

Nationella minoriteter och minoritetsspråk

ISSN 1653-0942

ISBN 91-85050-41-5

Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2005

## Förord

Konstitutionsutskottet beslutade i november 2002 att under mandatperioden som ett led i beredningen av motioner från allmän motionstid genomföra en uppföljning av riksdagens beslut 1999 om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Inom ramen för denna uppföljning har utskottet uppdragit åt två forskare och åt riksdagens utredningstjänst att genomföra vissa studier. Studierna har redovisats till utskottet i tre rapporter.

Den första studien har genomförts av professor Kenneth Hyltenstam och doktoranden Tommaso M. Milani vid Centrum för tvåspråkighetsforskning vid Stockholms universitet. Rapporten har rubriken Nationella minoriteter och minoritetsspråk och är en uppföljning av Sveriges efterlevnad av Europarådets konventioner på nationell nivå i ett minoritetsperspektiv. Christer Åström, Cecilia Forsberg och Roger Karlsson vid riksdagens utredningstjänst har tagit fram ett underlag till denna studie.

Den andra delstudien har genomförts av fil. dr. Lars Elenius vid Institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap vid Luleå tekniska universitet. Rapporten har rubricerats Ett uthålligt språk – genomförande av lagarna om användning av minoritetsspråk i förvaltningsområdena i Norrbottens län åren 2000–2004.

I den tredje rapporten – Stödet till nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk i fem länder – redovisas en internationell kartläggning. Denna del av uppföljningen har genomförts av Christer Åström och Roger Karlsson vid uppföljnings- och utvärderingsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst.

I en inledning redovisas bakgrunden till uppdragen och en sammanfattning av de tre rapporterna.

Rapporterna bedöms vara av allmänt intresse och kommer att utgöra ett underlag vid bl.a. det seminarium om de nationella minoriteterna som konstitutionsutskottet avser att hålla den 26 maj 2005. I avvaktan på att beredningen av motionerna slutförs under hösten 2005 publiceras rapporterna på detta sätt.

Stockholm i mars 2005

*Göran Lenmarker*  
Konstitutionsutskottets ordförande

*Bertil Wennberg*  
Kanslichef

# Innehållsförteckning

Föroord .....	3
<b>Nationella minoriteter och minoritetsspråk – konstitutionsutskottets uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut.</b>	
Bakgrund, innehåll och resultat .....	9
1 Inledning.....	10
1.1 Uppföljningens inriktning och syfte.....	10
1.2 Riksdagens minoritetspolitiska beslut .....	10
2 Utfallet på nationell nivå i förhållande till konventionerna .....	12
2.1 Bakgrund.....	12
2.2 Delstudiens inriktning .....	13
2.3 Delstudiens resultat .....	13
3 Utfallet på regional nivå i förhållande till lagstiftningen.....	15
3.1 Bakgrund.....	15
3.2 Delstudiens inriktning .....	16
3.3 Delstudiens resultat .....	16
4 Internationell kartläggning .....	20
4.1 Bakgrund och inriktning.....	20
4.2 Delstudiens resultat .....	20

## Nationella minoriteter och minoritetsspråk –

Uppföljning av Sveriges efterlevnad av Europarådets konventioner på nationell nivå: ett minoritetsspråksperspektiv .....	23
1 Inledning.....	24
2 Bakgrund .....	26
2.1 Europarådet .....	26
2.2 Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) .....	27
2.3 Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) .....	28
2.4 Sverige och Europarådets konventioner .....	30
3 Insatser för minoriteternas möjlighet till samråd och ökat inflytande.....	31
3.1 Inledning .....	31
3.2 Ramkonventionen .....	32
3.3 Minoritetsspråkskonventionen .....	33
3.4 Minoritetsperspektivet.....	34
3.5 Slutsats .....	34
4 Tillgång till medier på minoritetsspråken.....	35
4.1 Inledning .....	35
4.2 Ramkonventionen .....	35
4.3 Minoritetsspråkskonventionen .....	37
4.4 Minoritetsperspektiv .....	39
4.5 Slutsats .....	40

5	Sveriges stöd till minoritetsspråken – tillräckligt för att de ska kunna leva vidare och utvecklas? .....	41
5.1	Inledning .....	41
5.2	Teoretisk ram .....	42
5.3	Politiskt-legala förhållanden – likavärde gentemot diskriminering .....	45
5.4	Språklagsstiftning .....	47
5.5	Utbildning .....	53
5.6	Kulturyttringar .....	61
5.7	Språkvård .....	65
6	Europarådets ministerkommittés resolution och rekommendationer i fråga om Sveriges tillämpning av ram- respektive minoritetsspråkskonventionen .....	67
6.1	Ramkonventionen .....	67
6.2	Minoritetsspråkskonventionen .....	68
7	Tolkningar och slutsatser .....	68
7.1	Ekonomiska ramar för minoritetspolitiken .....	69
7.2	Implementeringsproblematiken .....	69
7.3	Informationsförpliktelsen .....	70
7.4	Sveriges rapportering till Europarådet .....	71
7.5	De fem nationella minoriteternas olika villkor .....	71
	Referenser .....	72
	<b>Ett uthålligt språk .....</b>	<b>75</b>
	Inledning .....	77
	Uppdraget .....	78
	Lagstiftningen .....	79
	Sammanfattning .....	82
1	Utredningens syfte och genomförande .....	89
1.1	Disposition .....	89
1.2	Syfte och frågeställningar .....	89
1.2.1	Språkanvändarnas reaktioner .....	89
1.2.2	Myndigheternas agerande .....	90
1.3	Metod, avgränsningar och källmaterial .....	91
1.3.1	Avgränsningar i tid och rum .....	93
1.3.2	Medborgarperspektivet .....	94
1.3.3	Myndighetsperspektivet .....	98
2	Språk, identitet och myndighetskontakt .....	99
2.1	Medborgaren och myndigheten .....	100
2.2	Språksociologiska och lingvistiska begrepp .....	102
3	Minoritetspolitiken i Norrbotten .....	103
3.1	Samerna .....	104
3.2	Sverigefinnarna .....	106
3.3	Tornedalingarna .....	108

4	Genomförandet av minoritetsspråkslagarna .....	109
4.1	Regional samordning .....	111
4.1.1	Administration och fördelning av ekonomiska medel .....	112
4.1.2	Allmänna informationsseminarier .....	114
4.1.3	Sammanfattning .....	115
4.2	Minoriteternas användning av lagstiftningen .....	116
4.2.1	Användningen av språket i vardagen .....	117
4.2.2	Åsikter och värderingar om lagen .....	119
4.2.3	Myndighetskulturen i Jokkmokk och Haparanda .....	123
4.2.4	Minoritetsorganisationer m.m. ....	143
4.2.5	Sammanfattning .....	150
4.3	Myndigheterna och språklagarna .....	151
4.3.1	Bedömning av behovet av att använda minoritetsspråk .....	152
4.3.2	Personalens språkkompetens och attityd .....	155
4.3.3	Informationsåtgärder .....	162
4.3.4	Mål eller ärende hos domstol .....	164
4.3.5	Landstingets verksamhet .....	167
4.3.6	Sammanfattning .....	168
4.4	Kommunernas genomförande .....	169
4.4.1	Användning av statsanslaget till minoritetsspråk .....	169
4.4.2	Service och omvårdnad inom ramen för äldreomsorgen .....	175
4.4.3	Plats i kommunal förskoleverksamhet .....	177
4.4.4	Sammanfattning .....	179
5	Konklusioner .....	180
5.1	Identitetsperspektivet .....	180
5.2	Deltagandeperspektivet .....	182
5.2.1	Effektivitetsperspektivet .....	183
5.2.2	Medborgarens möte med myndigheten i ett historiskt perspektiv .....	185
	Källor .....	187
	Tabellbilaga .....	192

	<b>Stödet till nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk i fem länder .....</b>	<b>197</b>
	Sammanfattning och slutsatser .....	198
	Konstitutionsutskottets uppföljning .....	198
	Nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk .....	198
	Minoritetspolitik .....	199
	Vidtagna åtgärder .....	201
	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	204
1	Inledning .....	205
1.1	Bakgrund och syfte .....	205
1.2	Genomförande .....	205
2	Allmänt .....	206
2.1	Minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk .....	206

2.2	Ramkonventionen .....	209
2.3	Minoritetsspråkskonventionen .....	211
3	Norge.....	213
3.1	Minoriteter och minoritetsspråk i Norge.....	213
3.2	Minoritetspolitik i Norge .....	216
3.3	Ratificeringen av Europarådskonventionerna .....	218
3.4	Vidtagna åtgärder.....	218
3.5	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	224
4	Finland .....	225
4.1	Minoriteter och minoritetsspråk i Finland.....	225
4.2	Minoritetspolitik i Finland .....	227
4.3	Ratificeringen av Europarådskonventionerna .....	229
4.4	Vidtagna åtgärder.....	229
4.5	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	236
5	Danmark.....	238
5.1	Minoriteter och minoritetsspråk i Danmark .....	238
5.2	Minoritetspolitik i Danmark.....	238
5.3	Ratificeringen av Europarådskonventionerna .....	240
5.4	Vidtagna åtgärder.....	241
5.5	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	244
6	Tyskland.....	245
6.1	Minoriteter och minoritetsspråk i Tyskland .....	245
6.2	Minoritetspolitik i Tyskland .....	248
6.3	Ratificeringen av Europarådskonventionerna .....	249
6.4	Vidtagna åtgärder.....	250
6.5	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	256
7	Nederländerna .....	258
7.1	Minoriteter och minoritetsspråk i Nederländerna .....	258
7.2	Minoritetspolitik i Nederländerna .....	259
7.3	Ratificeringen av Europarådskonventionerna .....	260
7.4	Vidtagna åtgärder för frisiskan .....	260
7.5	Vidtagna åtgärder för andra språk.....	264
7.6	Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat .....	266
	Referenser .....	268
	Skriftliga källor .....	268
	Webbplatser .....	273

## Sveriges efterlevnad av Europarådskonventionerna – underlag till delstudie 1 .....

1	Inledning .....	276
1.1	Bakgrund.....	276
1.2	Europarådet och konventionerna .....	276
1.3	Genomförande .....	277

2	Nr 157 Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) .....	278
2.1	Ratificering och ikraftträdande.....	278
2.2	Konventionens uppbyggnad och innehåll .....	278
2.3	Övervakningsmekanismen för ramkonventionen .....	279
2.4	Genomgång av Sveriges efterlevnad av ramkonventionen.....	280
2.4.1	Ramkonventionens del I .....	280
2.4.2	Ramkonventionens del II .....	282
3	Nr 148 Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) .....	297
3.1	Ratificering och ikraftträdande.....	297
3.2	Konventionens uppbyggnad och innehåll .....	297
3.3	Övervakningsmekanismen för minoritetsspråkskonventionen .....	298
3.4	Genomgång av Sveriges efterlevnad av minoritetsspråkskonventionen.....	302
3.4.1	Minoritetsspråkskonventionens del I Allmänna bestämmelser .....	302
3.4.2	Minoritetsspråkskonventionens del II Mål och principer.....	303
3.4.3	Minoritetsspråkskonventionens del III Åtgärder för att främja användning av landsdels- eller minoritetsspråk i samhällslivet .....	309
	Referenser.....	339



Nationella minoriteter och minoritetsspråk –  
konstitutionsutskottets uppföljning av 1999  
års riksdagsbeslut  
Bakgrund, innehåll och resultat

# 1 Inledning

## 1.1 Uppföljningens inriktning och syfte

Enligt regeringsformen bör etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas. Det av riksdagen beslutade målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 14 november 2002 att genomföra en uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Uppföljningen inleddes under hösten 2003 med att riksdagens utredningstjänst i samarbete med konstitutionsutskottets kansli genomförde en förstudie som underlag för utskottets överväganden om en fortsatt studie.<sup>1</sup> Förstudien presenterades för utskottet vid sammanträdet den 27 november 2003. Utredningstjänsten fick därefter i uppdrag att lämna ett förslag till upplägg av en huvudstudie, vilket föredrogs för utskottet den 25 maj 2004.<sup>2</sup> Beslut om att låta genomföra en huvudstudie fattades av konstitutionsutskottet den 27 maj 2004.

Huvudfrågan för konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens minoritetspolitiska beslut är om och i så fall på vilka sätt de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande har stärkts samt om minoritetsspråken har getts sådant stöd så att de hålls levande. Uppföljningen syftar till att öka utskottets kunskap om minoritetspolitikens resultat i förhållande till det minoritetspolitiska beslut som fattades av riksdagen 1999 och att på så sätt ge utskottet ett fördjupat underlag inför behandlingen av bl.a. motioner om minoritetsfrågor. Uppföljningen syftar även till att ge fördjupad information inför ett framtida eventuellt beslut om finska språkets ställning i Stockholms- och Mälardalsregionen samt att ge utskottet ökad kunskap om de nationella minoritetsspråken inför ett framtida eventuellt beslut om teckenspråkets ställning.

Uppföljningen har delats in i tre delstudier utifrån olika delfrågor för att kunna belysa huvudfrågan.

## 1.2 Riksdagens minoritetspolitiska beslut

### *Beslutet*

I maj 1995 beslutade regeringen att tillsätta en utredning angående frågan om, och i så fall hur, Sverige borde ansluta sig till den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen). I oktober 1996 fick utredningen tilläggsdirektiv med innebörden att kommittén även skulle utreda frågan om Sverige borde ratificera Europarådets ramkonvention

<sup>1</sup> Riksdagens utredningstjänst och konstitutionsutskottets kansli, Nationella minoriteter och minoritetsspråk – en förstudie. PM 2003-11-21. Dnr. 2004:1180.

<sup>2</sup> Riksdagens utredningstjänst och konstitutionsutskottets kansli, Nationella minoriteter och minoritetsspråk – ett förslag till huvudstudie. PM 2004-04-29. Dnr. 2004:1180.

om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och om vilka åtgärder som är nödvändiga för att Sverige skall kunna efterleva bestämmelserna i konventionen. Minoritetsspråkskommittén överlämnade i januari 1998 två betänkanden: Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk (SOU 1997:192) och Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter (SOU 1997:193). Efter remissbehandling lämnade regeringen i juni 1999 en proposition till riksdagen (prop. 1998/99:143).

Hösten 1999 fattade riksdagen beslut om åtgärder för att Sverige skulle kunna ratificera Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) (bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). Beslutet innebar ett erkännande av Sveriges nationella minoriteter och deras språk och att minoritetsspråken ges stöd för att hållas levande. Enligt riksdagsbeslutet är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar nationella minoriteter och de minoritetsspråk som omfattas av minoritetspolitikerna är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch. Vidare antog riksdagen regeringens förslag till lagar om rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.<sup>3</sup> I februari 2000 ratificerade Sverige de två Europarådskonventionerna.

#### *Statliga åtgärder på regional och nationell nivå*

Det minoritetspolitiska beslutet innefattar ett antal åtgärder som sammantaget utgör grunden för en samlad svensk minoritetspolitik i syfte att stärka de nationella minoriteterna i Sverige och deras språk. Statens stöd till de nationella minoriteterna sker både regionalt och rikstäckande.

Regionalt ges genom särskild lagstiftning enskilda rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i vissa kommuner i Norrbottens län (de s.k. förvaltningsområdena). Av lagstiftningen följer också att dessa kommuner skall ge föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på minoritetsspråk. På motsvarande sätt gäller att kommunerna inom förvaltningsområdena skall erbjuda den som begär det möjlighet att få äldreomsorg av personal som behärskar samiska, finska eller meänkieli.

Nationellt görs olika rikstäckande insatser för att stödja de fem nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Insatserna gäller bl.a. utbildning, kulturverksamhet, medier, arkiv, äldreomsorg, översättning av vissa författningar, inflytande och samarbete över nationsgränserna.

<sup>3</sup> 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.

### *Tidigare genomförda uppföljningar*

Olika uppföljningsinsatser har vidtagits efter riksdagens minoritetspolitiska beslut. Det har dock varit svårt att få en helhetsbild av minoritetspolitikens resultat utifrån de utvärderingar som genomförts av olika myndigheter, vilket även olika forskare har pekat på. Även regeringen har konstaterat att det inte funnits tillräckliga underlag för att dra heltäckande slutsatser om politikområdets resultat och behov av utveckling.

När det gäller de regionala insatserna visade den förstudie som gjordes hösten 2003 på konstitutionsutskottets uppdrag att genomförda uppföljningar bl.a. pekat på att användandet av minoritetsspråk i kontakter med domstolar och myndigheter var förknippat med svårigheter. Personalens kunskaper i minoritetsspråken varierade. I kontakter med myndigheter användes minoritetsspråken i begränsad utsträckning av de enskilda. Begränsad kännedom om de nya lagarna verkade ha bidragit till det låga användandet. Osäkerheten kring var och hur lagarna tillämpas gällde både de som använder minoritetsspråken och olika kategorier av offentliganställda.

När det gäller de rikstäckande insatser som regeringen redovisade i propositionen inför riksdagsbeslutet visade förstudien att ett flertal insatser hade vidtagits inom olika politikområden. Europarådet har i sin uppföljning dock pekat på bl.a. brister i genomslag för minoritetspolitiken på lokal nivå. Många frågor av betydelse för de nationella minoriteterna och minoritetspolitikens genomförande ligger på kommunerna och det är oklart hur minoriteternas inflytande ser ut på kommunal nivå.

## 2 Utfallet på nationell nivå i förhållande till konventionerna

### 2.1 Bakgrund

Genom 1999 års riksdagsbeslut godkändes Sveriges ratificering av ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen. Den första delfrågan i uppföljningen handlar om att utifrån ett minoritetsspråksperspektiv följa upp mer översiktligt vad som har hänt i förhållande till konventionerna på nationell nivå. En viktig del i uppföljningen är att belysa hur Sverige efterlever konventionernas krav. Vad har riksdagens beslut inneburit för att stärka minoriteternas rättigheter?

Denna del av uppföljningen har gjorts av professor *Kenneth Hyltenstam* och doktorand *Tommaso M. Milani* vid Centrum för tvåspråkighetsforskning, Stockholms universitet. Riksdagens utredningstjänst har bistått med att ta fram vissa underlag (se bilaga 1).

## 2.2 Delstudiens inriktning

Den huvudsakliga delen i studien har varit att beröra frågan om minoritetsspråken har fått det stöd de behöver för att kunna leva vidare och utvecklas. Hur upplever de berörda minoriteterna vad staten hittills har gjort för minoritetsspråken och hur ser de på de insatser som vidtagits? Hur uppmuntras minoritetsspråkstalande att använda sitt språk?

En del i studien har även varit att översiktligt följa upp resultatet av åtgärderna för att ge minoriteterna inflytande och samråd i frågor som berör dem, bl.a. de årliga samrådsmötena om minoritetspolitiken. En annan del i studien har varit att översiktligt följa upp insatserna för att förbättra tillgången till medier på minoritetsspråk. I detta har ingått att belysa hur de berörda minoriteterna upplever tillgången till och betydelsen av medier på det egna språket.

## 2.3 Delstudiens resultat

I bifogad rapport menar Hyltenstam & Milani att minoritetsspråkens möjligheter att leva vidare och utvecklas är beroende av en stor mängd samverkande faktorer på olika nivåer i samhället. Hela samhällsmaskineriet är inblandat i om förutsättningarna för användning av ett visst språk är gynnsamma eller ogynnsamma. Hyltenstam & Milani kommenterar de frågor som de bedömer som de mest akuta i ett förbättrat genomförande av 1999 års minoritetspolitiska beslut och den lagstiftning och policy som dessa beslut ledde till.

### *Ekonomiska ramar för minoritetspolitiken*

Det har från minoriteternas sida påpekats att de ekonomiska ramarna för genomförandet av minoritetspolitiken är alltför snäva. Hyltenstam & Milani menar att det inte framgår ur några handlingar hur det ekonomiska stödet på minoritetspolitikens område har beräknats och dimensionerats och att det är uppenbart att ytterligare medel skulle krävas eller behöva om disponeras om politikens intentioner verkligen skulle genomföras. Om man t.ex. gav utförlig information om och genomförde utbildning i och på minoritetsspråk samt bedrev lärarutbildning på det sätt och i den utsträckning som regelverket förutsätter, skulle om disponeringar inom de anslag som stat och kommuner anvisar för utbildning behöva ske. Hyltenstams & Milanis slutsats är att en diskussion om minoritetspolitikens övergripande ekonomi behöver komma till stånd, baserad på en ekonomisk analys som tar hänsyn till vilka kostnader som uppstår om minoritetspolitikens språkliga och kulturella mål skall kunna uppfyllas.

### *Implementeringsproblematiken*

Hyltenstam & Milani pekar på att lagar och regler på minoritets- och minoritetsspråksområdet ser kraftfulla ut på pappret, men att mycket av vad som står där faktiskt inte genomförs i praktiken. I studien pekas bl.a. på rätten till modersmålsundervisning och att så länge denna rätt endast formuleras som en möjlighet som få använder sig av, blir effekterna på minoritets-

språksanvändningen och därmed möjligheterna för språken att leva vidare små. Hyltenstam & Milani menar att för att intentionerna med bestämmelserna om modersmålsundervisning skall fungera måste aktörer på alla nivåer bidra med sin del av det praktiska genomförandet. Iplementeringsproblematiken är mångfacetterad, men dess specifika karaktär i det svenska samhället är direkt kopplad till den decentraliserade besluts- och ansvarsordningen i förhållande till många av de frågor som berörs av minoritetspolitiken. Exempel utgörs av att det är den kommunala beslutsnivån som blir avgörande för det praktiska genomförandet av utbildning, medan lagstiftningen bestäms på statlig nivå. Ett annat exempel är de lokala beslut som t.ex. inneburit att högre utbildning i finska tagits bort från universiteten i Göteborg och Lund samtidigt som den centrala makten beslutar att finska skall stödjas som ett nationellt minoritetsspråk. Ytterligare ett exempel gäller minoritetsspråkstälares möjligheter till användning av sina egna språk i kontakter med myndigheter, som de centralt beslutade minoritetsspråkslagarna skall garantera, men vars konkreta genomförande bestäms lokalt. Enligt Hyltenstam & Milani blir utfallet mycket mer beroende av enskilda aktörers attityder och värderingar och av deras förståelse av målen med minoritetspolitiken än av vilka bestämmelser som är formulerade i officiella dokument. En vidare analys skulle därför behöva göras av hur minoritetspolitiken skall kunna genomföras givet den samhällsstruktur och de beslutsprocesser som existerar. Analysen skulle behöva bygga på forskning eller utredningar om vad det i praktiken är som påverkar implementeringen. Den skulle vidare behöva överväga om särregler, t.ex. med öronmärkning av medel, skulle behöva införas, hur man åstadkommer incitament vad gäller genomförandet etc.

