regeln att kommunerna – oavsett om de tillhör något förvaltningsområde – ska verka för att de har tillgång till personal som behärskar minoritetsspråket, förutsatt att det kan väntas att kommunmedlemmar kommer att vilja använda språket. Som framhållits i all-

⁵⁵ Här saknas anledning att likställa utländsk juridisk examen med svensk, något som ju inte skulle vara till fördel för den enskilda parten.

mänmotiveringen (4.3) får man här ta viss hänsyn till hur många kommunmedlemmar som kan antas använda minoritetsspråket. Tillgänglig statistik kan visserligen ge ett ungefärligt besked om antalet sverigefinska kommunmedlemmar i olika generationer respektive hur många samer som röstat i sametingsval, men det säger inte något säkert om det antal som talar språket. Allmänt kan sägas att när man fått flera belägg för en önskan att använda ett minoritetsspråk eller när antalet kommunmedlemmar som talar språket kan uppskattas till mer än 1 procent det finns goda skäl att överväga rekryteringsfrågan. Man får i sammanhanget beakta också andra faktorer, t.ex. om man kan samarbeta med en närbelägen kommun för att uppfylla kravet på personaltillgång. Det får också bero av de närmare förhållandena inom den kommunala myndigheten om en omedelbar nyanställning av en språkkunnig person är påkallad eller om kommunen kan avvakta till nästa naturliga avgång av personal. En rationell organisation av verksamheten kan lösa åtskilliga personalproblem av detta slag. – Andra meningen föreskriver motsvarande för landstingen.

I tredje meningen har intagits en regel om skyldighet av samma slag för statliga myndigheter; språkkunnig personal ska rekryteras där det behövs i myndighetens verksamhet. Också här kan förhållandena växla, bl.a. beroende på hur pass sannolikt det är att personer som använder minoritetsspråk kommer att kontakta myndigheten.

7 § Förvaltningsmyndigheterna får bestämma särskilda tider och särskild plats för besök av dem som talar minoritetsspråk och särskilda tider för deras telefonsamtal med myndigheten.

Bestämmelsen motsvarar 3 § i nuvarande språklagar. Se vidare kommentar i SOU 2006:19 s. 440.

8 § Den som är part eller ställföreträdare för part i ett mål eller ett ärende hos domstol har rätt att använda samiska, finska eller me-

änkieli under målets eller ärendets handläggning, om målet eller ärendet har anknytning till förvaltningsområdet.

Rätten att använda det egna minoritetsspråket omfattar också de domstolar dit en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende som avses i första stycket överklagas.

Paragrafen motsvarar 4 § i nuvarande språklagar. Se vidare kommentar i SOU 2006:19 s. 440.

9 § Rätten att använda samiska, finska eller meänkieli i mål eller ärenden hos domstolar enligt 8 § första och andra styckena omfattar rätt att ge in handlingar och skriftlig bevisning på detta språk, rätt att få de handlingar som hör till målet eller ärendet muntligen översätta till minoritetsspråket och rätt att vid muntlig förhandling inför domstolen tala detta språk. Domstolen ska översätta handlingar och skriftlig bevisning till svenska, om det inte är uppenbart onödigt.

Även i övrigt ska domstolen sträva efter att använda minoritetsspråket i kontakter med parten eller dennes ställföreträdare.

I alla mål och ärenden har en part som saknar lagfaret biträde rätt att på begäran få domslut och domskäl eller beslut och beslutsmotivering skriftligen översätta till sitt minoritetsspråk, om det är samiska eller finska.

Första stycket och andra stycket motsvarar i sak 5 § första och andra stycket i nuvarande språklagar. Dessa stycken kommenteras närmare i SOU 2006:19 s. 441.

I tredje stycket, som är nytt, föreskrivs en allmän rätt för enskilda som saknar lagfaret biträde att få domslut och domskäl samt beslut och beslutsmotivering översätta till sitt språk, om det är samiska eller finska. Regeln gäller alla mål och ärenden, oavsett deras anknytning till ett förvaltningsområde. Den har motiverats i avsnitt 4.1.