#### *Informationsförpliktelsen*

I minoritetsspråkskonventionen anges att staten förbinder sig att tillse att berörda myndigheter, organisationer och personer informeras om rättigheter och skyldigheter enligt stadgan. Hyltenstam & Milani menar att många berörda på olika nivåer i dag inte nås av relevant information, och att informationen inte alltid går fram på grund av att negativa attityder och värderingar står i vägen. Det är också frågan om delvis svårbegriplig information som det gäller att presentera på ett pedagogiskt sätt för att den skall uppfattas rätt. Som ett exempel framhålls det förhållandet att minoritetsspråkstälare har rätt att använda sitt språk i kontakt med myndigheter, även i de fall där de inte har några som helst problem med att kommunicera på svenska vare sig det gäller att uttrycka sig själva eller att förstå. Att språkanvändningen bidrar till att minoritetsspråket kan leva vidare och utvecklas är kanske inte alltid något som den lokala tjänstemannen har uppfattat eller värderar som viktigt. Hyltenstam & Milani menar att statens informationsförpliktelse behöver aktualiseras. Strategier för en klar och pedagogisk förmedling om vad minoritetspolitiken och minoritetsspråkspolitiken gäller behöver utarbetas. Vidare behöver det allvarligt övervägas på vilka vägar alla berörda på olika nivåer, från myndigheter till enskilda personer, kan nås av informationen.

### *Sveriges rapportering till Europarådet*

Hyltenstam & Milani konstaterar att Sveriges rapportering till Europarådet om minoritetspolitiken och vidtagna åtgärder anger vilka förpliktelser som redan är uppfyllda. Exempelvis hänvisar man till den generella lagstiftning som gäller för modersmålsundervisning i Sverige, dvs. att alla som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk i hemmet har rätt att få undervisning i detta språk i skolan. Detta tas sedan som intäkt för att landets åtaganden i enlighet med konventionerna redan är uppfyllda, utan att man tar ställning till i vilken mån det praktiska genomförandet av bestämmelserna är framgångsrikt eller ej. Hyltenstam & Milani uppfattar detta som ett passivt förhållningssätt och menar att ett mer aktivt sätt att förhålla sig till artiklarna i Europarådskonventionerna skulle vara att i stället redovisa det praktiska genomförandet av relevanta regelverk. Hyltenstams & Milanis slutsats är att Sverige för kommande rapporteringar av hur landet uppfyller föreskrifter i ram- och minoritetsspråkskonventionerna bör redovisa hur det faktiska utfallet är snarare än de möjligheter som formuleras i lagar och bestämmelser.

### *De fem nationella minoriteternas olika villkor*

Hyltenstam & Milani berör de starkt skilda villkor som gäller för Sveriges fem minoriteter, samer, tornedalingar, sverigefinnar, romer och judar, inte minst vad gäller situationen för deras respektive språk. Många av skillnaderna är uppenbara, inte minst vad gäller egna resurser i utbildning, erfarenhet av språkvård, hur mycket respektive minoritetsspråk används etc. Hyltenstam & Milani menar att minoriteterna i större utsträckning skulle behöva ses utifrån sina egna specifika förutsättningar i förhållande till konventionerna. Genomgången av de officiella dokumenten omkring konventionerna visar att det är svårt att få en klar bild av varje grupp för sig. En vidare analys av respektive grupps problematik och allmänna förutsättningar i det svenska samhället skulle behöva genomföras. Hyltenstam & Milani menar att varje grupp bör analyseras enskilt i förhållande till konventionerna och i framtida rapportering till Europarådet också redovisas i separata dokument. Detta skulle ge en vidare förståelse av hur ram- och minoritetsspråkskonventionernas intentioner kan uppfyllas för var och en av de fem minoriteterna och med avseende på de fem erkända minoritetsspråken.

## 3 Utfallet på regional nivå i förhållande till lagstiftningen

### 3.1 Bakgrund

Genom 1999 års riksdagsbeslut stiftade riksdagen två lagar som tillförsäkrar de nationella minoriteterna rätt att i vissa kommuner i Norrbottens län använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt att få förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på dessa

språk. Delfråga två i konstitutionsutskottets uppföljning handlar om att ur ett myndighetsperspektiv följa upp vad som har hänt på regional nivå i förvaltningsområdena i Norrbottens län samt att ur ett medborgar- och brukarperspektiv undersöka vilken betydelse som lagstiftningen har haft för att stärka den enskildes möjlighet att aktivt använda sitt språk.

Denna del av uppföljningen har genomförts av fil.dr *Lars Elenius* vid institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap, Luleå tekniska universitet.

### 3.2 Delstudiens inriktning

En del av studien har varit inriktad på att följa upp hur de statliga och kommunala myndigheterna har agerat för att uppfylla de ovannämnda lagarnas krav. Detta gäller bl.a. rätten att använda minoritetsspråk vid muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet och i ett mål eller ett ärende hos domstol under målets eller ärendets handläggning. I studien följs också frågan upp om kommuner i förvaltningsområdet erbjuder plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska, finska eller meänkieli och frågan om kommuner i förvaltningsområdet erbjuder den som begär det äldreomsorg av personal som behärskar samiska, finska eller meänkieli. Vidare har det gjorts en genomgång av vilken betydelse riksdagsbeslutet i praktiken har haft för medborgare som tillhör en nationell minoritet.

### 3.3 Delstudiens resultat

#### *Situationen för minoritetsspråken i förvaltningsområdena*

Elenius pekar i bifogad rapport på att för samerna, sverigefinnarna och tornedalingarna har minoritetsspråken en mycket stor betydelse för upprätthållandet av en särpräglad minoritetsidentitet. Studien visar att det finns stora svårigheter i upprätthållandet av minoritetsspråken, särskilt för samiska och meänkieli, som i dag talas mest bland medelålders eller äldre människor. Det pekas på att det finns demografiska faktorer som talar mot minoritetsspråkens fortlevnad, liksom den allmänna moderniseringen och standardiseringen i samhället. En viktig samhällelig faktor bakom minoritetsspråkens försvagade ställning är enligt Elenius också den tidigare avsaknaden av en minoritetspolitik som gynnar bevarandet av minoritetsspråken.

#### *Användning av minoritetsspråk i myndighetskontakter*

Av Elenius utredning framkommer att 87 % av de intervjuade använder sitt modersmål i hemmet medan 85 % använder det ute i samhället. I kontakt med myndigheter är det däremot bara drygt 30 % som använder sitt modersmål. De främsta hindren för genomförandet av språklagarna anses bland de intervjuade, särskilt bland samer och tornedalingar, vara olika slags språkliga hinder. Vidare anger ungefär en femtedel inom alla tre språkgrupper psykologiska hinder som en svårighet för att genomföra lagen.



Elenius har studerat i vilken mån användningen av minoritetsspråk har ökat inom förvaltningsområdena efter lagarnas genomförande år 2000. En viss ökning kan konstateras, men den är ojämnt spridd. Hos myndigheter på regional eller nationell nivå uppges efterfrågan på användning av minoritetsspråk i kontakter med myndigheter vara mycket svag eller obefintlig. Myndigheter på lokal nivå uppger att en svag ökning har skett, men resultatet varierar kraftigt. Mest har efterfrågan ökat för meänkieli och finska i de södra delarna av Tornedalen. Efterfrågan på användning av samiska är i stort sett oförändrad.

Den fördjupade undersökningen av Jokkmokks och Haparanda kommuner visar att informationen om lagarna är mycket allmän och inte särskilt vanligt förekommande. Mindre än 10 % av de tillfrågade kommunanställda har angett att de meddelat i beslut att beslutet på begäran kan översättas muntligt till minoritetsspråket. Inget av språken är visuellt synliggjorda i utemiljön i tätorterna Jokkmokk och Haparanda, inte heller i kommunhus, andra offentliga byggnader eller på kommunernas webbplatser.

En viktig orsak till den låga användningen av den lagstadgade rätten att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar är enligt Elenius det faktum att det svenska språket har dominerat i det offentliga livet under så lång tid. Det har inneburit att samer och tornedalingar fått en kliven språklig identitet, dels en privat minoritetsspråkig identitet, dels en medborgerlig svenskspråkig identitet. Den klivna identiteten har i sin tur påskyndat tillbakagången för minoritetsspråken eftersom det inte funnits incitament för att utveckla minoritetsspråken så att de svarar mot de behov man som medborgare har av att kunna kommunicera med myndigheter. Den klivna identiteten verkar ha samband med en likaledes kliven myndighetskultur. Elenius pekar också på att en upplevd komplikation är att lagarna fungerar olika inom olika myndigheters verksamhetsområden. Lagarna gäller exempelvis inom den kommunala barn- och äldreomsorgen, men inte inom landstingets hälso- och sjukvård.

Elenius menar i sin studie att det krävs både långsiktiga och kortsiktiga insatser för att utveckla de nationella minoriteternas identitet genom minoritetsspråkslagstiftningen. På lång sikt krävs stora insatser för att öka minoriteternas synlighet både i samhället i stort och inom förvaltningar och myndigheter. På kort sikt handlar det om att stärka minoritetsspråkens ställning inom förvaltningar och myndigheter för att på så vis skapa en myndighetskultur som är bejakande till användning av minoritetsspråk.

### *Språkkompetens*

En avgörande förutsättning för ett effektivt användande av lagarna är att både språkanvändarna och myndighetspersonerna på ett tillfredsställande sätt behärskar språken. Bland de av Elenius intervjuade minoritetsspråksanvändarna anges också språkliga svårigheter av olika slag vara det största hindret mot att använda lagarna. Det gäller bland både medborgarna och myndighetspersonerna.

Bedömningen av språkkompetensen bland de anställda varierar inom olika förvaltningar och kommuner. Generellt bedöms den i förvaltningsområdena som lägre för samiska och högre för finska och meänkieli. I Elenius undersökning anger 15 % av de regionala och nationella myndigheterna att de har samisktalande personal. Motsvarande andel för finska är 73 % och för meänkieli 53 %. Bland lokala myndigheter inom förvaltningsområdet anger 25–50 % att de har personal som talar samiska. För finska och meänkieli uppger 60–100 % att de har personal som talar minoritetsspråket.

Utredningen visar att knappt en femtedel av de lokala myndigheterna inom det samiska förvaltningsområdet anser att de kan ge muntligt besked på samiska. Motsvarande andel i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet är 24 % för finska och 27 % för meänkieli. Bland de berörda domstolarna framgår att muntligt besked på samiska kan ges vid 5 % av domstolarna och på finska och meänkieli vid 10 respektive 16 % av domstolarna.

#### *Förskoleverksamhet och äldreomsorg*

Kommunerna inom förvaltningsområdena uppger sig ha kunnat erbjuda plats i förskoleverksamhet med minoritetsspråk. Även äldreomsorgen har enligt Elenius kunnat tillgodoses med minoritetsspråkig personal i kommunerna inom förvaltningsområdena.

#### *Användningen av statsbidragen*

Det har funnits en osäkerhet bland kommunerna inom förvaltningsområdena om hur de ekonomiska medlen skall användas. Från flertalet kommuner och landsting har önskemål framförts till länsstyrelsen om att få använda statsbidraget till merkostnader som har stor betydelse för den enskilde minoritetsspråksanvändaren, men som inte direkt följer av lagstiftningen. Två huvudmodeller för finansiering har enligt Elenius tillämpats inom kommunerna. Den ena har inneburit en restriktiv hållning, den andra en bredare och mer expansiv minoritetspolitik.

#### *Synen på lagarna bland minoritetsorganisationer och kommuntjänstemän*

Av Elenius studie framgår att samtliga minoritetsorganisationer är positiva till minoritetsspråkslagarna eftersom de ökat legitimiteten för de nationella minoriteterna och gett ett erkännande till minoritetsspråken. Sametinget kräver emellertid att förvaltningsområdet skall utsträckas till det sydsamiska området och att det samiska språket får en officiell ställning och blir likvärdigt med det svenska språket i hela det samiska området samt att Sametingets ställning som myndighet stärks. Sverigefinnarnas främsta krav är att förvaltningsområdet utvidgas till Mellansverige där merparten av sverigefinnarna i Sverige är bosatta. Bland tornedalingarna är ett viktigt krav att ett språkråd inrättas för meänkieli.

Lagen verkar enligt Elenius ha låg legitimitet bland de tillfrågade tjänstemännen i Jokkmokks kommun. De tror att lagen till viss del har betydelse för

att öka samernas självkänsla för den egna minoritetskulturen, men att lagen i mycket liten grad har någon praktisk betydelse för samerna i myndighetsärenden. Som största språkliga hinder för lagarnas genomförande anger över 76 % av de tillfrågade kommuntjänstemännen i Jokkmokk att de inte kan tala samiska. I studien framkommer också att det bland samer finns en frustration över att lagstiftningen inte kan användas i realiteten eftersom det finns för få myndighetspersoner som talar samiska, men också därför att det samiska språket kommer till korta i myndighetssammanhang och för att många samer behärskar sitt modersmål på ett otillfredsställande sätt.

I Haparanda är tilltron till lagens betydelse för båda minoriteterna avsevärt högre, både för självkänslan och för praktiska ändamål. Det största hindret för både finska och meänkieli i Haparanda anges vara att facktermer saknas på minoritetsspråket.

### *Slutsatser*

Minoriteternas kompetens i samiska och meänkieli har enligt Elenius allvarligt hämmats av den monokulturella språkpolitik som svenska staten riktat mot de två minoriteterna under framför allt den främre delen av 1900-talet. Det har hämmat självkänslan och den kulturella identiteten hos de tre minoriteterna. I det avseendet menar Elenius att minoritetsspråkslagarna på ett mycket positivt sätt har påverkat de nationella minoriteternas självuppfattning och identitet. Det gäller framför allt inom det kulturella området, men också genom synliggörande och deltagande av minoriteterna inom olika politikområden och genom olika massmedier.

Elenius menar vidare att en effekt av den tidigare monokulturella språkpolitiken är att varken medborgare eller myndighetspersoner har den kompetens i minoritetsspråken som krävs för att på ett effektivt sätt kunna kommunicera i mer komplicerade samhällsfrågor. Det gäller särskilt för samiska och meänkieli, men i mindre grad för finska. En grundläggande förutsättning för samiska och meänkieli torde därför enligt Elenius vara att man satsar resurser på en utveckling av språken för att möta det nutida samhällets krav.

Elenius menar avslutningsvis i sin studie att den språkliga kompetensen måste stärkas, både hos individer och hos myndigheter. Det kan gälla sådana åtgärder som inrättande och utveckling av språkråd, uppmuntran och fortbildning för personal som vill utveckla sin språkliga kompetens, information om lagarnas innehåll eller anställning av personal med kompetens i minoritetsspråk.

## 4 Internationell kartläggning

### 4.1 Bakgrund och inriktning

I Europa finns ett stort antal människor som talar ett annat språk än den egna statens majoritetsspråk. Många länder har mot den bakgrunden undertecknat och ratificerat Europarådets ramkonvention och minoritetsspråkskonvention. I konstitutionsutskottets uppföljning ingår en översiktlig internationell belysning av hur stödet till de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har utformats i Danmark, Finland, Norge, Nederländerna och Tyskland. Syftet med denna internationella utblick har varit att fördjupa och bredda utskottets underlag samt att ge några referenspunkter att relatera den svenska utvecklingen till.

Denna del av konstitutionsutskottets uppföljning har genomförts av uppföljnings- och utvärderingsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst och redovisas i bifogad rapport.

### 4.2 Delstudiens resultat

#### *Nationella minoriteter och minoritetsspråk*

De nationella minoriteterna och minoritetsspråken i de fem undersökta länderna varierar betydligt när det gäller antal personer som ingår i minoriteten och/eller talar språket. I de flesta fall är det svårt att bestämma antalet personer som tillhör en nationell minoritet eller som talar ett landsdels- eller minoritetsspråk eftersom sådan registrering i allmänhet inte sker i de undersökta länderna.

Utredningstjänstens kartläggning visar att ställningen för minoriteterna och minoritetsspråken i de undersökta länderna varierar. Under historiens lopp har flera minoriteter varit utsatta för diskriminering och olika former av assimileringspolitik, vilket är en del av bakgrunden till framtagandet av Europarådets konventioner. Romerna förs ofta fram som exempel på en territoriellt obunden minoritet som i många länder har en svag ställning. I några fall kan regionala minoriteter ha en relativt stark ställning i den region där den är bosatt, t.ex. finlandssvenskarna i de svenskspråkiga kommunerna i Finland och friserna i nederländska Friesland. I några länder uppmärksammas minoriteterna och deras ställning i grundlagen, t.ex. i Finland och vissa tyska delstater.

Några av de studerade minoriteterna är utspridda på två eller flera länder. I dessa fall kan både staterna och minoriteterna själva genom gränsöverskridande samarbete skydda och utveckla minoritetens språk och kultur, t.ex. samerna i Sverige, Norge och Finland.

#### *Minoritetspolitik*

I några av de undersökta länderna har minoritetspolitiken en lång historia, t.ex. insatserna för sorberna i Tyskland. I andra fall har minoritetspolitiken kommit i gång först genom arbetet med Europarådets konventioner. Framför

allt Europarådet har varit pådrivande i utvecklingen av minoritetspolitiken i de olika länderna. I flera av de undersökta länderna är minoritetspolitiken ett eget politikområde med egna mål.

De undersökta länderna har haft delvis olika strategier när det gäller valet av vilka minoriteter och språk som skall ges skydd enligt Europarådets konventioner. I några fall har minoriteterna själva framfört att de inte vill betecknas som nationella minoriteter, t.ex. friserna i Tyskland. De studerade länderna har gjort delvis olika bedömningar när det gäller synen på vad som är att betrakta som ett språk och vad som är en dialekt. I t.ex. Tyskland ges numera lågtyskan skydd enligt minoritetsspråkskonventionen trots att språket tidigare betraktades som en tysk dialekt.

#### *Vidtagna åtgärder*

Utredningstjänsten visar att de åtgärder som vidtagits i de undersökta länderna för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har likheter, men att det också finns skillnader. Bland annat utifrån olika historiska traditioner skiljer sig åtgärderna åt. Vissa minoriteter och minoritetsspråk har på olika sätt fått stöd under en lång tid, medan andra minoriteter och minoritetsspråk har uppmärksammas först på senare år.

Möjligheten att använda det egna språket i kontakten med myndigheter och domstolar finns reglerat på olika sätt i de undersökta länderna. De regionalt inriktade åtgärderna är liksom i Sverige ofta begränsade till ett visst, definierat område, t.ex. Norges förvaltningsområde för samiska språk och Tysklands sorbiska bosättningsområde. Utvärderingar har pekat på problem i olika länder med att leva upp till de krav som ställs i lagstiftningen. Bland annat pekas på brist på personal med tillräckliga kunskaper i minoritetsspråken. Av undersökningen framgår att olika insatser görs för att både informera berörda minoriteter om deras rättigheter och för att informera majoritetsbefolkningen om de minoriteter och minoritetsspråk som finns i de olika länderna, bl.a. genom webbsidor, informationsbroschyrer, översättning av lagar och framtagande av skyltar.

Omfattningen av den ekonomiska stöd som ges till verksamheter och projekt inom olika politikområden varierar betydligt. Av utredningstjänstens kartläggning framgår att i alla undersökta länder görs insatser inom kultur- och medieområdena. Inom kulturområdet ges stödet både till konstnärlig verksamhet och till skydd av minoriteternas kulturarv. Språkets betydelse för minoriteterna och för den kulturella mångfalden betonas i alla undersökta länder. Inom medieområdet ger flera länder stöd till t.ex. minoriteternas tidningar och det regleras i olika grad att public service-företagen skall tillhandahålla radio- och TV-sändningar på minoritetsspråk. Europarådet har för flera länder pekat på svagheter när det gäller minoriteternas tillgång till medier på det egna språket.

I vilken utsträckning som minoriteterna och minoritetsspråken uppmärksammas inom utbildningsområdet varierar mellan dels olika länder, dels olika minoriteter och minoritetsspråk. Förskolans och skolans betydelse för minori-

tetspråken betonas i flera länder. I flera utvärderingar pekas dock på olika brister i undervisningen i och på minoritetsspråk i de olika länderna. I de flesta undersökta länderna genomförs i olika utsträckning forskning kring minoriteterna och minoritetsspråken. Insatser mot diskriminering görs i flera av de undersökta länderna. I t.ex. Finland finns en minoritetsombudsman som bl.a. skall förebygga etnisk diskriminering.

De nationella minoriteternas företrädare är i allmänhet organiserade i föreningar, vilka i flera fall får statliga bidrag. Graden av inflytande för dessa organisationer varierar. I vissa länder finns permanenta samarbetsorgan för kontakter mellan minoriteternas organisationer och respektive lands regering och parlament, bl.a. i Danmark och Tyskland. Förekomsten och inriktningen på sådana organ varierar mellan länderna.

# Nationella minoriteter och minoritetsspråk

Uppföljning av Sveriges efterlevnad av  
Europarådets konventioner på nationell nivå: ett  
minoritetsspråksperspektiv

Rapport för konstitutionsutskottet  
December 2004

Kenneth Hyltenstam & Tommaso M. Milani  
Centrum för tvåspråkighetsforskning  
Stockholms universitet

# 1 Inledning

Föreliggande rapport redovisar ett uppdrag från Sveriges riksdags konstitutionsutskott att belysa hur Sverige efterlever Europarådets *Ramkonvention för skydd av nationella minoriteter*, den s.k. *ramkonventionen*, och rådets *Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk*, den s.k. *minoritetsspråkskonventionen*. Uppdraget är inriktat på att utifrån ett minoritetsspråksperspektiv belysa tre frågeställningar. Dessa är

1. huruvida de nationella minoritetsspråken har fått det stöd de behöver för att kunna leva vidare och utvecklas samt hur de berörda minoriteterna upplever de insatser som staten hittills genomfört
2. vilka insatser som vidtagits för att ge minoriteterna möjlighet till samråd och ökat inflytande i frågor som berör dem samt vilka resultat dessa insatser hittills lett till
3. huruvida tillgången till medier på minoritetsspråk har ökat samt hur minoriteterna själva upplever tillgången till och betydelsen av medier på det egna språket.

Den huvudsakliga delen av uppdraget gäller att beröra den första av dessa frågeställningar; de övriga två behandlas enligt uppdraget mer översiktligt.

Rapporten bygger huvudsakligen på publicerat material om Sveriges erkända nationella minoriteter och minoritetsspråk. Specifikt har vi haft tillgång till en av riksdagens utredningstjänst sammanställd genomgång av de åtgärder som vidtagits av Sverige med anledning av de minoritetspolitiska beslut som riksdagen 1999 fattade inför ratificeringen av ram- och minoritetsspråkskonventionerna. Utredningstjänstens genomgång, som finns som bilaga i denna publikation, behandlar också utförligt Sveriges rapporter till Europarådet med anledning av konventionerna och de uppföljningar som Europarådets två berörda kommittéer (*rådgivande kommittén* för ramkonventionen, *expertkommittén* för minoritetsspråkskonventionen) har gjort av de svenska rapporterna. Mot bakgrund av att en fullständig faktaredovisning ges i utredningstjänstens sammanställning tas här endast upp det faktaunderlag som är omedelbart relevant för de frågeställningar som vårt uppdrag omfattar. För övrigt hänvisas till bilagan.

För att uppfylla kravet i uppdraget att ge ett minoritetsspråksperspektiv på effekterna av de svenska åtgärderna har information även samlats in genom intervjuer och skriftlig korrespondens med sakkunniga som företräder minoriteternas organisationer, nämligen Sametinget och dess språkvårdande instans, Sverigefinska Riksförbundet, Sverigefinländarnas delegation, Romernas Riksförbund, Judiska Centralrådet i Sverige<sup>1</sup> samt Sveblul och Sverigefinska språknämnden. Intervjuer har också genomförts med sakkunniga vid Stockholms universitet, Umeå universitet, Uppsala universitet och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Intervjuerna har varit

<sup>1</sup> Vi har också sökt men dessvärre inte lyckats få kontakt med Svenska Tornedalingars Riksförbund. Tornedalska perspektiv har dock kunnat tillföras från tryckta källor, nätadresser och enskilda.



delvis strukturerade, dvs. de intervjuade har fått svara på ett antal frågor rörande användning av respektive minoritetsspråk i skolan, hos förvaltningsmyndigheter och domstolar, i äldreomsorg samt frågan om språkvård och utbud av medier på minoritetsspråken och om minoriteterna. De intervjuade fick dessutom möjlighet att ta upp och betona områden som de själva ansåg vara relevanta för utredningens syfte.

Den insamlade informationen diskuteras i denna rapport mot bakgrund av författarnas akademiska specialområden (tvåspråkighet, språkinlärning, minoritetsspråk, språkpolitik och språkideologi), särskilt tidigare arbeten omkring samiska, meänkieli, kvänska och romani, men också allmänt omkring andraspråksundervisning och modersmålsundervisning i Sverige och flerspråkighetssituationer i utvecklingsländer. Uppdraget har genomförts mellan oktober och december 2004. Rapportens ambitionsnivå skall ses mot den begränsade arbetsinsats som anslaget för arbetet tillåtit, en månad för Hyltenstam, två månader för Milani.

Efter detta inledande textavsnitt (avsnitt 1) följer en bakgrundsteckning (avsnitt 2), där vi presenterar hur ram- och minoritetsspråkskonventionerna vuxit fram i Europarådets arbete samt hur Europarådet genom sina olika organ arbetar med konventionerna. I detta bakgrundsavsnitt förklaras också Sveriges förhållande till konventionerna. Därefter har vi valt att först behandla uppdragets mer avgränsade frågeställningar, fråga 2 och 3 i uppdragsformuleringen. I avsnitt 3 framläggs våra resonemang omkring uppdragets andra frågeställning, den om samråd och ökat inflytande, medan den tredje frågeställningen, den om tillgång till medier på minoritetsspråken, behandlas i avsnitt 4. Därefter presenteras i avsnitt 5 vår redogörelse för rapportens huvudfrågeställning, nämligen om det stöd som i enlighet med konventionerna ges till de nationella minoritetsspråken är tillräckligt för att de ska kunna leva vidare och utvecklas. Detta avsnitt inleds med genomgång av en teoretisk ram som gör det möjligt att tolka de praktiska åtgärder som vidtagits av staten i förhållande till de villkor som behöver vara uppfyllda för att språk ska kunna leva vidare och utvecklas. Tillsammans med många andra aspekter återkommer vi här också kort till frågorna om samråd och inflytande samt medier, eftersom dessa frågor, utöver att i sig själva vara relevanta för stödet till de nationella minoriteterna, utgör en integrerad del av möjligheterna till språkbevarande. Minoritetsperspektivet presenteras löpande men i egna stycken genom avsnitt 3, 4 och 5. Där redogör vi utifrån vårt intervjumaterial och andra minoritetsyttringar som vi tagit del av för hur de berörda minoriteterna upplever statens insatser. I avsnitt 6 redogör vi kortfattat för de auktoritativa resolutioner och rekommendationer som Europarådets ministerkommitté utfärdat i fråga om Sveriges tillämpning av ram- och minoritetsspråkskonventionerna. I en avslutande del, avsnitt 7, knyter vi samman rapporten genom att redovisa våra egna tolkningar och slutsatser med utgångspunkt från det genomgångna materialet.

# 1 Bakgrund

## 1.1 Europarådet

Europarådet är en mellanstatlig organisation som grundades 1949. Rådet skall arbeta utifrån tre övergripande syften. Dessa är

1. att försvara mänskliga rättigheter, parlamentarisk demokrati och rättsäkerhet
2. att utarbeta gemensamma avtal för hela den europeiska kontinenten för att samordna medlemsstaternas sociala och rättsliga praxis
3. att öka medvetenhet om en europeisk identitet på grundval av gemensamma värderingar och på tvärs mot kulturella skillnader.

Europarådet har i dag 46 medlemsstater. Dess beslutande funktion ligger hos *ministerkommittén* (Committee of Ministers) som består av medlemsstaternas utrikesministrar eller deras representanter och har sin bas i Strasbourg. En rådgivande funktion har som namnet anger *den rådgivande församlingen* (Parliamentary Assembly), som omfattar 630 medlemmar (315 representanter och 315 ställföreträdande representanter från de 46 nationella parlamenten) samt för närvarande 18 observatörer.

Ett av syftena med Europarådet är således att utveckla samarbetet mellan medlemsstaterna genom att skapa gemensamma internationella avtal eller traktat (treaties). Avtalen kan vara av olika slag. Folkrättsligt bindande avtal benämns bl.a. *konventioner* (conventions), *överenskommelser* (agreements) eller *stadgor* (charters). Dessa termer används ibland synonymt, som i minoritetsspråkskonventionens fall, där både stadga och konvention används. Att ett avtal är folkrättsligt bindande innebär att en stat "blir skyldig att uppfylla de förpliktelser som bestämmelserna i [avtalet] innehåller" (SOU 1997a s. 82). Utöver dessa folkrättsligt bindande avtal finns *rekommendationer* och *resolutioner*. Dessa skall ses som "riktlinjer för medlemsländernas arbete inom olika sakområden" (ibid. s. 81). Det faktum att Europarådet är en mellanstatlig organisation innebär att varje medlemsstat själv väljer om en konvention bör tillträdas eller ej. Tillträddelse av Europarådets konventioner sker i två steg: genom undertecknande och genom ratificering av konventionen. Det är först efter att konventionen har ratificerats som en stat blir folkrättsligt bunden. De folkrättsliga förpliktelserna kan uppfyllas på olika sätt. Antingen väljer en stat att konventionens bestämmelser direkt blir gällande rätt i staten, eller så bestämmer staten att inkorporera eller transformera konventionens bestämmelser så att de blir en del av gällande lagstiftning. Det sistnämnda tillämpas av Sverige vid tillträddelse av en konvention.

Inom ramen för sitt prioriteringsområde mänskliga rättigheter har Europarådet sedan sitt inrättande särskilt uppmärksammat minoriteters rättigheter. Minoritetsspråkskonventionen och ramkonventionen utgör konkreta manifestationer av detta arbete.

## 1.2 Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen)

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter godkändes av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1994, och öppnades för undertecknande den 1 februari 1995. Konventionen trädde i kraft den 1 februari 1998 efter att den hade ratificerats av 12 länder.

Ramkonventionen består av en inledning och fem sektioner (I-V) som innehåller

1. allmänna bestämmelser och grundläggande principer
2. en uppräknig av regler för åtgärder på ett antal sakområden
3. tolknings- och tillämpningsbestämmelser
4. övervakningsmekanismen
5. bestämmelser om undertecknande och ratificering.

Medan det specifika syftet med minoritetsspråkskonventionen, som kommer att framgå nedan, är att skydda och utveckla själva minoritetsspråken, avser ramkonventionen att ge aktivt stöd åt personer som tillhör en nationell minoritet i deras strävan att bevara den egna kulturen och identiteten. Den ratificerande staten åtar sig att vidta ”lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoriteten” (SOU 1997b s. 124 f.). Eftersom den etniska identiteten enligt artikel 5 i ramkonventionen bland sina väsentliga beståndsdelar tillsammans med religion, traditioner och kulturarv även räknar språk (SOU 1997b s. 125), är stöd för minoritetsspråket en angelägenhet inte bara för minoritetsspråkskonventionen utan även för ramkonventionen, här dock i dess identitetsbevarande funktion. Minoritetsspråksfrågor behandlas särskilt i ramkonventionens artikel 10, punkterna 1–3.

Ramkonventionen är liksom minoritetsspråkskonventionen tämligen vag i sina formuleringar på grundläggande punkter. Sålunda ges ingen definition av begreppet *nationell minoritet*. Dock framgår det av texten att avsikten är att ge skydd åt grupper med långvarig anknytning till ett givet land, med andra ord inhemska minoriteter (ibid. s. 29). Bland de grundläggande principer som anges i sektion I klargörs att konventionen är inriktad på individuella snarare än kollektiva rättigheter för personer som tillhör en nationell minoritet och att tillhörigheten är beroende av den enskilda individens avgörande. Sektion II preciserar staters åtaganden på ett antal områden, bl.a. när det gäller att garantera jämlikhet och likhet inför lagen, säkerställa förutsättningarna för möjligheterna att bevara och utveckla den kulturella och etniska etniciteten, främja tolerans och dialog mellan olika grupper i samhället, garantera grundläggande fri- och rättigheter som mötesfrihet, föreningsfrihet, yttrandefrihet och religionsfrihet samt rätt att använda sitt språk i privata och offentliga sammanhang. Vidare nämns stödåtgärder inom utbildning och forskning på områden som kultur, historia, språk och religion samt jämlikhet vid tillträde till utbildning på alla nivåer. Sektionerna III, IV och V handlar

som anges i uppställningen ovan om tolknings- och tillämpningsbestämmelser, övervakningsmekanismer respektive bestämmelser om under-tecknande och ratificering.

Övervakningsmekanismen behandlas specifikt i artiklarna 24 och 25, enligt vilka implementeringen av ramkonventionen övervakas av Europarådets ministerkommitté. Den ratificerande staten skall inom en period av ett år efter ramkonventionens ikraftträdande till Europarådets general-sekreterare skicka ”fullständig information om de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som den har vidtagit för att genomföra de principer som anges i ramkonventionen” (ibid. s. 135). Ytterligare rapporter skall skickas periodiskt och när ministerkommittén begär det. Rapporterna granskas av en rådgivande kommitté som består av sakkunniga i fråga om skydd för nationella minoriteter.

### 1.3 Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen)

Minoritetsspråkskonventionen öppnades för undertecknande den 5 november 1992. Konventionens nuvarande text är ett resultat av åtta års utvecklingsarbete i samverkan mellan Europarådets olika organ samt ett antal expertkommittéer som utnämns för att behandla tidigare versioner av den nuvarande konventionen (Grin, 2003 s. 56-58). Konventionen trädde i kraft den 1 mars 1998 efter att den hade ratificerats av fem länder.

Minoritetsspråkskonventionen består av en inledning och fem delar (I–V), vilka innehåller bestämmelse

- I. allmänna bestämmelser, varibland bl.a. ingår en bestämmelse om staternas informationsförpliktelser gentemot berörda myndigheter, organisationer och personer
- II. övergripande mål och principer
- III. lista över åtgärder som kan vidtas för att främja offentligt användande av landsdels- eller minoritetsspråk som har en historisk geografisk bas
- IV. regler omkring Europarådets övervakning av konventionens tillämpning
- V. regler omkring konventionens ikraftträdande, möjligheter till reservationer etc.

Det betonas i inledningen att syftet med konventionen är att bevara och utveckla den flerspråkighet och det mångkulturella arv som historiskt karakteriserar Europa. Detta ska åstadkommas genom att de enskilda staterna stöder användandet av de historiska minoritetsspråken i olika officiella sammanhang. Det är viktigt att påpeka att syftet med minoritetsspråkskonventionen är att skydda och utveckla minoritetsspråk, inte språkliga minoriteter. Dessutom betonar konventionen att stödet för minoritetsspråken inte skall åstadkommas på bekostnad av de officiella språken.

I del I av konventionen presenteras allmänna bestämmelser och definitioner av centrala begrepp inom minoritetsområdet. Av definitionerna framgår att *landsdels- eller minoritetsspråk* innebär ”språk som av hävd används i ett visst territorium inom en stat av medborgare i den staten, som utgör en grupp, som till antalet är mindre än resten av befolkningen i den staten, och som är annorlunda än det eller de officiella språken i den staten[.]” (SOU 1997a s. 312 f.). Detta innebär i korthet att både språk som talas av aktuella invandrargrupper och dialekter av ett lands officiella språk faller utanför definitionen. Konventionen gäller dock inte enbart *territoriella språk*, utan kan också appliceras på språk som inte är bundna till något specifikt geografiskt område, s.k. *territoriellt obundna språk*. Med territoriellt obundna språk menas ”språk som används av medborgare i en stat som avviker från det ena eller de språk som används av resten av befolkningen i den staten, men som, trots att de av hävd används inom den statens territorium, inte kan identifieras med en bestämd del av den” (ibid. s. 313). Som framgår är definitionerna vaga och allmänt hållna. Det uttrycks inte klart vad som skall menas med att ett språk används av hävd, inte hur stort antalet berörda personer skall vara för att motivera åtgärder och inte exakt vad ”annorlunda” än det officiella språket skall betyda. Att definitionerna har en allmän karaktär, liksom att konventionen lämnar utrymme för flexibilitet i åtagandenas omfattning, är givetvis avsiktligt och syftar till att konventionen skall kunna vara acceptabel för så många stater som möjligt. I själva verket ”är det i sista hand staten själv som får bedöma vilka av de uttrycksformer som finns i landet som faller in under konventionens definition av landsdels- eller minoritetsspråk” (ibid. s. 87).

De förpliktelser och åtaganden som stater kan binda sig för preciseras i ett stort antal artiklar med punkter och stycken i konventionens del II och III. Del II omfattar övergripande mål och principer för tillämpning i ”politik, lagstiftning och åtgärder i övrigt” (ibid.). Detta gäller bl.a. erkännande av inhemska minoritetsspråk som uttryck för kulturell rikedom och åtgärder för undervisning av och i språken. Dessa mål och principer gäller för samtliga språk som en stat har bedömt vara landsdels- eller minoritetsspråk, medan del III innehåller en uppräknning av åtgärder som stater kan binda sig för när det gäller de territoriella språken på ett antal sakområden, nämligen ”utbildning, rättsväsende, offentlig förvaltning, massmedier, kultur, närings- och samhällsliv och utbyte mellan nationsgränserna” (ibid. s. 84). Det är viktigt att påpeka att konventionen ger ratificerande stater stor valfrihet både när det gäller i vilken omfattning de vill binda sig för de olika bestämmelserna i del III och på vilken ambitionsnivå de vill lägga sig med avseende på en viss bestämmelse i denna del. De ratificerande staterna förpliktar sig dock enligt artikel 2 ”att tillämpa minst 35 punkter eller stycken utvalda bland bestämmelserna i del III i stadgan, däribland minst tre från vardera artikel 8 och 12 och en från vardera artikel 9, 10, 11 och 13” (ibid. s. 314).

Övervakningsmekanismen regleras av artikel 15 i del IV, enligt vilken staterna periodiskt skall rapportera om ”den politik de har följt i enlighet med

del II av [stadgan] och om de åtgärder som de har vidtagit för att tillämpa de bestämmelser i del III som de har antagit” (ibid. s. 343). Den första rapporten skall lämnas in inom ett år efter stadgans ikraftträdande. De följande rapporterna avges med tre års mellanrum efter den första rapporten. Rapporterna granskas successivt av en expertkommitté som består av en medlem från varje land ”som förordnas av ministerkommittén från en av den berörda parten upprättad lista över personer med högsta integritet och erkänd sakkunskap i de frågor som stadgan avser” (ibid. s. 345). Expertkommittén utses för en tid av sex år och kan omväxlas. Expertkommitténs granskningsuppdrag skall enligt artikel 16 ta i beaktande de synpunkter och rapporter som författas av lagligt upprättade organ och sammanslutningar som uppmärksammar frågor rörande konventionens tillämpning. Granskningsuppdraget resulterar i en rapport där expertkommittén framför eventuella rekommendationer och föreslår förbättringar. Rapporten skickas till regeringen i den berörda staten för synpunkter. Efter att staterna har fått expertkommitténs rapporter kan de inkomma med kommentarer som senare bifogas som bilaga till respektive rapport. På grundval av expertkommitténs rapport och statens svar på rapporten bereder ministerkommittén sina rekommendationer.

## 1.4 Sverige och Europarådets konventioner

Den svenska regeringen beslutade i maj 1995 att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppgift att utreda frågan om och i så fall hur Sverige borde ansluta sig till minoritetsspråkskonventionen (dir. 1995:84). Utredningen antog senare namnet Minoritetsspråkskommittén. I oktober 1996 fick utredningen genom tilläggsdirektiv i uppdrag att även utreda frågorna om Sverige borde ratificera Europarådets ramkonvention och vilka åtgärder som i så fall skulle bli nödvändiga för att Sverige skulle kunna efterleva konventionens bestämmelser (dir. 1996:77). Minoritetsspråkskommittén överlämnade i januari 1998 två betänkanden: Steg mot en minoritetspolitik: Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk (SOU 1997a) och Steg mot en minoritetspolitik: Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter (SOU 1997b). Regeringen lämnade i juni 1999 en proposition på grundval av dessa betänkanden och de remissvar som inkommit. Propositionen innehöll förslag till åtgärder som skulle bli nödvändiga för Sveriges ratificering av de båda konventionerna (prop. 1998/99:143). Hösten 1999 fattade riksdagen efter behandling i konstitutionsutskottet beslut om behövliga åtgärder (bet. 1999/2000:KU6). Den 1 april 2000 trädde som en följd av riksdagsbeslutet två nya lagar i kraft, enligt vilka användare av samiska respektive finska/meänkieli har rätt att använda sina språk i kontakt med förvaltningsmyndigheter och domstolar inom de kommuner i Norrbottens län som utgör förvaltningsområden för språken i fråga. Det samiska förvaltningsområdet omfattar kommunerna Arjeplog, Gällivare, Jokkmokk och Kiruna, medan förvaltningsområdet för finska och meänkieli omfattar kommunerna Gällivare,

Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå. Lagstiftningen innebär även rätt att få förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på dessa språk.

Vad gäller underskrift och ratificering av konventionerna hade Sverige redan tidigare, den 1 februari 1995, undertecknat ramkonventionen. Den 9 februari 2000 undertecknades även minoritetsspråkskonventionen, och båda konventionerna ratificerades samma dag. Konventionerna trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juni 2000.

I överensstämmelse med ramkonventionen har Sverige tillerkänt fem etniska grupper status som nationella minoriteter: samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. Sverige har vidare enligt minoritetsspråkskonventionen valt att erkänna samiska, finska och meänkieli som landsdels- eller minoritetsspråk – dvs. territoriella minoritetsspråk – samt romani chib och jiddisch som territoriellt obundna språk. Begreppet minoritetsspråk används som beteckning för samtliga fem språk (bet. 1999/2000:KU6). För de territoriella minoritetsspråken har Sverige åtagit sig att för samiska och finska uppfylla 46 punkter eller stycken i stadgans del III, för meänkieli 43 punkter eller stycken (se tabell 2 i bilagan). De territoriellt obundna språken romani chib och jiddisch omfattas enbart av del II i konventionen.

I enlighet med ramkonventionens artikel 25 lämnade Sverige in en första rapport till Europarådet den 1 juni 2001. Rapporten granskades av den rådgivande kommittén, vilken rapporterade sin uppfattning om Sveriges efterlevnad av konventionen den 25 augusti 2002. Den svenska regeringen lämnade i sin tur kommentarer till denna rapport den 11 juli 2003, som följdes av en resolution antagen av Europarådets ministerkommitté den 10 december 2003.

I enlighet med minoritetsspråkskonventionens artikel 15 lämnade Sverige in sin första rapport till Europarådet den 1 juni 2001. Europarådets expertkommitté genomförde sin uppföljning under 2002. Den svenska regeringen lämnade sina kommentarer till expertkommitténs uppföljning den 11 april 2003. Detta följdes av ett antal rekommendationer som Europarådets ministerkommitté antog i juni 2003. Sveriges andra rapport lämnades den 20 juni 2004.

## 2 Insatser för minoriteternas möjlighet till samråd och ökat inflytande

### 2.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas uppdragets fråga två, nämligen om möjligheterna till samråd och inflytande i frågor som berör minoriteternas egna angelägenheter har ökat efter 1999 års minoritetspolitiska beslut.

## 2.2 Ramkonventionen

I förhållande till ramkonventionens artikel 15 pekar Sverige i sin rapport till Europarådet särskilt på de samrådsmöten som hålls regelbundet mellan företrädare för regeringen och representanter för minoriteternas organisationer. Huvudansvaret för minoritetsfrågor ligger för närvarande hos Justitiedepartementet, förutom vad gäller samiska frågor, vilka ligger hos Jordbruksdepartementet. Enligt uppgifter från riksdagens utredningstjänst har ansvaret för de minoritetspolitiska frågorna den 1 juli 2004 flyttats inom Justitiedepartementet från dess enhet för integration och mångfald (Ju/IM) till enheten för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, folkrörelsefrågor och idrott (Ju/D). Omorganisationen syftar enligt Justitiedepartementet till att tydliggöra att minoritetspolitiken inte är en del av integrationspolitiken, utan tillhör området demokrati och mänskliga rättigheter.

Eftersom en målsättning med den svenska minoritetspolitiken är att nationella minoriteter skall medverka i beslutprocesser som berör dem, nämns det i rapporten att minoriteternas organisationer tilldelas särskilda medel av regeringen för att öka möjligheterna till sådant inflytande. Därtill är organisationerna remissinstanser i beredningen av policydokument som berör dem. Som exempel på aktörer som kan vara instrumentella i ökat inflytande och samråd nämns Sametinget och Rådet för romska frågor.