Med domskäl respektive beslutsmotivering avses de egentliga skälen för avgörandet, inte redogörelser för utredningen i målet eller ärendet, även om den skulle ha tagits in under rubriken

domskäl. I tveksamma fall kan det dock vara skäl att följa domens rubricering, i varje fall om det ger bättre förståelse för resonemangen. Med lagfaret biträde avses som nämnt den som har juridisk examen. – Även här räcker det att översättning kommer några dagar efter det att den enskilde framställt begäran om detta, vilket ska ske inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelats (jfr 10 § 2 st.).

10 § Den som vill använda samiska, finska eller meänkieli under ett mål eller ett ärendes handläggning i domstol enligt 8 § första eller andra stycket ska begära detta i samband med att målet eller ärendet inleds eller första gången parten ska yttra sig i målet eller ärendet. Om en begäran att använda minoritetsspråk framställs senare ska den avslås.

En begäran att få översättning enligt 9 § tredje stycket ska framställas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelats. I annat fall får den avslås.

En begäran att använda minoritetsspråk eller att få översättning på minoritetsspråk får även avslås om det är uppenbart att den har ett otillbörligt syfte.

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 6 § första stycket i nuvarande språklagar. Andra stycket anger när begäran om översättning enligt 8 § tredje stycket ska framställas. Kommer begäran senare får den avslås. I tredje stycket har den gällande regeln om avslag på grund av otillbörligt syfte utvidgats till att gälla begäran om översättning av dom och beslut. Se vidare kommentar i SOU 2006:19 s. 442.

11 § Om en part eller ställföreträdare för part ska få använda samiska, finska eller meänkieli i rättegång, ska tolk anlitas i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 6-8 §§ och 33 kap 9 § rättegångsbalken och 50-52 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Paragrafen motsvarar 7 § i nuvarande språklagar.

12 § När en kommun erbjuder plats i förskoleverksamhet enligt 2a kap. 1 och 7 §§ skollagen ska kommunen ge barn vars vårdnadshavare begär det möjlighet till plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska eller finska. I kommuner inom förvaltningsområdet för meänkieli gäller detsamma om en vårdnadshavare begär plats i förskoleverksamhet som bedrivs på detta språk.

Enligt paragrafens första mening utvidgas rätten till förskoleverksamhet på samiska och finska till att gälla även kommuner utanför förvaltningsområdet. Regeln har motiverats i avsnitt 5.1. Andra meningens motsvarar vad som idag gäller om förskola bedriven på meänkieli. Kommentrar finns i SOU 2006:19 s. 442 f.

13 § En kommun i förvaltningsområdet 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 den enskildes minoritetsspråk. Detsamma gäller också kommuner utanför förvaltningsområdet, om kommunen har tillgång till personal som är kunnig i minoritetsspråket.

Första meningens i paragrafen motsvarar 9 § i nuvarande språklagar (kommentar i prop. 1998/99:143s.83). Enligt andra meningens utvidgas rätten till service och omvårdnad av äldre till kommuner utanför förvaltningsområdet. Förutsättningen anges vara att det finns tillgång till språkkunnig personal inom kommunen.

Paragrafen bör läsas tillsammans med den nya regeln i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen, varav framgår att i kommuner där man kan vänta sig ett behov av sådan personal kommunen har en direkt skyldighet att sörja för att den finns att tillgå.

14 § Om det finns särskilda skäl får regeringen föreskriva att en viss myndighet som lyder under regeringen ska undantas från tillämpning av 6 §. Motsvarande gäller efter regeringens bemyndigande för

landstingsfullmäktige och för kommunfullmäktige i fråga om kommunala myndigheter.

Paragrafen motsvarar 10 § i nuvarande språklagar. Kommentar finns i SOU 2006:19 s. 443 f.

Tillsyn

15 § Tillsynen ska säkerställa syftet med denna lag.