Sametinget inrättades 1993 som en statlig förvaltningsmyndighet och ett representativt folkvalt organ för samerna i Sverige. Enligt Sametingslagen (1992:1433) har Sametinget i uppgift att fatta beslut om medel till stöd för den samiska kulturen, men även att medverka i beslutsfattandet som rör i synnerhet rennäringens intressen. Rådet för romska frågor är resultatet av en ombildning år 2002 av den tidigare Romska arbetsgruppen som tillsattes inom Regeringskansliet 1996. Rådet består av 16 representanter från alla större romska grupper samt tjänstemän från Regeringskansliet och från Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Svenska Kommunförbundet och Integrationsverket. Ordförande i rådet är minoritetsministern. Rådets övergripande funktion är att vara ett rådgivande organ till regeringen för att förbättra den romska befolkningens situation i det svenska samhället. Enligt regeringens pressmeddelande (19 februari 2003) har rådet den särskilda uppgiften att vara den drivande motorn ”i arbetet med att genomföra och utveckla de åtaganden som följer av att romerna numera är en nationell minoritet och romani chib har erkänts som minoritetsspråk”. Vikten av Rådet för romska frågor bekräftas i budgetpropositionen för 2005. Därtill har en romsk informell kvinno-grupp tillskapats med företrädare för Regeringskansliet och romska kvinnor. En särskild satsning skall enligt budgetpropositionen för 2005 göras för unga romer inom ramen för regeringens större satsning på ungdomar generellt.

Europarådets rådgivande kommitté, vilken som nämnts ovan granskar staternas ramkonventionsrapporter, pekar på Sametinget som en viktig aktör vad gäller den samiska minoritetens egeninflytande. Kommittén menar dock att tingets roll och status behöver utvecklas vidare. Kommittén pekar också på



det förhållandet att minoriteternas representanter inte formellt deltar i den politiska beslutsprocessen och anser att regeringen bör överväga att bygga upp en struktur för överläggningar. Det som gäller för ”romska rådet” ses som ett positivt steg. Av speciell vikt kan kanske sägas vara kommitténs påpekande att det också finns behov av överläggningar på lokal nivå. Ett förhållande som enligt kommittén har fått (negativa) konsekvenser för minoriteternas delaktighet i beslut och policy är att det centrala ansvaret för minoritetsfrågor flyttats mellan och inom departement vid flera tillfällen.

## 2.3 Minoritetsspråkskonventionen

Även minoritetsspråkskonventionen tar upp frågan om ökat samarbete mellan myndigheterna och minoriteternas organisationer. I artikel 7.4 fastslås att ratificerande stater skall ta hänsyn till behov och önskemål från minoritetsspråksanvändarna. Minoriteterna skall uppmanas att upprätta organ som kan vara rådgivande för myndigheterna.

Regeringen framför i sina båda rapporter till Europarådet med anledning av minoritetsspråkskonventionen liknande punkter som rapporten omkring ramkonventionen innehåller. Det anförs att riksdagen 1999 fattade beslut om specifika mål för en integrerad minoritetspolitik och att det numera finns ett ansvarigt statsråd för nationella minoriteter samt att de nationella minoritetsspråken har en särskild status. I sin andra rapport hänvisar Sverige till inrättandet av olika samarbetsforum mellan företrädare för regeringen och minoriteternas organisationer. Bland annat nämns en departementsövergripande arbetsgrupp för minoritetsfrågor inom Regeringskansliet samt Rådet för romska frågor. Dessutom hänvisar regeringen specifikt till de rådgivande möten som anordnas mellan representanter för regeringen och de nationella minoriteterna och till de medel som har avsatts till de nationella minoriteternas organisationer för att stärka deras möjligheter att delta i beslutsprocesser som rör dem. I regeringens första rapport nämns att den kommunicerar med följande organisationer: Sametinget, Sverigefinländarnas delegation, Svenska Tornedalingars Riksförbund, Romernas Riksförbund och Judiska Centralrådet. I den andra rapporten tillkommer Riksförbundet Roma International, Romsk Kulturförening Riksorganisation, Riksorganisationen Resandefolket Romanoa, Föreningen Resandefolkets Riksorganisation och Nationella kommittén för Sveriges minoritetsspråk (Sweblul).

Europarådets expertkommitté, som alltså på motsvarande sätt granskar staternas minoritetsspråkskonventionsrapporter, hade på denna punkt inga kommentarer till Sveriges första rapport.

## 2.4 Minoritetsperspektivet

Alla de intervjuade minoritetsföreträdarna betonar med styrka att de minoritetspolitiska besluten inneburit ett betydande framsteg i fråga om de egna möjligheterna till medverkan i samhällets behandling av angelägenheter som berör minoriteterna. Den dialog som öppnats mellan minoriteterna och staten uppfattas vara av stort värde, ”den är en stor sak”. Lagstiftningen och landets åtaganden i förhållande till minoritetskonventionerna har gett legitimitet åt minoriteternas agerande på den politiska arenan. Det har på många enskilda punkter varit viktigt för utvecklingen att minoritetsföreträdare och enskilda minoritetsmedlemmar har kunnat hänvisa till att lagar och av samhället sanktionerade bestämmelser faktiskt existerar. Själva inrättandet och förekomsten av en minoritetspolitik har också inneburit ett ökat självförtroende: det känns inte längre som om man behöver ”tigga om” sina rättigheter. Vidare uppges att lagstiftning och bestämmelser på området hjälper till att öka förståelsen i majoritetssamhället för minoriteternas och minoritetsspråkens situation.

Samtidigt pekar man i intervjuerna också på ett antal problem. Det påpekas att det egentligen inte skett några avgörande förändringar; från samiskt håll menar man att så länge Sametinget inte är ett beslutfattande organ har man i slutändan ändå inte möjligheter att styra över sina egna angelägenheter. Medan man från vissa håll uttrycker att man är mycket nöjd med t.ex. regeringens samrådsförfarande, framförs från andra håll att man ibland kan känna sig osäker på uppriktigheten från majoritetsrepresentanternas sida vid samråd, i samband med remissförfarande etc. När det kommer till kritan är det fortfarande stat och myndigheter som har tolkningsföreträde. Från något håll uppfattas att samrådsformerna med regeringen har utvecklats enbart på regeringens villkor, och att verksamheten delvis är ”ett skådespeleri”. Från annat håll uttrycks att man är nöjd med samrådet och förstår att det är något som tar tid att utveckla formerna för. Man menar att samrådet är mycket viktigt, bara det är ”ärligt menat”; ibland infinner sig en rädsla för att ”det bara är spel för gallerierna”. Man önskar från några håll att minoriteterna gavs större förtroende och en större del av ansvaret i att styra sina egna angelägenheter. Företrädare för minoriteterna pekar också på de stora olikheterna de fem grupperna emellan, vilket i en dimension innebär bl.a. stora skillnader i organisation och beredskap för den arbetsbörda som det också innebär att vara en samtalspart i samråd och överläggningar med regering och myndigheter. Det kommenteras också att myndigheter och ministrar kan uppvisa stora skillnader i öppenhet när företrädare för minoritetsorganisationer initierar en kontakt.

## 2.5 Slutsats

Mot bakgrund av Sveriges rapportering och vad som i övrigt är känt samt utifrån synpunkterna från Europarådets rådgivande kommitté och även utifrån våra intervjuer med representanter för minoriteterna kan vi konstatera att de nationella minoriteternas möjligheter till samråd och inflytande har ökat se-

dan Sverige ratificerade Europarådets konventioner. Det föreligger dock samtidigt, som framgår av rådgivande kommitténs rapport och av flera intervjuvar, fortfarande hinder innan minoriteterna fullt ut kan känna en tydlig delaktighet i frågor som berör dem. Regeringen påpekar att minoritetspolitiken är ett nytt område för Sverige och ser rådgivande kommitténs kommentarer som ett stöd i det vidare arbetet med att utveckla minoriteternas medinflytande. Detta måste ses som en slags utfästelse från statens sida om framtida förbättringar i detta avseende.

## 3 Tillgång till medier på minoritetsspråken

### 3.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas delfråga tre i vårt uppdrag, dvs. huruvida tillgången till medier på minoritetsspråk har ökat på grund av riksdagens minoritetspolitiska beslut.

### 3.2 Ramkonventionen

Enligt ramkonventionens artikel 9 skall nationella minoriteter inte utsättas för ”diskriminering när det gäller deras tillträde till massmedier”. Dessutom får staten enligt samma artikel ”inte hindra dem som tillhör nationella minoriteter från att framställa och använda tryckta media”. Staten skall vidare ”säkerställa att de som tillhör nationella minoriteter medges möjlighet att framställa och använda sina egna media”.

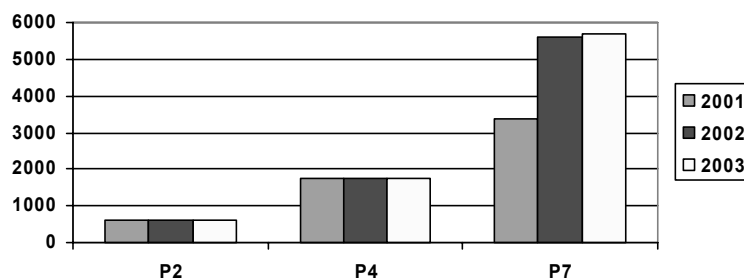
Sverige refererar i sin rapport till Europarådet särskilt till public service-företagen, som enligt sändningstillstånden är skyldiga att beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. I rapporten sammanfattas vidare antalet sändningstimmar och program på respektive minoritetsspråk i Sveriges Radio (SR) och Sveriges Television (SVT). Dessutom nämns kort- och dokumentärfilmsproduktion om den samiska befolkningen samt de projekt som gäller filmproduktion på meänkieli. Angående pressen hänvisar rapporten till det statliga stödet för kulturtidskrifter, där nationella minoriteter särskilt skall beaktas. Därutöver nämns de särskilda regler som gäller statligt presstödet till dagstidningar som vänder sig till språkliga minoriteter.

Presstödet till dagstidningar är av två slag: driftsstöd och distributionsstöd. Driftsstöd lämnas till dagstidningar som är andratidningar på sin utgivningsort. Distributionsstöd utgår till alla dagstidningar som deltar i organiserad samdistribution. Enligt presstödsförordningen (1990:524 2 kap. 11 §) skall en tidning skriven på ett annat språk än svenska ha rätt till driftsstöd om den uppfyller förutsättningarna för dagstidning. I praktiken betyder det att tidningen normalt skall komma ut med minst ett nummer i veckan och ha ett redaktionellt innehåll som utgör minst 51 % av dess totala innehåll, den skall vända sig till språkliga minoriteter i Sverige, dess upplaga skall uppnå minst

2000 exemplar, huvudredaktionen skall ha sitt säte i Sverige och minst 90 procent av den abonnerade upplagan skall vara spridd i Sverige.

I fråga om radiosändningar framgår av SR:s public service-redovisning 2003 att program sänds på fyra av de inhemska minoritetsspråken: finska, meänkieli, samiska och romani.

När det gäller finska och meänkieli ansvarar SR Sisuradio för både riks-sändningar och regionala sändningar. Programmen på finska sänds både analogt (i P 2 och P 4) och digitalt (i P 7). Det digitala utbudet finns tillgängligt även på Internet samt via kabel på över 35 orter. Under de senaste tre åren har antalet sändningstimmar på finska/meänkieli legat på ungefär samma nivå, förutom vad gäller de digitala sändningarna där en ökning skett (figur 1).



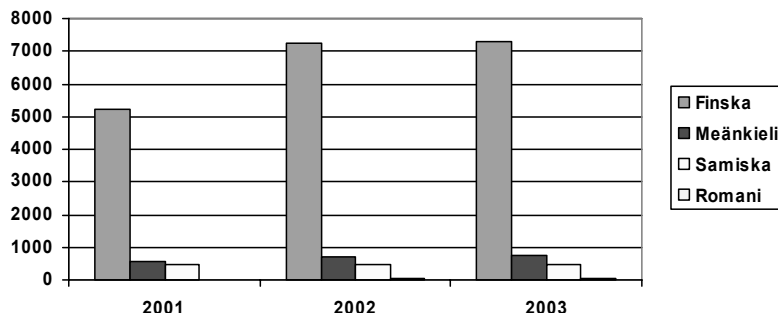
Figur 1. Sändningstimmar i radio på finska/meänkieli 2001-2003 (SR, 2003).

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår dock att de egenproducerade faktaprogrammen på finska över perioden fick mindre utrymme.

När det gäller samiska har SR Sameradion med huvudredaktion i Kiruna genom sina sändningar på samiska till uppgift att bevara, stärka och utveckla det samiska språket och den samiska kulturen. Sameradion erbjuder också ett svenskspråkigt utbud i syfte att stärka identiteten för de samer som inte är samisktalande och för att minska informationsklyftan mellan samer och icke-samer. År 2003 omfattade verksamheten ungefär lika många rikssända som regionala program över Norrbotten och Stockholm. Sändningarna fördelades på en och en halv timmes programverksamhet varje vardag. Därutöver samarbetar SR Sameradion med norska NRK och finska YLE i produktionen av dagliga nyhetssändningar.

På romani består det nuvarande utbudet av två veckomagasinprogram: *Radio Romano* och *Café Romano*. Medan det första programmet innehåller romska nyheter och reportage om romer i Sverige och den romska kulturen samt samhällsinformation och musik, fokuserar det andra programmet på frågor som berör vardagen genom direktkontakt med publiken. Radio Romano leds av två programledare/producenter som använder två av de romska varieteter som talas i Sverige. Program sänds även i utlandet genom Internet och Real Audio.

I figur 2 sammanställs antal sändningstimmar på de olika minoritetsspråken under de senaste tre åren (SR:s public service-redovisning 2003:74). Den ökning som speglas i fråga om finska mellan 2001 och 2002 beror på den ökade tiden för digitalsändningar; sändningstiden för de övriga språken ligger på ungefär samma nivå.



Figur 2: Sändningstimmar i radio på fyra minoritetsspråk 2001-2003 (SR, 2003).

Vad gäller TV-sändningar framför Sverige i sin rapport att SVT sänder nyheter, aktualitetsmagasin, barnprogram och dokumentärfilmer på finska. Därtill redovisas att SVT sänder program på samiska, och sedan 1999 även på meänkieli; år 2000 sändes tre rikstäckande program på meänkieli.

Av SVT:s public service-redovisningar framgår att sändningstiden för finska minskade år 2003. Enligt uppgifter från utredningstjänstens kompletterande genomgång drabbade denna minskning egenproducerade fakta- eller aktualitetsprogram. För samiska skedde en ökning, och för meänkieli och romani har sändningar kommit i gång med ett fåtal timmar.

Europarådets rådgivande kommitté konstaterar att mycket gjorts på medieområdet, särskilt när det gäller radio- och TV-sändningar på samiska och finska. Man uppmärksammar dock neddragningarna i TV-sändningar på finska, och att en tydligare tillsyn bör komma till stånd av hur public service-företagen uppfyller kraven vad gäller minoriteter och minoritetsspråk. Man menar att det är positivt att digitalsändningarna på finska ökat, men pekar samtidigt på problemet med att inte alla har teknisk tillgång till dessa sändningar. Kommittén framhåller vidare vikten av att TV-sändningar på minoritetsspråken textas till svenska, då detta skulle kunna vara en källa för information om minoriteterna. Den rådgivande kommittén har också ifrågasatt presstödsreglerna och föreslagit att presstödet skall beakta minoritetstidningarnas särskilda situation.

### 3.3 Minoritetsspråkskonventionen

I enlighet med minoritetsspråkskonventionens artikel 11 om massmedier har Sverige ratificerat ett antal punkter som i korthet innebär följande: landet

skall vidta åtgärder så att radio- och TV-program sänds på minoritetsspråken, uppmuntra och/eller underlätta produktion och distribution av sådana program, uppmuntra att minst en tidning grundas och/eller upprätthålls på landsdels- eller minoritetsspråk, tillämpa gällande bestämmelser för finansiellt stöd även till TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk samt garantera friheten att ta emot radio- och TV-sändningar på det egna språket från grannländerna, liksom friheten att yttra sig på olika varieteter av dessa språk i tryckt press m.m. som är relaterat till yttrandefriheten.

I sina två rapporter med anledning av minoritetsspråkskonventionen framför Sverige i stora drag motsvarande information som ingick i ramkonventionsrapporten. Viss ytterligare information ges dock. Så nämns t.ex., vad gäller filmproduktion på samiska och om samer, Filmpool Nord som ett regionalt resurscentrum för film. Vad gäller tryckta medier hänvisar regeringen i sina rapporter med anledning av minoritetsspråkskonventionen till presstödsreglerna samt till det statsbidrag som Statens kulturråd delar ut till kulturtidskrifter. Därutöver kan tidningar på samiska få stöd genom Sametinget. Distributionsstöd ges för närvarande till de finskspråkiga *Ruotsin Sanomat* och *Ruotsin Suomalainen* och till *Haparandabladet* som har vissa inslag på meänkieli.

Vad gäller medier kan man nämna att regeringen den 9 oktober 2003 beslutade att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att ta fram ett underlag om de villkor som skall gälla för public service-företagen under nästa tillståndsperiod.<sup>2</sup> Denna kommitté skall bl.a. pröva om de nu gällande villkoren tillgodoser de krav på tillgänglighet som språkliga och etniska minoriteter enligt den svenska minoritetspolitiken nu kan ställa. Kommittén skall redovisa sitt arbete senast den 31 januari 2005. Därtill tillsatte regeringen den 7 oktober 2004 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av det statliga presstödet. Kommittén skall bl.a. analysera behovet av presstöd till dagstidningar som riktar sig till nationella minoriteter. Uppdraget skall redovisas den 30 november 2005.

Expertkommittén ansåg i sin rapport 2002 att den inte hade möjlighet att utröna om produktion och distribution av program på minoritetsspråk uppmuntras och/eller underlättas tillräckligt. Vad gäller grundandet av minst en tidning ansåg kommittén att detta åtagande inte var uppfyllt. Man föreslog att myndigheterna borde utröna om en tidning på samiska skulle kunna komma till stånd genom samarbete med tidningar i grannländerna och i så fall vara flexibla i fråga om finansieringen. Kravet om finansiellt stöd för TV-produktion ansågs vara uppfyllt, eftersom medel står till förfogande för produktion på samiska, men man vill i framtida rapporter se bevis för att detta också sker i praktiken.

<sup>2</sup> Radio och TV i allmänhetens tjänst, dir. 2003:119 och 2004:67.

### 3.4 Minoritetsperspektiv

De fem nationella minoriteterna skiljer sig avsevärt från varandra när det gäller produktion av och tillgång till medier på det egna språket. Det utbud på de nationella minoritetsspråken som tillkommit sedan ratificeringen av Europarådets konventioner beskrivs allmänt i positiva termer av de intervjuade. T.ex. uppfattas det av romer som viktigt för den romska identiteten att det numera finns radio- och TV-program om romer som dessutom är gjorda av romer. Dessa programs viktiga roll i att skapa förebilder framhålls. I intervjuerna framhålls det viktiga i att TV- och radioprogram på meänkieli har startats efter ratificeringen av konventionerna. Norrbottens regional-TV har fått i uppdrag att genomföra intervjuer på finska och/eller meänkieli. Sverigefinländarna uttrycker sig generellt positivt om SR Sisuradio. Bara för att nämna en ej oviktig synpunkt så framfördes att den sverigefinska populärmusiken som sänds där har bidragit till ungdomarnas värdering av sitt ursprung. Man visar också stolthet över de finskspråkiga tidningarna, speciellt att det tillkommit en dagstidning. Finskspråkiga har givetvis också tillgång till finskspråkiga medier från Finland, vilket många använder sig av. Norrbottens regional-TV, Utbildningsradions planer på att starta ett program för unga samer nämns också som en positiv utveckling. Likaså att det numera sker regelmässiga sändningar både på lulesamiska och på sydsamiska; samerna själva har haft det avgörande inflytandet vad gäller utvecklingen på etermedieområdet.

Det framgår dock att situationen av olika orsaker ännu inte upplevs som tillfredsställande. Så betraktas utbudet av romska program som för litet och sändningstiderna som problematiska. Detsamma gäller för vissa samiska sändningar. Till exempel visar en enkätundersökning genomförd av Pressstödsnämnden (2002) att morgonnyhetssändningen är svårtillgänglig för människor som arbetar eller studerar. I fråga om finska påpekar de intervjuade att antalet program och sändningstimmar inte har ökat i enlighet med avtalet mellan staten och Sveriges Television. Som exempel kan man ta nedläggningen av aktualitetsmagasinet EKG under hösten 2002. Nedläggningen bemöttes av ett antal protester från sverigefinländarnas sida. Bl.a. har Sverigefinländarnas delegation skriftligen påpekat problemet för Public serviceutredningen. Inte heller utbudet av radioprogram är oproblematiskt. Det största utbudet ligger på den digitala kanalen P 7. Det faktum att tillgänglighet av digitala mottagare är begränsad på grund av höga kostnader och att Internet är mer spritt bland de yngre generationerna bidrar till att många, särskilt äldre sverigefinländare, saknar möjlighet att lyssna på program på finska.

När det gäller tryckta medier upplevs utbudet av några intervjuade som ganska magert. I fråga om meänkieli kan man nämna att Svenska Tornedalingars Riksförbund ger ut en tidskrift *MET-aviisi*. Dagstidningen *Haparan-dabladet* innehåller också några spalter på meänkieli. Dessa inlägg begränsas dock till kåserier. Med andra ord saknas det mer seriösa artiklar på språket, vilket kan ge intryck av att det inte lämpar sig för användning i sådana sam-

manhang. Meänkieli har dock uppmärksammats mer och mer, bl.a. tack vare Mikael Niemis och givetvis Bengt Pohjanens författarskap. Bland samerna pekas på den stora brist det innebär att inga i Sverige tryckta medier på samiska existerar; de samiskspråkiga tidningar som svenska samer läser kommer från Norge. Utöver detta uppfattas det som ett specifikt problem att *Samefolket*, en av de få skrifter som produceras i egen regi, som nämnts tidigare, nästan enbart har ett svenskspråkigt innehåll.

Den besvärliga situationen för tryckta medier på minoritetsspråk har tolkats av bl.a. Camaëur (2004) som ett resultat av brist på stöd specifikt riktat till minoriteternas behov. Verksamheten kan ofta bedrivas endast tack vare enskildas personliga engagemang och ideella arbete, vilket gör det omöjligt att uppfylla kraven för statligt presstöd.

Vad gäller synlighet i majoritetsmedierna anges från romskt håll att karaktistiken av romer är snäv och att gruppen är underrepresenterad. Romer presenteras fortfarande ofta på ett delvis romantiserat sätt, även om man numera är mer försiktig i fråga om ett stereotypt förhållningssätt. Sverigefinländare och tornedalingar upplever sig delvis som osynliga i majoritetsmedier. Särskilt svårt är det att komma fram på riksplanet. Detta antas bl.a. bero på att deras finska karakteristika inte framträder eller urskiljs. T.ex. intervjuas man i radio och TV nästan alltid på svenska, vilket döljer det förhållandet att man också talar finska och att finska i många sammanhang är det språk som ligger närmast till hands att uttrycka sig på. Ett sätt att öka synligheten som föreslås av minoritetsrepresentanter skulle vara att minoritetsspråkstalare när så är möjligt i TV-inslag skulle bli intervjuade på sina egna språk av reportrar som behärskar dessa och att programmen eller programinslagen textades på svenska enligt mönstret i t.ex. det ovan nämnda programmet EKG. Detta är något som redan förekommer i Norrbottens regional-TV där finsk- och meänkielitalande journalister i möjligaste mån intervjuar på finska eller meänkieli och där programmen sänds textade på svenska.

Det framhålls också vid intervjuerna att synligheten annars också begränsas av att vissa av de lokala majoritetsmedierna i förvaltningsområdena har en tämligen njugg inställning till att ta in spalter på finska, meänkieli eller samiska, trots att detta skulle kunna attrahera många minoritetsmedlemmar att läsa tidningarna. Det gäller t.ex. enligt utsago NSD, medan Haparandabladet som nämnts ovan innehåller spalter på meänkieli. Även samiska har förekommit.

### 3.5 Slutsats

Mot bakgrund av vår genomgång i detta avsnitt kan vi konstatera att bilden är något oklar vad gäller ökad tillgång till medier på minoritetsspråk. I stora drag har utbudet av program i etermedier ökat, i vissa fall i betydande omfattning, som t.ex. i fråga om digitala radiosändningar på finska. Å andra sidan kan konstateras att det parallellt skett en minskning i TV-sändningar på finska. I fråga om press har det skett en utökning i första hand vad gäller finska,



som fr.o.m. september 2003 fått en daglig tidning i och med att veckotidningen *Viikkoviesti* övergick till *Ruotsin Sanomat*. För de övriga minoritetsspråken, inklusive samiskan, ser situationen tämligen dystert ut.

I sammanhanget kan man peka på de möjligheter till förbättringar som kan komma ut av de pågående utredningarna om presstöd och public service-företag som vi nämnt tidigare.

## 4 Sveriges stöd till minoritetsspråken – tillräckligt för att de ska kunna leva vidare och utvecklas?

### 4.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas uppdragets huvudfråga, nämligen huruvida de nationella minoritetsspråken fått det stöd de behöver för att kunna leva vidare och utvecklas (fråga ett i uppdragsbeskrivningen).

Låt oss inledningsvis konstatera att det är en svår eller omöjlig uppgift att precisera när åtgärder och insatser är ”tillräckliga” för att säkra ett språkbevarande. Detta beror på att ett språks öde bestäms av en komplex samverkan mellan faktorer på olika samhällsnivåer och att det är omöjligt att klart förutse hur alla dessa faktorer kan komma att samverka eller motverka varandra i skilda framtidsscenario. Samtidigt finns det i dag en betydande teoribildning om vilka processer som är inblandade, och det är därför möjligt att säga en hel del om vilka villkor som *åtminstone* måste vara uppfyllda för att ett språk skall kunna leva vidare. Den absolut grundläggande förutsättningen är att språket *används i daglig kommunikation* om alla ämnen som dess talare har behov av att kommunicera om. Att stödja ett språks överlevnad är därför i vidaste bemärkelse en fråga om att skapa eller understödja en sådan samhällsstruktur där det blir möjligt och relevant för minoritetsspråkstalare att använda sitt språk i såväl informell kommunikation med nära familjemedlemmar, vänner och andra enskilda som i mer formell kommunikation i det offentliga livet i samhället och där det också finns utrymme för att med språkvårdande insatser utveckla språket så att det blir ett smidigt instrument för all slags språkanvändning.

Den i dag allmänt omfattade teoretiska förståelsen av varför språk försvinner eller bevaras bygger alltså på uppfattningen att det är de sociala och sociopsykologiska förhållandena som gäller för ett språks *talare* som i slutändan avgör om dessa kontinuerligt fortsätter att använda sitt nedärvda språk, det språk som de uppfostrats på och som är det verktyg med vilket de från början systematiserat och organiserat sin värld – och som i många fall spelar en avgörande roll för deras världsbild livet igenom. Av det skälet måste stöd för minoritetsspråk – vars existens ofta är hotad i det moderna samhället – i första hand riktas inte mot vad man skulle kunna kalla språket självt, utan mot det

nätverk av politiska, ekonomiska, sociala och socialpsykologiska förhållanden som utgör språkets sociala miljö.

I samhällen där etniska grupper lever i nära kontakt med varandra råder nästan alltid en maktobalans. De förhållanden som karakteriserar en flerspråkig samhällssituation med maktobalans mellan språkgrupper har i litteraturen om språkbyte/språkbevarande beskrivits med hjälp av ett antal specifika faktorer som har betydelse för om ett språk ska kunna bevaras i en given majoritetssituation - minoritetssituation. Vi kommer i det följande att diskutera de nationella minoritetsspråkens situation i förhållande till ett urval av faktorer som ingår i en taxonomi utarbetad av Hyltenstam & Stroud (1990, 1991) utifrån en genomgång av litteraturen omkring språkbyte och språkbevarande. Skälet till att vi belyser den aktuella situationen för de fem inhemska minoritetsspråken mot en sådan teoretisk bakgrund är att den ger en bild av vad som krävs för att ett minoritetsspråk ska kunna leva vidare. Det ger alltså en möjlighet att relatera de vidtagna svenska åtgärderna till en slags behovsnorm. Hur förhåller sig de vidtagna åtgärderna till behovet?

## 4.2 Teoretisk ram

I Hyltenstams och Strouds taxonomi grupperas de inverkanse faktorerna i förhållande till om de berör relationen mellan minoritet och majoritet i samhället i stort (*faktorer på samhällsnivå*), om de gäller interna förhållanden inom minoriteten (*faktorer på grupp-nivå*) eller om de hänför sig till individuella talares beteenden eller uppfattningar (*faktorer på individnivå*). Inom ramen för det här aktuella utredningsarbetet är det dock inte möjligt att belysa Sveriges nationella minoritetsspråk i förhållande till samtliga samverkande faktorer. Efter en kortfattad förklaring av de enskilda faktorerna som ingår i taxonomin, och som alltså samtliga kan ha betydelse för språkets situation, belyses därför situationen för Sveriges nationella minoritetsspråk i dag i förhållande till ett urval särskilt relevanta faktorer.<sup>3</sup>

Faktorerna på *samhällsnivå* beskriver fenomen som speglar och i viss utsträckning bestämmer minoritetens status i förhållande till majoriteten eller inom samhället i stort. Dessa faktorer omfattar

- a) *politisk-legala förhållanden*, dvs. huruvida minoritetsgruppen i fråga har någon grad av politisk autonomi eller allmänt om dess medlemmar har rättigheter att själva besluta om frågor som rör den egna gruppen,
- b) majoritetssamhällets ideologi, som har att göra med hur majoritetssamhället uppfattar minoriteten och vilken behandling olika uppfattningar leder till, t.ex. i termer av pluralistisk, segregativ eller assimilerande policy gentemot minoritetsgruppen,
- c) *språklagstiftning* vilken hänför sig till om det i storsamhällets lagverk finns specificerade särskilda stödåtgärder för minoritetsspråket,

<sup>3</sup> Faktorerna är utförligt beskrivna i Hyltenstam & Stroud (1990 s. 81-120; 1991 s. 75-113).

d) *implementering* av minoritetspolitik, vilket berör huruvida och i vilken utsträckning politiska beslut angående minoriteten i praktiken genomförs enligt sin avsikt eller ej,

e) ekonomiska *förhållanden*, t.ex. i vilken utsträckning industrialisering och urbanisering, företagsidkande och företagsägande, arbetsmarknaden och samhällets kommunikationer och infrastruktur i övrigt är orienterade mot minoritetens eller majoritetens intressen eller om det finns balans mellan grupperna,

f) *sociokulturella normer*, dvs. huruvida normer i vanor, beteende, klädsel, språk etc. som gäller inom minoriteten är synliga i majoritetssamhället

g) *utbildning*, dvs. vilka utbildningsresurser som är tillgängliga för minoriteten respektive majoriteten och således om dessa resurser är jämnt fördelade och på likvärdiga villkor, bl.a. likvärdiga språkliga villkor.

I förhållande till denna grupp faktorer kan allmänt sägas att en minoritetsgrupp som har en stigmatiserad identitet i storsamhället, som har tillgång till få lagliga medel för att hävda sina intressen, som lever i ett samhälle som är karakteriserat av en assimilatorisk ideologi och som är missgynnad i förhållande till majoriteten med avseende på ekonomiska och utbildningsmässiga resurser kan förväntas ha jämförelsevis större svårigheter att i det långa loppet bevara sitt språk.

Faktorerna på *gruppnivå* berör som nämnts ovan de interna förhållandena inom minoritetsgruppen. De omfattar gruppens

h) *demografiska karakteristika*, dvs. sådant som gruppens storlek, geografiska utbredning (särskilt om gruppens språk talas i ett tätare befolkat kärnområde eller ej, och om gruppens bosättning är geografiskt avskild eller blandad med majoritetsbefolkningens), ålders- och könsfördelning, i vilken utsträckning giftermål sker inom eller utom den egna gruppen och gruppens mobilitet,

i) *språkförhållanden*, dvs. om språket har status av officiellt språk, om det är officiellt språk i annat land, om det talas i flera dialekter och vilken grad av standardisering som gäller samt förhållandet mellan tal och skrift liksom graden av tvåspråkighet, minoritetsmedlemmarnas behärskning av respektive språk och vilken syn gruppen har på språklig purism samt minoritetsspråkets status i förhållande till majoritetsspråket,

j) *heterogenitet/homogenitet* inom gruppen, dvs. existensen av social, kulturell och professionell variation,

k) *näringar*, dvs. om speciella sysselsättningar eller ekonomiska nischer innehas av gruppen,

l) *typ av etnicitet* som kan bestämma vilken typ av mobilisering för t.ex. språkbevarandefrågor som förekommer inom gruppen, eller om sådana frågor betraktas som viktiga över huvud taget,

m) *intern organisation*, t.ex. om det förekommer organisationer och sammanlutningar inom gruppen, om man har tillgång till (karismatiska) ledare eller talesmän samt om gruppen omfattar en utbildad elit,

n) *egna institutioner* för t.ex. utbildning, religionsutövning, forskning, medieproduktion, språkvård och kulturaktiviteter,

o) *medier*, dvs. om gruppen har egna tidningar, radio- och TV-sändningar, särskilt på minoritetsspråket,

p) *kulturyttringar*, exempelvis om gruppens kulturella angelägenheter manifesteras genom berättartraditioner, musik och litteratur eller teater.

På samma sätt som vid faktorerna på samhällsnivå, kan de faktorer som beskrivs här samverka på olika sätt för att antingen stödja ett språkbevarande eller bidra till att förhållandena tappar över mot ett språkbyte. Allmänt kan sägas att en stor, väl sammanhållen och geografiskt avgränsad befolkningsgrupp med en väl utvecklad inre organisation, med egna institutioner och medier och vars språk både av gruppen själv och av utomstående uppfattas ha prestige har jämförelsevis större möjligheter att bevara sitt språk. Om språket dessutom är en viktig symbol för etnisk identitet och om det används i den religiösa utövning eller de näringsfång som är speciella för gruppen, är chanserna för språkbevarande ännu mer gynnsamma.

Den tredje gruppen av faktorer, *faktorer på individnivå*, som alltså hänför sig till den individuella minoritetsmedlemmens språkliga beteende, är

q) *språkval*, dvs. i vilken utsträckning och i vilka domäner den tvåspråkiga minoritetsmedlemmen väljer minoritetsspråket i interaktion med andra tvåspråkiga,

r) *socialisation*, speciellt med avseende på hur de två aktuella språken används i barnuppföstran.

I vilken utsträckning individuella minoritetsmedlemmar använder minoritetsspråket är inte uteslutande en fråga om individuella, kommunikativa eller attitydbaserade val, utan snarare en spegling av den status språken har i gruppen och i samhället i stort. Hur det ser ut i det enskilda fallet med avseende på faktorerna på individnivå bestäms alltså i stor utsträckning av det konkreta värdet hos faktorerna på grupp- och samhällsnivå.

För föreliggande utredning har vi valt ut ett mindre antal faktorer som vi bedömer som särskilt betydelsefulla för uppdragets syfte:

- 1) politisk-legala förhållanden
- 2) språklagstiftning
- 3) utbildning och forskning
- 4) kulturyttringar
- 5) språkvård
- 6) medier.

Mot bakgrund av dessa faktorer (där punkt 6, medier, redan behandlats ovan) kommer vi i det följande enligt mönstret i avsnitten 3 och 4 att klarlägga de insatser som har vidtagits genom att sammanfatta Sveriges rapporter till Europarådet samt vad Europarådets rådgivande kommitté och expertkommitté har lyft fram när det gäller Sveriges tillämpning av konventionerna.

## 4.3 Politisk-legala förhållanden – likavärde gentemot diskriminering

### 5.3.1 Inledning

Den kanske allra viktigaste frågan för möjligheterna till språkbevarande är vilken laglig rätt talarna av språket i fråga har att bestämma över sina egna angelägenheter. En etnisk grups grad av politisk självbestämmanderätt är klart kopplad till vilka möjligheter gruppen har till språkbevarande. Eftersom maktbefogenheterna ytterst ligger hos majoriteten kan den i princip välja att antingen, för att ta en extrem på en skala, fullständigt undertrycka minoritetens kulturella särart, inklusive dess språk, eller, i den motsatta extremen, skapa en rättslig situation som innebär att maktbalansen jämnas ut.

Europarådskonventionerna understryker att de nationella minoriteternas inflytande i frågor som specifikt berör dem måste öka samt att minoritetsmedlemmarna inte får diskrimineras. Frågan om möjligheter till inflytande och medbestämmande i egna angelägenheter har redan diskuterats i avsnitt 3 ovan och tas därför inte upp vidare här. Här kan dock kort upprepas att regeringen i sina rapporter redovisar att åtgärder för ökat samråd har vidtagits med anledning av europarådskonventionerna och att den har en positiv inställning till en framtida utveckling mot successivt ytterligare ökat inflytande och medbestämmande i linje med de synpunkter som framförts från Europarådet. I detta avsnitt kommer diskussionen således att avgränsas till frågor på skalan lika-behandling i samhället gentemot diskriminering.

En avgörande fråga för genomförandet av landets minoritetspolitik är givetvis de ekonomiska ramar som anges. När beslut om nuvarande minoritetspolitik fattades tillfördes området 10 miljoner kronor under anslaget *Åtgärder för nationella minoriteter* i statens budget (6 miljoner till kommunerna, 0,5 miljoner till länsstyrelsen för att administrera bidraget, 1,5 miljoner till minoriteternas organisationer, 1 miljon till rättsväsendet och 1 miljon till kultur, medier, trossamfund och fritid). Med uppskrivningar och vissa förändringar är dessa medel i budgetpropositionen 2004/05 fördelade så att 6 miljoner utgör statsbidrag till kommunerna inom förvaltningsområdena och landstinget i Norrbottens län, 0,5 miljoner går till länsstyrelsen, medan 4 miljoner går till de organisationer som företräder minoriteterna. Medlen till kommunerna fördelas enligt en schablonmall baserad på det uppskattade antalet invånare i kommunerna som talar samiska respektive meänkieli och finska. Utöver detta tillkommer medel som fördelas via Statens kulturråd och stödet till press och tidskrifter (se under respektive rubrik nedan).

### 5.3.2 Ramkonventionen

Ramkonventionen syftar till att tillförsäkra nationella minoriteter rätt till likhet inför lagen och lika skydd av lagen (artikel 4). Detta innebär att all diskriminering skall vara förbjuden. Dessutom har den stat som ratificerar ramkonventionen plikt att skapa de förutsättningar som är nödvändiga för nationella minoriteter att delta i det offentliga livet samt att öka nationella minoriteters inflytande i frågor som berör dem.

Sverige framför i sin rapport till Europarådet att begreppet nationell minoritet inte är definierat i svensk lagstiftning och att etnisk bakgrund inte beaktas i officiell svensk statistik. Därutöver anges att den svenska lagstiftningen bygger på att diskriminering inte skall vara tillåten. I rapporten hänvisas i synnerhet till en bestämmelse inom straffrätten om olaglig diskriminering samt till förbud inom arbetsrätten mot direkt och indirekt diskriminering. Rapporten nämner vidare inrättandet av en diskrimineringsombudsman (lag 1999:131) som har i uppdrag att följa upp etnisk diskriminering i arbetslivet och andra samhällsområden. Regeringen har även vidtagit informationsåtgärder utifrån en nationell handlingsplan mot rasism och främlingsfientlighet och utifrån en handlingsplan för mänskliga rättigheter. Den har också drivit en särskild informationskampanj om samer.

Den rådgivande kommittén noterar de positiva åtgärder som vidtagits i Sverige, men pekar i sin rapport också på vissa begränsningar i den svenska diskrimineringslagstiftningen, t.ex. avsaknad av bestämmelser om bostadsförhållanden. Kommittén uttrycker också oro över att diskriminering fortfarande förekommer inom olika samhällssektorer mot personer som tillhör de nationella minoriteterna, mest påtagligt gentemot romerna. Man pekar också på fientliga incidenter gentemot samer och allmänt försämrade relationer mellan samer och icke-samer i norra Sverige. Även förekomsten av antisemitism noteras, och myndigheterna uppmanas fortsätta ansträngningarna att förhindra antisemitisk vandalism.

Den svenska regeringen betonar i sin kommentar den 11 juli 2003 att en ny diskrimineringslagstiftning trädde i kraft den 1 juli 2003 (lag 2003:307). Vidare gäller att Sverige arbetar specifikt för att motverka diskrimineringen mot romer. DO har under en tvåårsperiod haft ett regeringsuppdrag att genomföra ett särskilt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av romer. DO:s rapport överlämnades till regeringen i mars 2004.

### 5.3.3 Minoritetsperspektiv

Kommentarer om de övergripande ekonomiska anslagen för minoritetspolitiken framförs från flera håll. Särskilt kritiserar man att medel tillförs kommunerna inom förvaltningsområdet schablonmässigt och inte i förhållande till kvaliteten i deras arbete för att implementera minoritetspolitiken.

Den tydliga diskrimineringen som fortfarande riktas gentemot romer har framhållits i olika sammanhang enligt beskrivningen ovan, men också i intervjuerna. Den nya diskrimineringslagstiftningen från den 1 juli 2003 har haft vissa effekter för den romska gruppen, även om det skall påpekas att denna

lagstiftning inte gäller någon etnisk grupp specifikt utan enskilda individer. Visserligen är det få anmälningar om diskriminering från romer, men lagstiftningen har inneburit att det numera finns en etablerad kontakt mellan DO och romernas organisationer. Den nya lagen har öppnat möjligheter för DO att agera och har också inneburit att en diskussion om diskriminering kommit i gång bland romer. Det finns ännu inget fall som drivits i domstol, men de fall som har tagits upp i förlikningssamtal är alla romska. Inom utbildningsområdet, som behandlas senare i rapporten, är diskriminering av romska barn i skolan ett allvarligt problem som betonas i intervjuerna. Denna bild bekräftas av DO:s rapport om diskriminering av romer (DO, 2004). Likaledes påpekar Europarådets kommission mot rasism och liknande intolerans (ECRI) i sin rapport om Sverige år 2002 att romer har en missgynnad ställning när det gäller utbildning. Rapporten konstaterar att romska barn alltför marginaliseras i skolan. Marginalisering och diskriminering i skolan är kopplad till allmänt negativa attityder till romer som grupp (antiziganism) samt brist på romska förebilder och personal i skolan.

I intervjuerna omnämns även diskrimineringshandlingar gentemot samer och judar. Det påpekas att samhället skulle behöva stödja forskning och vidare utredningsarbete omkring diskrimineringsfrågor även gentemot dessa grupper samt tornedalingar och sverigefinländare, dvs. generellt för alla fem minoriteterna. Den informella kunskapen om diskrimineringsfrågor skulle behöva systematiseras för att en tydligare bild skulle framträda.

#### 5.3.4 Slutsats

Rubriken på detta avsnitt gäller i sin vidare formulering framför allt den lagstiftning som ska tillse att minoritetsmedlemmar har möjligheter till inflytande över och kan besluta om sina egna angelägenheter. Detta har på grund av uppdragets tekniska utformning, där inflytande och medbestämmande är en av specialfrågorna, avhandlats ovan i avsnitt 3.

I fråga om diskrimineringsproblematiken är det för tidigt att uttala sig om effekterna av Sveriges nya diskrimineringslagstiftning från 2003, men som det framstår i fallet romerna, som uppfattas som den mest utsatta gruppen, har lagstiftningen positivt påverkat de gruppinternas diskussionerna om diskriminering och interaktionen mellan romerna och DO. De slutsatser man kan dra omkring de specifika frågorna om likavärde/diskriminering är att kunskaperna om diskriminering gentemot romer har uppmärksamats under de allra senaste åren, vilket återspeglas i existensen av DO:s utredning och innehållet i rapporten (DO, 2004). Resurserna för liknande forskning eller utredning vad gäller de övriga minoritetsgrupperna skulle behöva förstärkas.

## 4.4 Språklagstiftning

### 5.4.1 Inledning

En språklagstiftning som formellt skyddar och stöder användning av minoritetsspråk kan ha stor betydelse för en minoritets möjligheter att bevara sitt

språk. Lagstiftningen kan ha betydelse på flera sätt, bl.a. genom att den kan vara utgångspunkt för fördelning av ekonomiska resurser. Den kan också genom den statushöjning det innebär att ett minoritetsspråk beaktas formellt i samhället påverka attityder till språket i positiv riktning, både i majoritets-samhället och hos minoriteterna själva, något som är gynnsamt för ökad minoritetsspråksanvändning.

#### 5.4.2 Ramkonventionen

Ramkonventionen tillförsäkrar minoriteterna rätt att använda sitt språk både privat och offentligt och såväl i skriftliga som muntliga sammanhang.