Tillsynsmyndigheten ska för detta ändamål på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska dessutom genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för att lagens ändamål ska kunna tillgodoses.

Paragrafen motsvarar 15 § i lagförslaget i SOU 2006:19.

16 § Tillsyn över kommuners och landstings verksamhet enligt denna lag utövas av länsstyrelsen i länet och av Sametinget, i enlighet av vad regeringen bestämmer.

Tillsyn i frågor som rör kommuners anordnande av förskoleverksamhet och äldreomsorg utövas av annan myndighet.

Paragrafen motsvarar 16 § i lagförslaget i SOU 2006:19, varvid dock angetts att det är länsstyrelsen i det län där den aktuella kommunen eller landstinget ligger – inte en viss länsstyrelse – som ska sköta tillsynen. Avsikten är att detta ska gälla finska, meänkieli, romani chib och jiddisch, medan på sätt som föreslogs i betänkandet Sameetinget ska ha den väsentliga tillsynen i fråga om samiskan. I detta hänseende är det dock tänkbart att på någon punkt det är mera praktiskt att länsstyrelsen sköter tillsynen. Det ankommer på regeringen att ge närmare föreskrifter om detta.

Förslag till ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

2e § Där det bedrivs hälso- och sjukvård ska det finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges. Den som bedriver hälso- och sjukvård ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i samiska, finska eller meänkieli där detta behövs i vården.

Paragrafen har motiverats i avsnitt 4.4 ovan. Kunskap i minoritetsspråk kan antas vara behövlig främst i kommuner eller landsting med en minoritet av någon betydelse som använder minoritetsspråket. Också på annat håll kan erfarenheterna visa att sådan personal bör rekryteras. Någon skyldighet att genast skaffa språkkunniga anställda är det inte fråga om (jfr nedan om ändring i socialtjänstlagen). Vid rekryteringen bör emellertid kunskaper i minoritetsspråket vara en merit.

Förslag till ändring i skollagen (1985:1100)

2a kap.

3 § Förskoleverksamhetens uppgift är att genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Skolbarnsomsorgens uppgift är att komplettera skolan samt erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen.

För bedrivande av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg ska det finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses. Barngrupperna ska ha en lämplig sammansättning och storlek. Lokalerna ska vara ändamålsenliga.

Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen ska utgå från varje barns behov. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges den omsorg som deras speciella behov kräver.

Regler om förskoleverksamhet på minoritetsspråk finns i lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

I det nya fjärde stycket har intagits en erinran om reglerna i den nya lagen om minoriteter och minoritetsspråk.

Förslag till ändring i förvaltningslagen (1986:223)

4 § Varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt.

Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

Regler om enskildas rätt att använda minoritetsspråk och få skriftlig översättning till detta språk finns i lag (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

I det nya fjärde stycket har intagits en erinran om reglerna i den nya lagen om minoriteter och minoritetsspråk.

Förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

6 § Socialnämnden ska göra sig förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Kommunen ska planera sina insatser för äldre. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget och andra samhällsorgan och organisationer.

Om det kan antas att äldre människor har behov av att använda samiska, finska eller meänkieli i samband med omvårdnad inom

kommunen ska denna sörja för att det finns tillgång till personal med kunskaper i språket.

Bestämmelsen i *tredje stycket* har motiverats i avsnitt 4.4. Kravet är att kommunen ska ”sörja”, inte bara ”verka” för att det finns tillgång till personal som behärskar minoritetsspråket. Framför allt gäller detta i kommuner med en inte obetydlig minoritet som talar samiska, finska eller meänkieli. Kommunen ska alltså snarast inrikta sig på att lösa språkproblemet. Ofta lär detta kunna ske genom en omorganisering av äldreården så att äldre som talar minoritetsspråk placeras där någon anställd talar språket. Finns inte denna möjlighet får kommunen inrikta sig på nyrekrytering av språkkunnig personal.