Sverige pekar i sin rapport på de två nya lagar (lagen 1999:1175, lagen 1999:1176) som ger enskilda rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i vissa kommuner i Norrbottens län. Enligt samma lagar är de berörda kommunerna skyldiga att ge föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet som bedrivs på dessa språk samt att erbjuda äldreomsorg på samiska respektive finska och meänkieli. Rätt till undervisning i och på minoritetsspråken inom skolan ram är också en central punkt i lagstiftningen.<sup>4</sup>

Europarådets rådgivande kommitté ser positivt på införandet av dessa lagar som ett viktigt steg i fullgörandet av ramkonventionens regelverk. Kommittén påpekar dock att implementeringen av lagarna har haft ett begränsat genomslag och att lagarna gäller ett territoriellt begränsat område. Kommittén uppmanar sålunda till åtgärder som kan öka medvetenheten om lagstiftningen samt till att undersöka möjligheterna att utvidga förvaltningsområdena till att gälla även kommuner som bebos av sydsamer samt kommuner med sverigefinländare i Mälardalen och Stockholm.

När det gäller utvidgning av förvaltningsområdet för det finska språket har regeringen 2004 tillsatt en utredning som enligt direktiven skall ”analysera om det finns förutsättningar att ge enskilda rätt att använda finska språket i kontakt med myndigheter och domstolar i Stockholms- och Mälardalsregionen” (dir. 2004:6). Utredningen, som pågår för närvarande, skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 mars 2005.

Frågan om en utvidgning av förvaltningsområdet för samiska har utretts av Länsstyrelsen i Norrbottens län, men behöver enligt Justitiedepartementet utredas vidare. I budgetpropositionen för 2005 anger regeringen att den har för avsikt att låta undersöka möjligheterna att utvidga det samiska förvaltningsområdet till att även gälla det sydsamiska området (prop. 2004/05:1, utg.omr. 8).

En annan aspekt av främjandet av minoritetsspråkens användning i det offentliga livet gäller ”traditionella ortnamn, gatunamn och andra topografiska anvisningar avsedda för allmänheten även på minoritetsspråket, när det finns tillräcklig efterfrågan på sådana anvisningar” (artikel 11).

<sup>4</sup> Frågan om undervisning för barn och ungdomar i skolåldern samt för vuxna behandlas specifikt i ett särskilt avsnitt nedan med rubriken Utbildning.



En paragraf i kulturminneslagen blev gällande den 1 juli 2000. Enligt paragrafen skall ”svenska, samiska och finska ortnamn så långt som möjligt användas samtidigt på kartor samt vid skyltning och övrig utmärkning i flerspråkiga områden”. Sverige betonar i sin rapport att Lantmäteriverkets kartor anger ortnamn även på samiska och finska samt att Vägverket 1995 påbörjade arbetet med att successivt komplettera ortnamnsskyltar med samiska och finska namn i Norrbotten och Västerbotten.

Uppgifterna från riksdagens utredningstjänst bekräftar att Vägverket under perioden 1995-2003 vidtagit insatser för skyltning med samiska ortnamn i synnerhet längs populära turiststråk. Skyltar med ortnamn på meänkieli har blivit uppsatta i vissa byar i Tornedalen. Enligt Vägverket har dock några skyltar på minoritetsspråk försvunnit.

#### 5.4.3 Minoritetsspråkskonventionen

De stater som ratificerar minoritetsspråkskonventionen förpliktigar sig att skydda minoritetsspråken och att underlätta och/eller uppmuntra deras användning i tal och skrift både i privata och offentliga sammanhang (artiklarna 7.1c och 7.1d).

Regeringen hänvisar även i dessa rapporter till lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska samt till lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Vidare anförs att rätten att använda samiska, finska och meänkieli vid rättsliga förfaranden omfattar ”rätt att lämna in handlingar och skriftlig bevisning på samiska, rätt att få de handlingar som hör till målet eller ärendet muntligen översatta till respektive språk och rätt att vid muntlig förhandling inför domstolen tala samiska, finska eller meänkieli” (ibid.). Dessutom försäkras lagen rätt att använda samiska, finska eller meänkieli vid muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. Myndigheten är skyldig att ge muntligt svar på samiska, finska eller meänkieli om respektive språk används av den enskilde. Lagen kräver att ett skriftligt beslut i ett sådant ärende skall innehålla en upplysning på samiska, finska eller meänkieli om att den enskilde kan begära att få beslutet översatt muntligt. Det betonas särskilt att myndigheten också i andra sammanhang skall sträva efter att bemöta minoritetsspråkstalare på sina respektive språk.

Europarådets expertkommitté noterar att lagen inte förpliktigar myndigheterna att tillhandahålla skriftliga dokument på samiska, finska eller meänkieli vid rättsliga förfaranden. Expertkommittén noterar vidare att det finns allvarliga kompetensbrister när det gäller framställning av skriftliga dokument på minoritetsspråk. Dessutom, påpekas i expertkommitténs kommentarer att inga författningar förutom ovannämnda lagar (1999:1175; 1999:1176) har översatts till samiska, finska eller meänkieli.

Vad gäller övrig användning av minoritetsspråken hänvisar Sverige i båda rapporterna till rätten till modersmålsundervisning, till presstöd och till avtal med public service-bolag. I den andra rapporten hänvisar Sverige också till den presstödsutredning som vi redan nämnt ovan i avsnittet om tillgång på

medier. I samma rapport betonas särskilt att det minoritetspolitiska beslutet har ökat intresset för minoritetsspråken bland både minoriteterna själva och majoritetsbefolkningen.

Europarådets expertkommitté konstaterar att romani inte används i offentliga sammanhang och att det finns behov av tolkar i språket. I sin andra rapport konstaterar Sverige att en ettårig utbildning för tolkar i romani har startats av Göteborgs stad.

#### *5.4.4 Minoritetsperspektiv*

I intervjuerna pekas på både positiva och negativa exempel vad gäller möjligheterna att använda de territoriella minoritetsspråken i kontakter med myndigheter och domstolar. Den lokala inställningen i berörda kommuner är avgörande. För finska/meänkieli uppges Haparanda som ett gott exempel. Stadens samarbete med Tornio på den finska sidan gränsen underlättar möjligheterna att få tillgång till finsktalande personal. Ett specifikt problem för meänkieli är att språket i sig inte uppfattas som helt seriöst för användning i officiella sammanhang. I den utsträckning detta gäller kan det förstås enklast förklaras mot bakgrund av språkets tidigare status som stigmatiserad varietet av finska eller som blandspråk. Attityder till språk eller språkliga varieteter lever kvar hos människorna i området och förändras endast långsamt. Man kan dock skönja att hastigheten i denna process har ökat betydligt i och med att meänkieli har fått status som eget språk och dessutom som officiellt minoritetsspråk.

I de fall där kommuner inte nämnvärt utvecklat möjligheterna till service på minoritetsspråken uppfattas detta av flera av de intervjuade som ”passivt motstånd” från kommunernas sida. Det finns ofta ett lågt intresse för minoritets- och minoritetsspråksfrågorna. Som exempel nämns att vissa kommuner på sina hemsidor varken har information på finska, meänkieli eller samiska. (En kontroll visar att detta missförhållande nu verkar åtgärdas.) Avsaknaden av representation har i främsta rummet en viktig symbolisk betydelse, men ger också konkret en antydning om att kontakt via dessa språk inte uppmuntras.

Det påpekas vidare att det inte sker någon systematisk inventering av språkkunskaper vid förvaltningsmyndigheter eller serviceenheter. Förslaget framförs att kunskaper i minoritetsspråken bör betraktas som merit vid berörda anställningar inom förvaltningsområdena.

De uppfattningar som framkommer i intervjuerna är samstämmiga med resultat från en utvärdering genomförd av Länsstyrelsen i Norrbottens län (2002). I utvärderingen användes enkäter som skickades till förvaltningsmyndigheter och domstolar. Dessa skickades ut redan cirka sex månader efter det att den särskilda lagstiftningen med anledning av riksdagens minoritetspolitiska beslut hade trätt i kraft, vilket gör att eventuella förändringar senare inte speglas i svaren. Det viktigaste resultatet från denna utvärdering är att få förändringar i antalet kontakter på minoritetsspråk redovisas av förvaltningsmyndigheterna efter den 1 april 2000. Flest kontakter sker på finska eller meänkieli i Haparanda, Pajala och Övertorneå kommuner, där språken använ-

des på daglig basis såväl före som efter lagstiftningen. Kontakterna på samiska är betydligt färre, men en viss ökning redovisas från Arjeplogs kommun. Skillnaderna mellan språken verkar hänga samman med det faktum att personal som behärskar finska eller meänkieli är mycket mer frekvent vid myndigheterna än personal som behärskar samiska. Minoritetsspråksanvändningen är vanligare i kontakt med lokala än regionala myndigheter, vilket tolkas så att kontakter tas på minoritetsspråk av enskilda om de vet eller känner till att det finns någon på myndigheten som har kunskaper i vederbörande språk. Enskilda antas undvika att ta kontakt på minoritetsspråken på grund av att de förutsätter att en professionell behandling av deras ärende kräver att de använder svenska i kontakten. Man antas också undvika att ta kontakt med myndigheter som inte har minoritetsspråkstalande personal på grund av att det upplevs som tungrott att kommunicera via tolk. Även den psykologiska vane-faktorn anses spela en roll. Om man är van att kontakta myndigheter på svenska är det svårt att plötsligt göra det på minoritetsspråket. En viktig information som kommer fram i utvärderingen är att de lokala eller regionala minoritetsorganisationer som skulle kunna bidra med information om lagstiftningen inte har ekonomiska förutsättningar att göra detta; det arbete de lägger ned sker på ideell basis.

Även enligt Elenius & Ekenberg (2002), som i en intervjuundersökning likaledes studerat hur minoritetslagstiftningen påverkat användning av minoritetsspråken i kontakt med myndigheter inom förvaltningsområdena, är bilden samstämmig med den som framkommit ovan. Det är inte så mycket som hänt efter lagstiftningens införande. Här talas om myndigheternas ovilja och oförmåga att möta kraven. Författarna understryker att det största hindret i att utveckla användningen i kontakterna med myndigheter är attityder och värderingar omkring minoritetsspråken. En vanlig uppfattning hos myndigheterna är att de flesta redan kan svenska och att det därför är onödigt att ta till minoritetsspråken. Parentetiskt kan man fråga sig hur mycket denna uppfattning grundar sig i attityder och hur mycket som beror på att man är oinformerad om minoritetslagstiftningens syfte, nämligen att möjliggöra ett ökat användande av minoritetsspråken i samhället snarare än att försäkra sig om full förståelse i kommunikationen med minoritetsspråkstalare. Från minoritetsspråkstalarnas sida är en vanlig uppfattning att man undviker minoritetsspråket för att man inte vill ställa till besvär och känner oro för att ens ärende skulle få en ogynnsam handläggning om man krånglar med att begära tolk etc.

Av intervjuerna framgår klart att kommunernas erbjudande av tolk- och översättningsservice uppfattas mer som en slumpmässig än en reglerad verksamhet. Möjligheten att bli bemött på samiska, finska eller meänkieli bestäms av tillgången på handläggare som kan dessa språk. Denna situation kan förklaras mot bakgrund av ett antal faktorer. En sådan är att det är brist på auktoriserade tolkar, men också, i den utsträckning tolk- och översättningsservice kan fås, brist på information om den. När det gäller samiska har en tolkutbildning i nordsamiska vid Umeå universitet i samarbete med Tolk- och översättarinstitutet TÖI vid Stockholms universitet just avslutats. För närvarande

har fem tolkar utbildats. Möjlighet för dem att få jobb beror på deras egna initiativ snarare än på strukturerade möjligheter inom Sametinget eller kommunal verksamhet.

Situationen för äldreomsorg där minoritetsspråken kommer till användning varierar. Jokkmokks kommun erbjuder t.ex. sedan några år samisk äldreomsorg på äldreboendet Katiumgården. De äldre som berörs av denna verksamhet – som för närvarande omfattar fem platser – har tillgång till samisktalande personal, men i intervjuerna sägs från samiskt håll att behovet av samisk äldreomsorg endast i liten utsträckning tillgodoses och att det är den slumpmässiga förekomsten av samisktalande personal som avgör om möjlighet finns att tala samiska. Det finns behov av verksamhet som systematiskt tar hänsyn till samernas språk, värderingar, aktiviteter, kosthållning och annat som är i överensstämmelse med samisk kultur och samiska traditioner. Även om möjligheterna till äldreomsorg där finska eller meänkieli används är bättre tillgodosedda, är kommentarerna om slumpmässighet något som framförs även från sverigefinskt och tornedalskt håll. Positiva exempel finns dock. En enkätundersökning genomförd av Socialstyrelsen inom ramen för en utredning av äldreomsorg för finsktalande i Sverige visar t.ex. att gränskommunerna (t.ex. Haparanda) har goda förutsättningar att ge äldreomsorg med finskspråkig personal (Socialstyrelsen 2001).

Det framgår av intervjuerna att användningen av samiska hos myndigheterna och inom vården är begränsad även på grund av att också minoritetsspråktalande personal upplever att de inte har tillgång till den terminologi som de behöver för sina olika professionella områden. Här skulle det behövas utbildningsinsatser, som inte nödvändigtvis behöver vara omfattande eftersom det rör sig om personer som redan talar språken i fråga. Det som behöver tillföras är terminologi som möjliggör ett fullvärdigt användande av språken inom den domän som yrkesutövningen kräver.

#### 5.4.5 Slutsats

Hur språklagstiftningen är formulerad utgör en viktig förutsättning för minoriteters möjligheter att använda sina språk i det offentliga livet, i kontakt med myndigheter, i utbildning, i förskoleverksamhet och i äldreomsorg. Det mycket tydliga mönster som framkommer både utifrån de rapporter och kommentarer som ingår i korrespondensen mellan Sverige och Europarådet och utifrån våra intervjuer är att problemet ligger mycket mer i implementeringen i lagstiftningen än i hur lagarna är formulerade. Det decentraliserade inflytandet över hur lagstiftningen tillämpas och genomförs i praktiken har lett till att de praktiska möjligheterna att utnyttja de lagliga språkrättigheter som tillkommer minoritetsmedlemmar är mer begränsade än vad som förutses i lagstiftningen.

## 4.5 Utbildning

### 5.5.1 Inledning

Ett samhälle som inom sig hyser en eller flera etniska minoriteter kan på den skala som vi talade om ovan ligga antingen vid den sidan där minoritetens eller minoriteternas kulturella särart helt undertrycks, eller vid den andra sidan, där deras intressen beaktas genom en speciell lagstiftning. I utbildningssammanhang betyder detta konkret att majoriteten på den ena sidan helt kan bortse från att det finns minoritetsmedlemmar i skolväsendet; minoritetsbarnen får följa exakt samma undervisning som ges för majoritetsbarnen både med avseende på innehållet i undervisningen och det språk som undervisningen förmedlas på. I sådana fall får minoritetsbarnen sig till livs en undervisning som skapats för majoritetens behov av kunskapsreproduktion och som anpassats för majoritetens socialisationsmönster, dvs. majoritetens idéer om uppföstran och vad det innebär att vara en god medlem av majoritetskulturen. En sådan undervisning understryker tydligt effekterna av majoritetens kulturella dominans, eftersom skolan är ett av de medel som varje samhälle använder för att styra kunskapsreproduktion och beteendenormer. I samhällen som i sin lagstiftning har beaktat minoritetens särskilda utbildningsbehov får minoritetsbarnen en skolundervisning som delvis eller helt utgår från minoritetens målsättning med kunskapsförmedling inom sin kulturella tradition och som anpassats för minoritetens socialisationsmönster. Detta betyder att undervisningen i viss utsträckning innehåller stoff som är specifikt för den egna kulturen och att den till viss del bedrivs på minoritetsspråket. Märk att dessa ”i viss utsträckning” och ”till viss del” hänger samman med de flesta staters resonemang att minoritetsbarnen, samtidigt som de är medlemmar i minoritetsgruppen också är del av majoritetskulturen i sitt land. Tanken är då att innehållet i och formen för deras undervisning bör styras både av minoritetsspecifika värderingar och av de värderingar som bestämmer utformningen av majoritetsbarnens utbildning, med andra ord helt enkelt av idén om integration.

### 5.5.2 Ramkonventionen

Utbildningsfrågor berörs huvudsakligen i ramkonventionens artiklar 12, 13 och 14. En grundläggande aspekt på minoriteternas rättighet att kunna använda sitt språk i privata och offentliga sammanhang är relaterad till möjligheten för minoriteterna att påverka eller skapa egna utbildningsinstitutioner och att lära sig sitt eget språk. Vissa minoritetsmedlemmar har på grund av den språkbytesprocess som på olika sätt pågår i alla fem minoriteterna inte lärt sig den egna gruppens språk tidigt i livet, och de allra flesta av dem som talar språken saknar läs- och skrivförmåga i dem. Möjligheterna till utbildning är i sin tur kopplade till tillgång på lämpliga former av lärarutbildning samt till böcker och andra läromedel på och om de nationella minoritetsspråken.

Sverige hänvisar i sin rapport till att rätten till modersmålsundervisning gäller alla språk i hela landet. Denna rätt innebär att en elev som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk med en eller båda föräldrarna

har rätt till modersmålsundervisning (Lpo 94). Kommunen har skyldighet att informera om denna rätt. Skyldigheten att anordna undervisningen gäller dock inte om lämplig lärare saknas eller om en undervisningsgrupp består av färre än fem elever. Samiska, romska samt tornedalsfinska elever är undantagna från vissa restriktioner. Dessa elever har rätt till modersmålsundervisning även om språket inte utgör ett dagligt umgängesspråk i hemmet. Dessutom är de undantagna från begränsningen på minsta antal barn i en undervisningsgrupp. Det framförs i rapporten att samiska, finska och tornedalsfinska barn som bor i förvaltningsområdet i Norrbottens län enligt lag 1999:1175 samt lag 1999:1176 har rätt till förskoleverksamhet på respektive språk. Samiska barn har därutöver möjlighet att fullgöra de första sex åren i sameskolan, som är en särskild skolform för samiska barn. Där försiggår undervisningen på både samiska och svenska. Samtliga sameskolor finns i Norrbottens och Västerbottens län.

Romska barn med utländsk bakgrund är dessutom berättigade till modersmålsundervisning i två språk om de har behov av det. Dessutom nämns i rapporten att en särskild satsning vidtagits för att utbilda personal för den romska minoriteten. Sveriges rapport hänvisar till skollagen (1985:1100), enligt vilken skolplikten förutom i de kommunala skolorna får fullgöras i fristående skola som är godkänd av Skolverket. I rapporten nämns ett antal friskolor med minoritetsinriktning, bl.a. åtta sverigefinska skolor, en judisk och en tornedalsk.

Sverige påpekar i sitt svar att ansvaret för modersmålsundervisning och granskningen av den ligger hos Myndigheten för skolutveckling respektive Skolverket. Myndigheten för skolutveckling har bl.a. fått i uppdrag att sprida information om modersmålsundervisning. Uppdraget har genomförts genom att en webbplats med namnet *Tema modersmål* har skapats. Denna syftar till att lyfta fram goda pedagogiska modeller för modersmålsundervisning, modersmålsstöd och studiehandledning på modersmål.

Enligt Sveriges rapport ingår kunskap om de nationella minoriteterna och minoritetsspråk i skolans läroplaner (Lpo94 och Lpf94) och minoriteterna har uppmärksamats även vid revidering av skolans kursplaner. Det nämns vidare att Skolverket i samarbete med de nationella minoriteterna har utarbetat informationsmaterial om de nationella minoriteterna för gymnasieskolan. Skolverket driver därutöver projekt för att utarbeta undervisningsmaterial och lexikon på romani chib.

Luleå tekniska universitet har ett särskilt uppdrag att erbjuda grundskollärautbildning i samiska, finska och meänkieli. Enligt högskoleförordningen (1993:100) finns det generellt ett utrymme för högskolan att undervisa alla lärarstudenter om Sveriges officiella minoritetsspråk och de nationella minoriteterna. Enligt examensordningen skall de examinerade lärarna ha de kunskaper som behövs för att förverkliga skolans mål enligt läroplanerna.

Vad gäller utbildning framför Europarådets rådgivande kommitté att modersmålsundervisningens genomförande lider av ett antal problem. Man pekar på att undervisningen enligt lagen är beroende av tillgången på modersmålslä-

rare samt att det råder brist på sådana. Dessutom är modersmålsundervisningen starkt tidsbegränsad (1-2 timmar i veckan) och ges ofta utanför schemalagd skoltid och i andra skolor än elevernas egna. Den rådgivande kommittén berör förutom modersmålsundervisning även frågan om tvåspråkig undervisning. Kommittén konstaterar att lagen genom sameskolan ger *rätt* till tvåspråkig undervisning enbart för samiska elever. *Möjlighet* till tvåspråkig undervisning ges åren 1-6 elever i alla andra språk, och åren 7-9 för finskspråkiga elever. Enligt förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning får kommunerna anordna sådan i årskurserna 7-9 för elever som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk.

### 5.5.3 Minoritetsspråkskonventionen

Frågor gällande utbildning berörs i de allmänna bestämmelserna i del II (7.1.c, 7.1.f, 7.1.g) samt i artiklarna 8.1 och 8.2 i del III. Artiklarna 7.1h och 8.1 betonar att den stat som ratificerar minoritetsspråkskonventionen förpliktigar sig att främja universitetsutbildning och forskning på landsdels- eller minoritetsspråk.

Sverige framför i sina rapporter att undervisning i och studier av minoritetsspråk finns på alla nivåer inom det svenska utbildningssystemet men att detta inte gäller för alla minoritetsspråk.

När det gäller de allmänna bestämmelserna redovisar Sverige i sina rapporter vad gäller ungdomsskolan motsvarande uppgifter som i sin ramkonventionsrapport enligt presentationen ovan. Utöver detta påpekas att vuxenutbildning erbjuds på minoritetsspråk utom på romani chib. Folkhögskolor erbjuder kurser i de territoriella minoritetsspråken och i romani chib. Man nämner också att kurser och forskning i minoritetsspråk bedrivs vid olika universitet, förutom dock i romani (se nedan).

Vad gäller de särskilda bestämmelserna i del III för samiska, finska och meänkieli hänvisar regeringen till lagstiftningen inom förvaltningsområdena för samiska, finska och meänkieli. Vad gäller förskoleverksamhet på minoritetsspråk nämns i Sveriges första rapport att sådan verksamhet redan innan lagarna trädde i kraft fanns på samiska i Gällivare, Jokkmokk och Kiruna kommun. Förskoleverksamheten genomförs där i samarbete med respektive sameskola. I Sveriges båda rapporter redovisas att samiskspråkiga barn kan erhålla tvåspråkig undervisning i samiska (årskurs 1-6) i de sex sameskolor som finns i Sverige. Efter årskurs 6 får de samiska eleverna fortsätta antingen med modersmålsundervisning i samiska i vanlig grundskola eller med s.k. integrerad samisk undervisning som regleras genom avtal mellan Sameskolestyrelsen och olika kommuner. Integrerad undervisning innebär att eleverna följer den vanliga undervisningen i grundskolan men har samisk inriktning på en del av sin undervisningen, särskilt i samhällsorienterande ämnen, språkval och slöjd. Ett samiskt gymnasieprogram erbjuds av Bokenskolan i Jokkmokk. Elever från hela landet kan söka till det samiska gymnasieprogrammet som kan ta emot 30 elever per år. Vidare redovisas att Samernas utbildningscentrum i Jokkmokk erbjuder vuxenutbildning med samisk inriktning i bl.a. hant-

verk, turism, entreprenörskap samt språk och kultur. Slutligen nämns också att utbildning i samiska erbjuds vid universiteten i Umeå och Uppsala.

Europarådets expertkommitté ser det som positivt att Sameskolstyrelsen är ansvarig för modersmålsundervisning i samiska. Kommittén lyfter dock fram att samarbetet mellan kommunerna och Sameskolstyrelsen bör förbättras. Expertkommitténs kritik riktas särskilt mot brister på kommunal nivå när det gäller informationen till föräldrarna om rätten till modersmålsundervisning.

Förskoleverksamhet på meänkieli lyder under samma villkor som de som gäller för samiska. Expertkommittén betonar dock att förskoleverksamhet på meänkieli har kommit till stånd genom föräldrarnas engagemang i att övertala kommunerna att anordna sådan verksamhet. Enligt Sveriges rapporter erbjuds modersmålsundervisning i meänkieli på grundskolenivå i tre av de fem kommuner som ingår i förvaltningsområdet för finska och meänkieli. Dessutom erbjuds modersmålsundervisning i meänkieli på gymnasienivå i två kommuner. I Sveriges andra rapport nämns att två elever kommer att delta i undervisningen under 2004 (i Pajala och Övertorneå). Rapporterna redovisar vidare att en kommun har framfört att det inte finns någon efterfrågan på språkundervisning i meänkieli. Expertkommittén betonar att modersmålsundervisning i meänkieli har minskat dramatiskt. Dessutom menar kommittén att det inte finns någon sammanhållen övergripande policy på den statliga, regionala och lokala nivån.

I Sveriges andra rapport framförs att alla lärare och skolpersonal i Pajala ges en tredagarsutbildning om meänkieli hösten 2004. Därutöver erbjuds alla deltagare en fem veckors universitetskurs i meänkieli. Regeringen redovisar i sina rapporter att 16 studenter under 1990-talet tog examen i kurser (5 till 20 veckor) i meänkieli vid Luleå tekniska universitet. Under åren 1996–99 följde sammanlagt 12 studenter kurser i Tornedalens språk och historia. År 2001 avslutade 10 studenter en tioveckorskurs i meänkieli vid Luleå tekniska universitet.

Sverige framför i sina rapporter att modersmålsundervisning i finska erbjuds både i grund- och gymnasieskolan. Modersmålsundervisning anordnas för alla elever som har finska som umgängesspråk under förutsättning att det antal elever som begär undervisningen motsvarar eller överstiger fem i samma kommun. Läsåret 1999/2000 förekom modersmålsundervisning i finska på grundskolenivå i 111 av 289 kommuner. Regeringen påpekar i sin andra rapport att antalet sverigefinnar som använder sin rätt till modersmålsundervisning är lågt i förhållande till andra grupper. Förklaringen till detta ligger enligt Myndigheten för skolutveckling i att banden till Finland bland andra och tredje generationens finnar i Sverige har blivit svagare samt att finskan inte anses vara till nytta för eleverna. Rapporterna redovisar vidare att tvåspråkig undervisning under läsåret 2002/03 erbjöds vid åtta privata sverigefinska skolor. Även antalet sverigefinska klasser i kommunala skolor har minskat avsevärt. Regeringen hänvisar dock till förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning som en insats för att förändra situationen. Enligt förordningen får kommunerna anordna tvåspråkig un-



dervisning i årskurserna 7-9 för elever som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk.

När det gäller lärarutbildning återkommer i båda rapporterna som lämnats in med anledning av minoritetsspråkskonventionen samma information som i ramkonventionsrapporten.

Europarådets expertkommitté betonar i sina kommentarer att lärarutbildning i samiska, finska och meänkieli i praktiken inte har kommit till stånd, eftersom inga ansökningar hade inkommit.

Vad gäller högre utbildning och forskning redovisar regeringen i sina rapporter samlad (jämför ovan) att studier och forskning i samiska utförs i Umeå, Uppsala och Luleå, samt för finskans del i Lund, Stockholm, Uppsala och Umeå.<sup>5</sup> I rapporterna framförs att studier och forskning i meänkieli är en integrerad del i finska språket. När det gäller jiddisch påpekar regeringen att det för närvarande inte finns kurser i jiddisch på universitetsnivå. Regeringen hänvisar dock i sin andra rapport till Paideia – The European Institute for Jewish Studies in Sweden och Lunds universitet som erbjuder akademiska studier i judisk historia, religion och liknande. Rapporterna redovisar vidare att det inte finns några kurser i romani chib men att Uppsala universitet anordnar en kurs i romsk kultur. Dessutom bedrivs forskning kring nationella minoriteter i Malmö, Stockholm och Uppsala. I Sveriges andra rapport hänvisas till två forskningsinstitutioner som är särskilt inriktade mot nationella minoriteter och minoritetsspråk: Forum för nationella minoriteter i Sverige (NAMIS) vid Uppsala universitet samt ett finskt språk- och kulturcentrum som startades år 2002 vid Mälardalens högskola, Eskilstuna. I Sveriges andra rapport nämns också, liksom i ramkonventionsrapporten, den påbörjade tolkutbildningen i romani chib i Göteborg, liksom den år 2003/04 igångsatta tolkutbildningen i samiska vid Umeå universitet.

Expertkommittén noterar att möjligheter till studier och forskning i romani och jiddisch saknas på universitetsnivå. De svenska myndigheterna uppmanas att vidta åtgärder för att få till stånd sådan verksamhet.

I Sveriges kommentarer till expertkommitténs rapport nämns att Högskoleverket på uppdrag av regeringen utarbetat en rapport som innehåller förslag om att sådana åtgärder bör vidtas.

#### *5.5.4 Minoritetsperspektiv*

När det gäller undervisning betonas i intervjuerna att utbildningen för de nationella minoriteterna lider av två huvudsakliga problem. För det första finns det inte en aktivt genomförd och specifikt riktad informationsspridning till föräldrar i de nationella minoritetsgrupperna om möjligheter till modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning. Att minoriteternas barn alls får modersmålsundervisning beror enligt de intervjuade främst på föräldrarnas engagemang och deras egna initiativ. För det andra finns det brist på utbildnings-

<sup>5</sup> Utbildningen i finska i Lund har sedermera lagts ned. Utbildning i finska i Eskilstuna har tillkommit.

de modersmåls lärare, men också på undervisningsmaterial och riktlinjer för framställning av sådant material. Det anses också allvarligt att det fortfarande tycks saknas någon ordentlig strategi för att råda bot på denna brist. Egentligen har ingen förändring skett vad gäller skolan.

Förutom dessa två problem, som upplevs som gemensamma för de fem nationella minoritetsspråken, har representanterna för varje minoritetsspråk poängterat vissa specifika aspekter när det gäller utbildningsområdet.

Från samiskt håll påpekas att situationen för samiska förbättras såtillvida att samiska språket successivt används alltmer i sameskolorna; sameskolan i Gällivare framhålls som ett särskilt gott exempel. Kompetensen bland lärarna vad gäller samiska har också ökat. I dessa förändringar har det egna inflytandet via Sameskolstyrelsen spelat en avgörande roll. Man menar dock att förekomsten av ett enda gymnasieprogram med samisk inriktning för hela landet är långt ifrån tillräckligt. Det understryks också att det saknas medel för vuxenutbildning. Av historiska skäl är majoriteten av minoritetsmedlemmarna, särskilt de vuxna som aldrig haft möjligheter att i skolan lära sig skriva och läsa på samiska, analfabeter i sitt eget språk. Det skulle behövas särskilda öronmärkta medel för detta ändamål, inte minst inom vuxenstudiestödet.

Man påpekar också att det fortfarande återstår mycket att göra vad gäller information om samer i läromedel för majoritets elever. Detta stämmer väl överens med en utförligt redovisad inventering av läromedel i grundskolans år 4-6 och 7-9 i de samhällsorienterande ämnena (Karlsson, 2004). Syftet med rapporten var att kartlägga beskrivningar av den samiska kulturen i läroböcker, att analysera de värderingar som framställningarna ger uttryck för, att jämföra bilden av samer i dagens läromedel med den bild som Statens institut för läromedel fann i sin granskning 1990 samt att diskutera vilken hjälp en lärare utan specialintresse för samiska frågor får av läroböcker och lärarhandledningar. I rapporten granskas 63 läroböcker och 29 lärarhandledningar. Rapportens övergripande slutsats är att "en majoritet av de granskade läroböckerna och lärarhandledningarna antingen ger ett obefintligt eller bristfälligt underlag för att eleven skall få kunskaper om samisk kultur, språk, religion och historia och utveckla en förståelse för den samiska kulturen" (2004 s. 26). Så många som 30 av de 63 läroböckerna tar inte alls upp samiska frågor. Den samiska kulturen behandlas ofta som statisk och enhetlig. Bara två böcker hänvisar till den kulturella och språkliga variation som förekommer inom den samiska kulturen. Annars är det den nordsamiska kulturen som beskrivs. Bland näringsaktiviteterna nämns nästan uteslutande renskötseln. Det framgår sällan att samer ägnar sig åt andra aktiviteter än dem som är förknippade med renen. Rapporten pekar särskilt på den bristfälliga och snäva information om samer som förekommer i historieböckerna. I dessa böcker "blir samerna synliga först när den norra delen av landet blir intressant för den svenska staten. Det är som om samerna dessförinnan saknat egen historia." (2004 s. 27). Dessutom förtigs ofta den diskriminering och det förtryck som samerna under sekler genomlidit. Framställningar av samiska kvinnor eller flickor är nästan icke-existerande i böckerna.

När det gäller den sverigefinska minoriteten poängterar intervjuerna att antal barn som får modersmålsundervisning eller som deltar i kommunalt anordnade tvåspråkiga klasser har minskat dramatiskt. Denna bild bekräftas av Skolverkets kartläggning *Undervisning i och på de nationella minoritetsspråken – kartläggning av situationen* (2001). Enligt Skolverket finns det numera bara ett fåtal av de ca 300 tvåspråkiga klasser som fanns i början av 1990-talet. Enligt uppgifterna i en kartläggning av det finska språkets ställning i Sverige, genomförd av Esko Melakari på uppdrag av Föreningen Norden (2004), har antalet elever i tvåspråkiga klasser minskat från 4 500 under 1990-talets början till dagens 450. Företrädare för den sverigefinska minoriteten och båda kartläggningarna förklarar minskningen av barn i tvåspråkiga klasser som resultatet av samspelet mellan olika faktorer. Å ena sidan känner sig föräldrarna uppgivna dels på grund av bristen på information till föräldrarna om de möjligheter som finns, dels på grund av bristande engagemang från skolledarnas sida. Situationen försämras ytterligare av de strukturella problem som orsakas av modersmålsundervisningens placering utanför den schemalagda skoltiden i ofta avlägsna skolor. I intervjuerna påpekas vidare att sverigefinnar upplever sig särskilt diskriminerade på grund av att kravet på minst fem elever för att kunna anordna modersmålsundervisning finns kvar för dem till skillnad från vad som gäller för samer, tornedalingar och romer. Det framförs också att kommunaliseringen av skolan var det egentliga dråpslaget mot den finska modersmålsundervisningen och de tvåspråkiga klasserna för finskspråkiga elever.

Bilden är mer positiv när det gäller fristående finskspråkiga skolor. Det finns i dag åtta sverigefinska friskolor med ungefär ett tusen barn. Friskolorna är belägna i Stockholmsregionen, Göteborg, Örebro, Eskilstuna och Motala. De har uppkommit som ett resultat av friskolereformen i början av 1990-talet. Enligt Melakari (2004) kännetecknas friskolorna av föräldrarnas personliga engagemang och ekonomiska stöd. Successiv tvåspråkighet tillämpas i friskolorna. Detta innebär att barnen undervisas mest i finska i de lägre årskurserna, medan svenska och finska används parallellt i de högre årskurserna. Lärarna är ofta tvåspråkiga med finska som huvudspråk (Melakari, 2004). Man anställer dock ofta lärare från Finland för att täcka bristen på finskspråkiga lärare utbildade i Sverige. Detta har delvis uppfattats som ett problem, eftersom dessa lärare ofta inte är tillräckligt insatta i det svenska samhället och tvåspråkiga barns behov.

När det gäller meänkieli påpekas att skolsituationen skiljer sig avsevärt mellan förvaltningsområdet och resten av landet. Dessutom är situationen olik i de olika kommuner som omfattas av förvaltningsområdet. Pajala kan nämnas som ett lyckat exempel. Där finns det flera hundra elever som läser meänkieli i grundskolan. Även för meänkieli pekar intervjuerna på samma strukturella hinder som tidigare nämnts för den sverigefinska minoriteten, nämligen brist på intresse och engagemang på kommunal nivå.

När det gäller romer är situationen i skolan komplicerad och mångfacetterad. Fyra dimensioner har lyfts fram i intervjuerna: brist på utbildade lärare,

brist på undervisningsmaterial, diskriminering samt romernas egna attityder till skolan. Diskriminering av romska barn i skolan är ett allvarligt problem som betonas i intervjuerna. Denna bild bekräftas av DO:s rapport om diskriminering av romer. Dessutom påpekar Europarådets kommission mot rasism och liknande intolerans (ECRI) i sin rapport om Sverige år 2002 att romer har en missgynnad ställning när det gäller utbildning. Rapporten konstaterar att romska barn alltför marginaliseras i skolan. Marginalisering och diskriminering i skolan är kopplade till allmänt negativa attityder till romer som grupp (antiziganism), samt brist på romska förebilder och personal i skolan. Bristen på lärare beror i sin tur på antiziganismen och på avsaknaden av en lärarutbildning i romani. I intervjuerna hävdas det att man ofta inte vill ha romska lärare eller personal i skolan. Situationen försämras av bristen på lämpligt undervisningsmaterial. Man kan dock nämna att Myndigheten för skolutveckling håller på att ta fram undervisningsmaterial på romani. Från majoritetssamhällets sida har det ofta påpekats att romernas missgynnade ställning i skolan är avhängig de negativa attityder som romerna själva har till skolan. Dessa negativa attityder måste dock enligt de intervjuade samt DO:s rapport (2004) tolkas mot bakgrund av två faktorer. Å ena sidan är skolans struktur och innehåll utformade enligt majoritetssamhällets normer. Detta innebär att romernas behov och synsätt ofta inte beaktas. Dessutom har både romska föräldrar och äldre på grund av skolans specifika utformning sett skolan som ett hot mot den egna kulturen och känt oro för att "förlora" barnen till majoritetskulturen (DO 2004).

Till dessa problem måste man lägga att den romska gruppen kan betecknas som starkt heterogen. Detta är resultatet av olika invandringsrörelser i olika historiska perioder (för en översikt, se Fraurud & Hyltenstam, 1999 s. 256-274), vilket i sin tur innebär att elever tillhörande olika romska grupper har olika behov. Det kan nämnas att de negativa attityderna bland romska föräldrar uppges ha förändrats betydligt under de senaste åren. Detta kan delvis bero på att nuvarande föräldrar till barn i skolåldern själva har gått i skolan, och att man i skolan ser möjligheter och förebilder snarare än hot. Ett romskt ungdomsförbund startades år 2000. Målet med förbundet är att uppmuntra romska ungdomar att engagera sig i minoritetsfrågor och agera för sin egen situation. Romska Ungdomsförbundet arbetar för att de romska ungdomarna skall bevara sin kultur och identitet, men samtidigt få möjlighet att vara delaktiga i det svenska samhället. I budgetpropositionen 2005 aviserar regeringen en särskild satsning riktad mot romska ungdomar.

Bristen på högskoleutbildning och forskning omkring romani betonas. Här finns en medvetenhet om att romer i Sverige inte själva kan klara att bygga upp denna verksamhet utan att detta måste ske i samverkan med majoritetssamhället. Emellertid uttrycks med kraft att det är mycket angeläget att romer får ett avgörande medinflytande i utvecklingen av forskningens inriktning och karaktär.

Vad gäller jiddisch påpekas att existerande aktiviteter är mycket mer begränsade än för övriga minoritetsspråk, men att det som ändå finns är lite

uppmärksammat på grund av att det inte är offentligt belyst. T.ex. finns undervisning i jiddisch inom skolans ram även om den är mycket begränsad. Det nämns att sådan undervisning finns med välutbildade lärare vid Alexanderskolan i Göteborg. Behov av systematisk lärarutbildning finns. Intresset för utbildning i jiddisch hos vuxna, inte minst i skriftspråket, har ökat betydligt, bl.a. antagligen som en effekt av språkets ställning som nationellt minoritetsspråk.

Även från judiskt håll påpekas att avsaknaden av forskning omkring jiddisch i Sverige måste åtgärdas. Man menar att de initiativ som redan tagits, t.ex. vid Lunds universitet, bör uppmuntras och utvecklas.

#### 5.5.5 *Slutsats*

På samma sätt som i fråga om språklagstiftningen lider regelverket omkring utbildning på och i minoritetsspråken inte så mycket av hur det är formulerat som av hur det tillämpas. Ett tydligt exempel finns i hanteringen av lärarutbildning för undervisning på och i minoritetsspråk, där ett särskilt ansvar för denna lagts hos en viss högskoleenhet, men där ingen lärarutbildning sker på grund av att det saknas sökande till utbildningen. Man får ett intryck av att myndigheter och ansvariga institutioner passivt nöjer sig med att möjligheterna till lärarutbildning existerar utan att tillräckligt noggrant analysera skälen till varför den inte kommer till stånd. Viktigt att analysera specifikt är hur informationsspridningen sker. Det betonas i flera sammanhang att undervisning i och på minoritetsspråk på många håll kommer till stånd först efter starka påtryckningar från föräldrarnas sida; denna undervisning framstår inte som ett klart alternativ som det utan svårighet går att välja. På utbildningsområdet behövs en omfattande utveckling i flera dimensioner: bättre tillgänglighet för utbildning i minoritetsspråk, utveckling av tvåspråkig utbildning, en stark insats för läromedel och lärarutbildning, utveckling av hur minoriteterna speglas i majoritetsläromedel och inte minst en utveckling av utbildning på högskolenivå kopplad till forskning i minoritetsspråken. Problem kvarstår i de flesta av dessa dimensioner för alla minoriteter även om skillnaderna mellan de fem minoriteterna av många skäl också är stora.

## 4.6 Kulturyttringar

### 5.6.1 *Inledning*

Som kulturyttringar kan räknas en mycket bred kategori av företeelser. Förutom litteratur, musik, bildkonst och hantverk kan man även föra dit bl.a. muntliga berättartraditioner, talgenrer, högtidstraditioner, marknader och folkfester. Även religionsutövningens former kan räknas in. Inom en talgemenskap kan det finnas språkliga former som är knutna till befolkningsgruppens kulturyttringar, varför dessa spelar en stor roll i att upprätthålla ett brett spektrum av språkliga register eller stilarter, dvs. de bidrar till variations- och nyansrikedomen i språkanvändningen. Förutom detta har kulturyttringarna givetvis

betydelse som etnisk symbol och medverkar därmed till den kulturella och språkliga särarten.

Att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande är ett huvudområde för minoritetspolitiken. Hur Sverige hanterat dessa frågor för samiskans, meänkielis och finskans del, dvs. för de territoriella minoritetsspråken, behandlas nedan under rubrikerna *Ramkonventionen* och *Minoritetsspråkskonventionen*. Här tas därför endast upp några aspekter på romska och judiska frågor.

Statens kulturråd påpekar i sin rapport (2001) att etablerade romska författare och förlag saknas i Sverige. Detta beror dels på den varierande standardiseringsgraden för de romska varieteterna, dels på att den romska kulturen har en muntlig snarare än skriftlig tradition.

Ett romskt kulturcentrum invigdes i Stockholm den 16 februari 2004. Centrets huvudsyfte är att synliggöra romsk kultur genom foto- och hantverksutställningar samt genom tillhandahållande av litteratur och pressklipparkiv om romer och/eller på romani. Centret erbjuder föreläsningar, musik-evenemang, konferenser och seminarier samt kurser i lovara och kelderash liksom i romsk hantverkstradition. Centret skall vara en mötesplats för romer med olika kulturell och språklig bakgrund. Det ska ge möjligheter till utveckling och stärkande av den egna identiteten för både barn, ungdomar och vuxna samtidigt som det ska arbeta för integrering i det svenska samhället. Det ska också vara en mötesplats mellan romer och icke-romer.

Av Kulturrådets rapport framgår att den judiska kulturella verksamheten på svenska eller jiddisch huvudsakligen bedrivs av följande institutioner: Judiska centralrådet, Judiska teatern i Stockholm och Jiddishteatern Glatt Koscher i Malmö, Forum för levande historia samt av tidskriften *Judisk krönika*. I samma rapport redovisas att tillgången på kultur inom barnomsorgen är ett bristområde samt att det är ont om skildringar av judiska barn i svensk barnlitteratur.

#### 5.6.2 *Ramkonventionen*

Ramkonventionens skydd av de nationella minoriteterna innefattar även åtgärder för bevarandet och främjandet av nationella minoriteters religion, traditioner och kulturarv.