Förslag till ändring i förordning om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till åtgärder enligt lagen (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Paragrafen har ändrats i enlighet med den föreslagna lagens titel.

2 § Statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska lämnas till Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks, Kiruna, Storumans och Strömsunds kommuner samt Norrbottens läns landsting.

Statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av finska och meänkieli lämnas till Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner samt Norrbottens läns landsting.

Statsbidrag enligt första och andra stycket lämnas också till kommuner som enligt 5 § andra stycket lagen (xx) om nationella minoriteter och minoritetsspråk anmält sig att ingå i ett förvaltningsområde.

Statsbidrag lämnas efter ansökan till tillsynsmyndigheten. Ansökningen ska innehålla uppgift om de åtgärder som anses behövliga och de merkostnader som de kan föranleda.

Om det finns behov av åtgärder som avses i första eller andra stycket lämnas statsbidrag för merkostnader efter ansökan även till andra kommuner och andra landsting än de som anges där. Ansökan om sådant bidrag ska innehålla en utredning om språkförhållandena i kommunen eller länet samt uppgift om de åtgärder som anses behövliga och de merkostnader som de kan antas föranleda.

Enligt det nya tredje stycket utgår statsbidrag också till kommuner som frivilligt anmält sig för att ingå i ett förvaltningsområde. Enligt 3 § kommer de då att bli gynnsamt ställda vid ansökan om bidrag.

I det nya fjärde stycket har intagits en regel om att ansökan ska innehålla vissa uppgifter till ledning för tillsynsmyndighetens bedömning (se 3 §). Ansökan bör också innehålla uppgifter om språkkunskaper hos kommunpersonalen för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om någon nyrekrytering är behövlig.

Det nya femte stycket innehåller regler om hur kommuner som inte ingår i något förvaltningsområde ska begära statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av minoritetsspråket.

3 § Statsbidrag enligt 2 § första, andra eller tredje stycket fastställs med utgångspunkt från en uppskattning av antalet invånare i varje kommun eller landsting som talar samiska respektive finska eller meänkieli. Vid fördelningen av bidrag ska hänsyn även tas till kommunens eller landstingets behov av att vidta åtgärder för att stödja användningen av samiska respektive finska och meänkieli.

Statsbidrag enligt 2 § fjärde stycket fastställs efter en prövning av behovet av de åtgärder som kommunen eller landstinget avser att vidta.

Enligt första stycket kommer statsbidragen inom förvaltningsområdena att liksom tidigare utgå från den andel invånare som talar minoritetsspråk inom kommunen; samma princip ska gälla om flera landsting konkurrerar om bidrag. Den behovsprövning som redan förekommer ska få större betydelse, något som markeras av att för-

fattningstexten nu talar om ”behov” av stödande åtgärder, inte längre om ”särskilda behov”. Som framgår av 2 § fjärde stycket ska i ansökan anges de åtgärder som anses behövliga och de merkostnader som de kan medföra.

Utanför förvaltningsområdena förutsätts enligt *andra stycket* ett positivt stöd för behovet av statsbidrag för att bidrag ska utgå; de bör motiveras av språkförhållandena inom kommunen eller landstinget samt personalsituationen. Bestämmelsen har motiverats i avsnitt 7 ovan. – Såvitt gäller förskoleverksamhet bör det dock under alla omständigheter vara tillräckligt för att visst bidrag ska utgå att det finns barn som ska få begärd förskola på minoritetsspråket och att behövliga och kompetenta lärarkrafter saknas.

Bilaga 1.

Beslut § 122

2007-07-02 IJ2007/2087/D

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Uppdrag till Bertil Bengtsson

1 bilaga

Regeringskansliet uppdrar åt f.d. justitierådet Bertil Bengtsson att biträda Integrations- och jämställdhetsdepartementet med att utreda frågan om alternativ till språkliga förvaltningsområden enligt bifogad promemoria.

Uppdraget gäller fr.o.m. den 13 augusti 2007 t.o.m. den 30 december 2007.

Bertil Bengtsson ska ha ersättning med 6 000 kronor i månaden.

Kostnaden för uppdraget ska belasta utgiftsområde 1, anslaget 90:5 Regeringskansliet m.m. (Integrations- och jämställdhetsdepartementet).

Beslutet har fattats av statsrådet Sabuni.

Utdrag till

Regeringskansliets förvaltningsavdelning

Bertil Bengtsson

Fi/ESA

IJ/D

IJ/ADM

IJ/Reg

Promemoria

2007-07-02

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Enheten för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, nationella minoriteter och folkrörelsefrågor

Uppdragsbeskrivning avseende uppdrag att utreda alternativ till språkliga förvaltningsområden

Sammanfattning av uppdraget

Utredaren ska utreda om det finns lämpliga alternativ till det nuvarande systemet med geografiskt avgränsade s.k. språkliga förvaltningsområden, inom vilka det finns en rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (SFS 1999:1175 och 1176).

Utredaren ska lämna förslag till författningsreglering eller andra åtgärder som kan föranledas av utredarens överväganden.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2007.

Bakgrund

Sedan år 2000 finns minoritetspolitiken som ett eget politikområde. De grupper som omfattas av politikområdet är Sveriges nationella minoriteter samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. Minoritetsspråken är samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch. Målet för den svenska minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

Som en följd av att minoritetspolitiken infördes, tillkom åtgärder inom en rad politikområden för att uppfylla de minoritetspolitiska målen. Bl.a. infördes vissa lättnader i grundskole- och gymnasieförordningarna för att underlätta för de nationella minoriteterna att få modersmålsundervisning. Andra exempel är att det inom kulturområdet öronmärktes vissa medel för de nationella minoriteternas kulturer.

Ny lagstiftning infördes till följd av minoritetspolitikens tillkomst. Den första april 2000 trädde två lagar i kraft om användningen av samiska respektive finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (SFS 1999:1175 och 1176). Dessa språklagar tillkom som en följd av Sveriges ratificering av ramkonventionen om skydd för de nationella minoriteterna och den europeiska stadgan om skydd för landsdels- eller minoritetsspråk. Språklagarna innebär en rätt att använda samiska, finska eller meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i ärenden som avser myndighetsutövning samt rätt till förskola och äldreomsorg helt eller delvis på något av de tre språken. Lagarnas tillämpning är begränsad till vissa geografiska områden, förvaltningsområden, som omfattar sju kommuner i Norrbotten. De kommuner som omfattas är Arjeplog, Gällivare, Jokkmokk, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå.

Mot bakgrund av bl.a. synpunkter från sverigefinska intresseorganisationer, men även Europarådet, om att det finns språkliga behov även utanför det nuvarande finska förvaltningsområdet förordnade regeringen i januari 2004 en särskild utredare med uppgift att analysera förutsättningarna för att utvidga det finska förvaltningsområdet till att gälla även i Stockholm och Mälardalen.

Under arbetets gång väcktes frågan om det kritiska läget för det sydsamiska språket. Genom tilläggsdirektiv i februari 2005 fick utredaren även i uppdrag att analysera förutsättningarna att utvidga det samiska förvaltningsområdet till att gälla även i det sydsamiska området.

Utredningen antog namnet Utredningen om finska och sydsamiska språken. Utredaren redovisade sitt uppdrag genom ett delbetänkande i maj 2005, Rätten till mitt språk – förstärkt minoritetsskydd (SOU 2005:40) och genom ett slutbetänkande i februari 2006, Att återta mitt språk – Åtgärder för att stärka det samiska språket (SOU 2006:19). Betänkandena har remissbehandlats.

Utredaren förslår bl.a. att förvaltningsområdet för finska utvidgas till att omfatta sammanlagt 53 kommuner i Stockholms- och Mälardalsregionen. För samiska språket föreslås förvaltningsområdet utvidgas till att omfatta även 20 kommuner i det sydsamiska området.

De utvidgade förvaltningsområdena föreslås omfatta samma rättigheter som gäller för de nuvarande förvaltningsområdena, nämligen rätt till förskola och äldreomsorg helt eller delvis på finska respektive samiska samt rätt att använda finska respektive samiska i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i ärenden som avser myndighetsutövning.

Kostnaderna för utvidgningen av förvaltningsområdena beräknas enligt utredaren uppgå till totalt 92,15 mnkr per år under en fyraårig introduktionsfas (69,6 mnkr för den finska utvidgningen och 22,55 mnkr för den samiska).

Behovet av en utredning

I regeringens budgetproposition 2004 redovisas en studie som Luleå Tekniska Universitet har gjort om den enskilde brukarens nyttjande av rättigheterna i lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakt med myndigheter och domstolar. Studien visar att den egentliga ökningen av användandet av minoritetsspråken i kontakter med myndigheter och domstolar varit liten. De avgörande hindren enligt rapporten ligger i attityder och värderingar om språkanvändningen i kontakten mellan myndigheternas anställda och språkanvändaren. Lingvistiska, psykologiska och socioökono-

miska faktorer har medfört att enskilda valt att använda svenska i kontakter med myndigheter. I studien föreslås att en mer samlad insats görs som berör fler språkdomäner än bara myndighetskontakter för att ge stöd åt minoriteterna.

Länsstyrelsen i Norrbottens län redovisar varje år sin uppföljning av de regionala åtgärderna. Av dessa redovisningar framgår att användningen av rätten till kontakt med myndigheterna inte nämnvärt har ökat sedan utvärderingen gjordes av Luleå Tekniska Universitet.

Uppföljningar av lagarna om rätten att använda minoritetsspråk, som gjorts på uppdrag av riksdagens konstitutionsutskott, visar att lagarna har haft en positiv statushöjande effekt för språken och att reformen resulterat i andra åtgärder som gynnat de nationella minoriteterna.

Inom ramen för utredningen om finska och sydsamiska språken gjordes en undersökning av sverigefinnars och samers behov av offentlig service. Av undersökningen framgår att de områden som anges som viktiga att få offentlig service på är skola, förskola, äldreomsorg och hälso- och sjukvård.

Nuvarande system med förvaltningsområden bygger på tanken att en nationell minoritet och dess språk är koncentrerat till ett visst geografiskt område och att förstärkt skydd ska ges språket i de områden. Utredaren ifrågasätter om systemet med geografiskt avgränsade förvaltningsområden är en optimal lösning, eftersom den enskilde individens möjligheter att värna om minoritetsspråket och kulturen är beroende av var i landet han eller hon lever. Utredaren menar att man på sikt borde överväga om modellen med förvaltningsområden borde kompletteras med rättigheter som knyts till individen och inte enbart till ett visst territorium, på motsvarande sätt som man gjort i t.ex. Finland.

I remissbehandlingen av förslagen från Utredningen om finska och samiska språken framkom att många kommuner och myndigheter

varken var positiva eller negativa till förslaget om utvidgade förvaltningsområden. Däremot var de flesta eniga om att en full kostnads-täckning av förslagen måste bekostas av staten. Några remissinstanser, däribland Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och ett par kommuner, framförde att det kan finnas bättre alternativ än just systemet med förvaltningsområden. De synpunkter som framfördes var bl.a. att rättigheter borde knytas till individen och till viktiga samhällsfunktioner som särskilt berör enskilda.

Uppdraget

Utredaren ska, med utgångspunkt i Sveriges folkrättsliga åtaganden i minoritetskonventionerna, utreda om det finns lämpliga alternativ till det nuvarande systemet med geografiskt avgränsade förvaltningsområden, inom vilka det finns en rätt att använda samiska, finska respektive meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (SFS 1999:1175 och 1176).

I uppdraget ingår att undersöka om det finns något alternativt system som ger enskilda förutsättningar att

- använda sitt minoritetsspråk i kontakter med myndigheter,
- erhålla plats i förskoleverksamhet som bedrivs helt eller delvis på minoritetsspråket samt
- komma i åtnjutande av äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket.

Utredaren ska

- analysera vad utvidgade förvaltningsområden för finska och samiska skulle ha för reell betydelse för sverigefinnars och samers möjligheter att utveckla och bevara sitt språk jämfört med alternativa modeller,
- väga nyttan av ett utvidgat förvaltningsområde mot de ekonomiska konsekvenserna,
- analysera om det är möjligt att tillgodose den enskildes rätt att använda sitt minoritetsspråk i kontakter med myndigheter genom redan befintlig lagstiftning inom olika områden,

- analysera om det går att komplettera befintlig lagstiftning inom olika serviceområden så att de nationella minoriteternas språkliga rättigheter bättre tillgodoses samt
- analysera eventuella negativa konsekvenser av att ersätta de geografiska förvaltningsområdena med alternativa modeller, och därvid särskilt beakta betydelsen av det symbol- och statushöjande värdet i nuvarande språklagstiftning har på minoritetsspråken.

Utgångspunkten för utredningen ska vara strävan efter ett system som lever upp till de nationella minoriteternas rätt att behålla och utveckla sitt språk på den privata och offentliga sammanhang, samtidigt som de ekonomiska konsekvenserna är rimliga i förhållande till nyttan av åtgärderna.

Utredaren ska lämna förslag till den författningsreglering eller andra åtgärder som kan föranledas av utredarens överväganden samt redovisa ekonomiska, administrativa och andra konsekvenser av förslagen liksom förslag till finansiering. Utredaren ska även undersöka om det finns alternativa finansieringsmodeller.

Situationen i de nordiska länderna och i viss mån övriga europeiska länder ska belysas samt tjäna som ett underlag för uppdraget.

Utredaren ska samråda med företrädare för berörda nationella minoriteter, berörda myndigheter samt Språklagsutredningen.

Redovisning

Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2007.

Departementsserien 2008

Kronologisk förteckning

1. Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Ju.
2. Europeiskt betalningsföreläggande. Ju.
3. Införande av en rehabiliteringskedja. S.
4. Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. S.
5. Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. Ju.
6. Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. Ju.
7. Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. A.
8. Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. N.
9. Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. Ju.
10. Insatser för att öka intresset för ingenjörsyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. U.
11. Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. Fi.
12. Europeiskt småmålsförfarande. Ju.
13. En ny betygsskala. U.
14. Från sjukersättning till arbete. S.
15. Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. Ju.
16. Arbetsmiljön och utanförskapet – en tanke-ram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. A.
17. Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Fi.
18. Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. S.
19. Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. IJ.
20. Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. Ju.
21. Stranden – en värdefull miljö. M.
22. Överförande av startprogrammen i Swedfund. UD.
23. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. S.
24. Bättre genomförande av EG:s byggplatsdirektiv. A.
25. Nya villkor för presstödet. Ku.
26. Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. IJ.

Departementsserien 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. [1]
- Europeiskt betalningsföreläggande. [2]
- Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. [5]
- Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. [6]
- Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. [9]
- Europeiskt småmålsförfarande. [12]
- Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. [15]
- Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. [20]

Utrikesdepartementet

- Överförande av startprogrammen till Swedfund. [22]

Socialdepartementet

- Införande av en rehabiliteringskedja. [3]
- Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. [4]
- Från sjukersättning till arbete. [14]
- Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. [18]
- FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. [23]

Finansdepartementet

- Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. [11]
- Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). [17]

Utbildningsdepartementet

- Insatser för att öka intresset för ingenjörsyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. [10]
- En ny betygsskala. [13]

Miljödepartementet

- Stranden – en värdefull miljö. [21]

Näringsdepartementet

- Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. [8]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

- Sfi-bonus
- stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. [19]
- Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. [26]

Kulturdepartementet

- Nya villkor för presstödet. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. [7]
- Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. [16]
- Bättre genomförande av EG:s byggbplatsdirektiv. [24]

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-22959-0
ISSN 0284-6012