När det gäller minoriteternas kultur påpekar Sverige i sin rapport att det statliga stödet till förmån för de nationella minoriteternas kulturella uttryck (inklusive litteratur och tidskrifter på minoritetsspråk) har förstärkts. Särskilt hänvisas till de medel som Statens kulturråd avsätter för att stödja litteratur på minoritetsspråk och de nationella minoriteternas tidskrifter. Av olika officiella dokument framgår att det statliga stödet till litteratur och kulturtidskrifter sedan 2000 uppgår till 1 miljon kronor årligen. Sedan 2002 ges årligen ytterligare 7 miljoner kronor för insatser för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur. (Dessa stöd har också nämnts ovan i samband med redovisningen av statliga åtgärder för minoritetspolitikens genomförande.) Det stöd som Sametinget disponerade år 2004 till den samiska kulturen uppgick till

14,5 miljoner kronor, varav ca 9 miljoner kronor för bidrag till samisk kultur och samiska organisationer och 5,5 miljoner kronor för Sámi Teáhter. I budgetpropositionen för 2005 anslås 1 miljon kronor för att stärka verksamheten vid Tornedalsteatern, vilket skall läggas till det årliga verksamhetsbidrag som teatern erhåller genom Statens kulturråd.

När det gäller religion påpekas det i Sveriges rapport att staten ger bidrag till trossamfund. Det hänvisas vidare till statkyrka-reformen som bl.a. syftade till att öka jämlikheten mellan olika trossamfund.

### 5.6.3 Minoritetspråkskonventionen

Som framgår i minoritetskonventionens inledning är syftet med konventionen att bevara och utveckla den flerspråkighet, men även det mångkulturella arv som historiskt karakteriserar Europa.

Insatserna för att bevara de nationella minoriteternas kultur omfattar olika områden. Sverige hänvisar i sina rapporter till det stöd som genom olika myndigheter ges för att uppmuntra och utveckla kulturella aktiviteter på minoritetsspråk. Särskilt betonas här liksom i ramkonventionsrapporten vikten av Statens kulturråds stöd till projekt för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur samt dess stöd till kulturtidskrifter. Därutöver finansieras samiska kulturella aktiviteter genom Sametingets kulturråd som har till uppgift att fördela det statliga stödet, medel från Samefonden och andra medel som stöder samerna. Bland mottagarna nämns den samiska teatern, samiska hantverksstiftelsen, det samiska biblioteket och Tidningen Samefolket. Regeringen poängterar vikten av samiska teatern som till samiska översatt arbeten som producerats på andra språk och framfört dem på samiska.

Bland de kulturella verksamheter som bedrivs på finska redovisas förlagshuset Finn Kirja, samt Föreningen sverigefinska skribenter som har fått finansiellt stöd från Kulturrådet. Sverige framför vidare att Sverigefinska språknämnden och Finska teatern är två viktiga kulturinstitutioner som erhåller statligt stöd. Dessutom nämns det stöd som sedan 1961 ges till översättning av finsk facklitteratur till svenska.

Regeringen menar i sina rapporter till Europarådet att utbudet på de svenska biblioteken täcker sverigefinnarnas behov av litteratur som översatts till finska. Regeringen påpekar att Statens kulturråd nyligen har utrett bibliotekens tillgång på litteratur på finska.

Regeringen redovisar vidare att Finlandsinstitutet i Stockholm får ett bidrag från svenska staten. Finlandshuset har ett sverigefinskt bibliotek. Sedan 1977 finns Sverigefinländarnas arkiv som får årligt stöd från Riksarkivet.

Sverige redovisar i sina rapporter att kulturella aktiviteter, språkkurser och publikationer på meänkieli erbjuds av stiftelsen Meän Akateemi/Academia Tornedalensis. I Sveriges senaste rapport nämns vidare liksom i ramkonventionsrapporten att staten sedan 2002 ger ett årligt stöd på 1 miljon kronor till Tornedalsteatern som spelar på meänkieli och svenska. Regeringen planerar att stärka stödet till teatern under 2005.

En annan aspekt av kulturarvet omfattar användning av traditionella och korrekta former av ortnamn på landsdels- eller minoritetsspråk. Detta har redan behandlats ovan som en aspekt på språkanvändning under avsnittet om språklagstiftning.

#### *5.6.4 Minoritetsperspektiv*

I intervjuerna påpekas att det stöd för kulturyttringar som numera ges är ett exempel på de positiva effekterna av minoritetslagstiftningen och på en uppmärksamhet som utan denna troligtvis inte kunnat komma de fem minoriteterna till del. De problem som uppmärksammas gäller storleken på medlen, avgränsningen av vilka ändamål de kan användas för, fördelningen mellan fem minoriteter med starkt skilda förhållanden samt det egna inflytandet över medlens fördelning.

Vad gäller storleken på medlen påpekas att de 8 miljoner kronor som Statens kulturråd delar ut särskilt till de fem minoriteterna är en mycket begränsad summa med tanke på vissa andra anslag; man uppmanar till en jämförande analys av olika anslagsposter inom kulturområdet. De ändamål som söks för hos Kulturrådet och de projekt som får anslag uppfattas ibland som liggande utanför rimliga gränser för kulturyttringar. Exempel som nämns är lärarutbildningsprojekt i minoritetsspråk eller projekt som har med läromedel att göra. Det är inte så att man i sig kritiserar innehållet i dessa projekt, utan snarare att de borde bekostas ur andra anslag och inte delta i konkurrensen om Kulturrådets medel. Att medlen skall fördelas i konkurrens mellan de fem minoriteterna uppmärksammas som ett problem från nästan alla håll. Bl.a. påpekas att ingen skillnad görs mellan territoriella och icke territoriella minoritetsspråk och att vissa grupper har andra möjliga källor att få stöd ur.

#### *5.6.5 Slutsats*

Man måste konstatera att utbudet på kulturområdet på vissa sätt är imponerande och att en mycket stark utveckling skett under de senaste decennierna. Det ekonomiska stödet till t.ex. samisk och tornedalsk teater och till inrättandet av ett romskt kulturcentrum har varit mycket viktigt för minoriteternas arbete med att synliggöra sina kulturella yttringar. Inte mindre viktigt är detta arbete för stärkandet av etnisk identitet och inre sammanhållning och givetvis för möjligheterna att använda minoritetsspråken i nya domäner. Givetvis finns det anledning att ytterligare analysera storleken på de anslag som de olika minoriteterna kan komma i åtnjutande av samt hur stödet fördelas.



## 4.7 Språkvård

### 5.7.1 Inledning

Av grundläggande betydelse för att minoritetsspråken skall kunna hållas levande är att de har en sådan grad av standardisering (dvs. normer för stavning, grammatisk struktur, ordval m.m.) och modernisering (dvs. ordförråd och andra språkformer som kan matcha dagens uttrycksbehov) att de kan användas smidigt i olika samhälleliga sammanhang, t.ex. utbildning, tolkning och översättning, medier, myndighetskontakter samt inom lagstiftning och rättsväsende.

Språkvårdsarbete bedrivs på olika nivåer i fråga om Sveriges nationella minoritetsspråk, dock ej för jiddischs del. De största erfarenheterna och de längsta traditionerna finns inom samiskt och sverigefinskt språkvårdsarbete.

### 5.7.2 Minoritetsspråkskonventionen

Språkvårdsaktiviteter behandlas explicit i artikel 12 punkt h i minoritetsspråkskonventionen. Sverige har ratificerat denna punkt för samiska och finska men inte för meänkieli. Vad gäller språkvård hänvisas i Sveriges båda rapporter till Samiskt språkråd och Sverigefinska språknämnden som de språkvårdande organ som har i uppdrag att främja samiska respektive finska i det svenska samhället.

På nordisk bas permanentades en samisk språknämnd redan 1974. Här är alla de samiska huvuddialekterna eller språken representerade, men det finns också språknämnder för de enskilda varieteterna, nordsamiska, lulesamiska och sydsamiska. Eftersom det samiska språkarbetet är en av Sametingets lagstadgade uppgifter finns sedan Sametingets tillkomst en särskild organisation inom landet, som dock naturligtvis är kopplad till det samiska språkvårdsarbetet i de övriga länderna. Således inrättades Samiskt språkråd och en språkenhet inom Sametinget. Språkrådets syfte är att stärka det samiska språkets ställning, stimulera dess användning samt utveckla ny terminologi. Detta innebär att språkrådet har både en expertfunktion och en politisk funktion. Språkenheten, som består av en språkchef (för närvarande med nordsamisk kompetens) och två språkkonsulenter (för närvarande med kompetens i lule- respektive sydsamiska), ansvarar för den dagliga verksamheten, bl.a. rådgivning i språkfrågor. Sametingets styrelse beslutade år 2002 att utreda rollen för Sametingets språkråd som expertorgan och politiskt beredningsorgan samt att utarbeta förslag till långsiktiga offensiva mål för den samiska språkpolitiken. Utredningen resulterade i ett handlingsprogram med titeln *Start för en offensiv språkpolitik*, som godkändes av Sametinget. Språkrådet med dess politiska funktion blir tills vidare vilande, medan språkenheten döps om till *Språkvård och språkservice* och fortsätter sitt arbete som ett rent expertorgan. Tanken bakom förslaget är att starta en tioårig språkkampanj ledd av ett kampanjråd, som skall vara ett direktstyrande politiskt organ.

Sverigefinska språknämnden grundades 1975. Dess uppgift är att vårda och utveckla finska språket i Sverige. Den ger rekommendationer om lämpli-

ga finska översättningar av begrepp som är specifika för det svenska samhället, utarbetar ordlistor inom olika områden, t.ex. bankväsende, idrott, kyrkan (bl.a. i anslutning till kyrka-stat), naturen (växter, fåglar, fiskar, svampar) mm. Nämnden har tre anställda. Man ger ut en språkvårdstidskrift, *Kieliviesti*. Nämndens arbete bygger på principen att sverigefinskan i alla avseenden skall följa den officiella finlandsfinskans regler och att termer så långt möjligt är desamma som de som används i Finland. Det är endast i sammanhang där den svenska kontexten ger anledning till specifika uttryck, samt när speciella ord blivit allmänt vedertagna bland sverigefinska språkanvändare som den svenska varieteten av finska skiljer sig från den finska.

Språkvård för meänkieli nämns i Sveriges båda rapporter i samband med de kulturella aktiviteter, språkkurser och dylikt som anordnas av stiftelsen Meän Akateemi/Academia Tornedaliensis. I rapporterna redovisas att stiftelsen fungerar som en informell språknämnd för meänkieli. I Sveriges första rapport angavs att Statens kulturråd hade föreslagit att ge finansiellt stöd till språkvårdsaktiviteter på meänkieli. En sökning bland de av Statens kulturråd beviljade bidragen visar att Academia Tornedaliensis beviljats anslag för att utarbeta en Nordkalottfinsk ordbok.

Europarådets expertkommitté har inte framfört särskilda kommentarer angående språkvården. Vad gäller samiska har expertkommittén uttryckt sig positivt om att Samiskt språkråd finns. Därför anser expertkommittén att Samiskt språkråd av Sametinget bör erhålla tillräckliga resurser för att genomföra språkvårdsaktiviteter. Expertkommittén har bedömt att Sveriges åtaganden i fråga om språkvård är uppfyllda.

### 5.7.3 Minoritetsperspektiv

Från samiskt och sverigefinskt håll beskrivs de omfattande aktiviteter som under en 30-årsperiod genomförts på språkvårdsområdet. Från de samiska och sverigefinska språkvårdsorganen kommenteras att minoritetslagstiftningen inneburit nya uppgifter som inte klart ingår i uppdraget, nämligen att tillhandahålla rådgivning omkring de rättigheter som språklagstiftningen innebär. Det är många fler som söker information, vilket betyder att mer personella resurser går åt till denna aktivitet. Många kontakter gäller t.ex. vilken rätt föräldrar har att få undervisning på minoritetsspråk för sina barn. Finansieringsfrågan kommenteras också. De knappa anslagen innebär t.ex. att en stor del av språkvårdsarbetet bedrivs i projektförmedel med speciellt sökta externa medel. Detta kan få som följd att angelägna insatser inte alltid kan slutföras inom rimlig tid utan ibland blir vilande medan nya projektmedel anskaffas. Synpunkten att språkfrågor har relativt låg prioritet i Sametinget har också framförts. Språkfrågorna har skymts av andra viktiga angelägenheter, som t.ex. markrättigheter.

Företrädare för samtliga minoriteter uttrycker sig positivt om de förslag som lagts fram i slutbetänkandet *Mål i mun* (SOU 2002) från den statliga kommittén för svenska språket om ett nytt statligt språkvårdsorgan i vilket nära samarbete mellan språkvårdare för svenska och de officiella minoritets-

språken föreslås. Särskilt Sverigefinska språknämnden, som lokalmässigt redan arbetar tillsammans med Svenska språknämnden, är positiv till vidgat samarbete. Utifrån meänkielis, romanis och jiddischs perspektiv påpekas att erfarenheterna från samiskt och sverigefinskt språkvårdsarbete skulle vara värdefulla att kunna utnyttja på ett organiserat sätt.

#### 5.7.4 Slutsats

Det finns lång erfarenhet av språkvårdsarbete både inom den samiska och den sverigefinska minoriteten. Sådant arbete har också kommit igång vad gäller meänkieli och romani. Den slutsats man kan dra är emellertid att språkvårdsarbete är ett tidskrävande och kvalificerat arbete, där villkoren är starkt skilda för de olika minoriteterna. T.ex. gäller det samiska språkvårdsarbetet flera varieteter av samiska, något som också gäller för det romska arbetet, där uppgiftens komplexitet ökas av att flera varieteter ännu inte standardiserats över huvud taget, nödvändig kontakt med standardiseringsnormer som genomförts i andra länder, samt av att det råder brist på personella resurser för uppgiften. En förnyad analys av vilka ekonomiska ramar som arbetet kräver och en därpå grundad tydligare organisation skulle behöva komma till stånd.

## 5 Europarådets ministerkommittés resolution och rekommendationer i fråga om Sveriges tillämpning av ram- respektive minoritetsspråkskonventionen

### 5.1 Ramkonventionen

Efter att ha beaktat Sveriges rapport med anledning av ramkonventionen, den rådgivande kommitténs synpunkter på denna samt Sveriges kommentarer till dessa synpunkter, utfärdade Europarådets ministerkommitté som nämnts i avsnitt 2.3 ovan i december 2003 en resolution om Sveriges tillämpning av ramkonventionen. I resolutionen nämner ministerkommittén först de positiva åtgärder som vidtagits i förvaltningsområdena genom Sveriges minoritetslagstiftning. Enligt ministerkommittén är dessa positiva åtgärder emellertid begränsade till de kommuner i Norrbotten som utgör förvaltningsområdet. Således finns det fortfarande behov att utvidga lagstiftningens räckvidd. Mot bakgrund av den höga decentraliseringen i fråga om implementeringen av ramkonventionen, pekar ministerkommittén på de brister som finns i synnerhet inom utbildningsområdet men också i fråga om medier.

Vad gäller samerna betonar ministerkommittén att det föreligger ett stort behov att finna en lösning i fråga om markrättigheter i de områden som av hävd bebotts av samerna. Lösningen bör specifikt syfta till att skapa interetniskt samförstånd i dessa områden samt att skydda de inhemska minoriteternas kultur och identitet. I rekommendationerna understryks vidare vikten av

den nya lagstiftningen mot etnisk diskriminering, särskilt när det gäller romernas situation. Till slut föreslås att de svenska myndigheterna skall fortsätta utveckla strukturer för överläggning och samråd med representanter för de nationella minoriteterna i syfte att öka deras inflytande i de beslutsprocesser som berör dem.

## 5.2 Minoritetsspråkskonventionen

Efter att ha beaktat Sveriges rapporter, rapporten från Europarådets expertkommitté samt svenska regeringens kommentarer till den, fastslog Europarådets ministerkommitté ett antal rekommendationer i fråga om Sveriges implementering av minoritetsspråkskonventionen. Förutom att ta hänsyn till alla synpunkter som framförts av expertkommittén menar ministerkommittén att Sverige skall prioritera fyra verksamhetsområden. För det första skall Sverige vidta åtgärder för att förstärka tillgången till utbildning på landsdels- eller minoritetsspråk, utveckla läromedel samt förbättra lärarutbildningen på alla utbildningsnivåer. För det andra skall Sverige tillhandahålla de lämpliga förutsättningarna för att främja användning av samiska, finska och meänkieli i förvaltningsmyndigheter och domstolar i förvaltningsområdena i Norrbottens län. För det tredje skall Sverige främja och underlätta grundandet eller underhållet av minst en tidning på samiska respektive meänkieli. För det fjärde skall Sverige förbättra situationen för finska språket i det offentliga livet, i synnerhet inom utbildningsområdet, utanför förvaltningsområdet.

## 6 Tolknings- och slutsatser

Mot bakgrund av den information vi presenterat och kommenterat i rapporten formuleras här sammanfattande tolkningar och slutsatser. Av den teoretiska modell vi presenterat som en ram för vår diskussion framgår att minoritetsspråkens möjligheter att leva vidare och utvecklas är beroende av en stor mängd samverkande faktorer på olika nivåer i samhället. Enkelt uttryckt kan man säga att hela samhällsmaskineriet är inblandat i om förutsättningarna för användning av ett visst språk är gynnsamma eller ogynnsamma. Detta har vi försökt illustrera med hjälp av ett urval av modellens faktorer. Vi kommer i detta avsnitt att lyfta fram ett antal specifika områden som nämns i många sammanhang tidigare i rapporten och i de underlag som rapporten är baserad på, inte minst i de resolutioner och rekommendationer som Europarådets ministerkommitté presenterat och som refereras i avsnitt 6 ovan. Vad vi önskar bidra med här är att kommentera de frågor som vi utifrån materialet bedömer som de mest akuta i ett förbättrat genomförande av 1999 års minoritetspolitiska beslut och den lagstiftning och policy som dessa beslut ledde till. Vi kommer att kommentera de ekonomiska ramarna för minoritetspolitiken, implementeringsproblematiken, statens informationsförpliktelse, landets rapportering omkring vidtagna åtgärder, samt de fem minoriteternas skilda

villkor. Dessa frågor går på olika sätt in i varandra och är delvis skilda sidor av samma problematik, men vi anser att det kan vara värdefullt att strukturera vår sammanfattning med dessa fokuseringar som utgångspunkt.

## 6.1 Ekonomiska ramar för minoritetspolitiken

Det har från minoriteternas sida, bl.a. såsom det framgår av intervjuvaren ovan, påpekats att de ekonomiska ramarna för genomförandet av minoritetspolitiken är alltför snäva. Det är naturligtvis lätt att invända att de som berörs av en verksamhet nästan alltid upplever att det behövs ytterligare medel för att relevanta aktiviteter skall kunna genomföras enligt intentionerna. Det är därför inte ovanligt att krav på ökade ekonomiska ramar viftas bort eller betraktas som oseriösa. Vi menar dock att det inte framgår ur några handlingar hur det ekonomiska stödet på minoritetspolitikens område har beräknats och dimensionerats. Vi har inte haft möjlighet att utföra några ekonomiska bedömningar inom ramen för detta arbete, men det är uppenbart att medel skulle krävas eller behöva om disponeras om politikens intentioner verkligen skulle genomföras. Om man t.ex. gav utförlig information om och genomförde utbildning i och på minoritetsspråk samt bedrev lärarutbildning på det sätt och i den utsträckning som regelverket förutsätter, skulle om disponeringar inom de anslag som stat och kommuner anvisar för utbildning behöva ske.

Vår *slutsats* är att en allvarlig diskussion om minoritetspolitikens övergripande ekonomi behöver komma till stånd. En sådan diskussion behöver baseras på en seriös ekonomisk analys som tar hänsyn till vilka kostnader som uppstår om minoritetspolitikens språkliga och kulturella mål ska kunna uppfyllas.

## 6.2 Implementeringsproblematiken

Vid genomgången av materialet för denna rapport slås man gång på gång av att lagar och regler på minoritets- och minoritetsspråksområdet ser kraftfulla ut på pappret, men att mycket av vad som står där faktiskt inte genomförs i praktiken. Exempel på detta har nämnts tidigare. Vi kan här peka på rätten till modersmålsundervisning som ytterligare ett exempel. Så länge denna rätt endast formuleras som en möjlighet som få använder sig av blir effekterna på minoritetsspråksanvändningen och därmed möjligheterna för språken att leva vidare små. För att intentionerna med bestämmelserna om modersmålsundervisning skall fungera måste aktörer på alla nivåer, centralt, regionalt och lokalt, bidra med sin del av det praktiska genomförandet. Så snart någon aktör på någon nivå i stället har negativa attityder till bestämmelserna, hotar svårigheter för genomförandet (se Mucio, 1987).

Implementeringsproblematiken är mångfacetterad, men dess specifika karaktär i det svenska samhället är uppenbart direkt kopplad till ett samhällsstrukturellt förhållande, nämligen den decentraliserade besluts- och ansvarsordningen i förhållande till många av de frågor som berörs av minoritetspoli-

tiken. Exempel utgörs av att det är den kommunala beslutsnivån som blir avgörande för det praktiska genomförandet av utbildning, medan lagstiftningen bestäms på statlig nivå. Ett annat exempel är de lokala beslut som t.ex. inneburit att högre utbildning i finska tagits bort från universiteten i Göteborg och Lund samtidigt som den centrala makten beslutar att finska ska stödjas som ett nationellt minoritetsspråk. Ytterligare ett exempel gäller förstås minoritetsspråkstalares möjligheter till användning av sina egna språk i kontakter med myndigheter, som de centralt beslutade minoritetsspråkslagarna skall garantera, men vars konkreta genomförande bestäms lokalt. Utifrån den information vi redovisat tidigare kan man klart dra den slutsatsen att utfallet blir mycket mer beroende av enskilda aktörers attityder och värderingar och av deras förståelse av målen med minoritetspolitiken än av vilka bestämmelser som är formulerade i officiella dokument.

Vår *slutsats* är att en vidare analys skulle behöva göras av hur minoritetspolitiken skall kunna genomföras givet den samhällsstruktur och de beslutsprocesser som existerar. Analysen skulle behöva bygga på forskning eller utredningar om vad det i praktiken är som påverkar implementeringen. Den skulle vidare behöva överväga om särregler, t.ex. med öronmärkning av medel, skulle behöva införas, hur man åstadkommer incitament vad gäller genomförandet etc.

### 6.3 Informationsförpliktelsen

I minoritetsspråkskonventionens del I, som innehåller allmänna bestämmelser, anges i artikel 6 att staten ”förbinder sig att tillse att berörda myndigheter, organisationer och personer informeras om rättigheter och skyldigheter enligt [...] stadga[n]” (SOU 1987a s. 316). Det är uppenbart att detta är ett stort och komplicerat åtagande. Lika uppenbart är att många berörda på olika nivåer i dag inte nåtts av relevant information och att informationen inte alltid går fram på grund av att negativa attityder och värderingar står i vägen. Det är också frågan om delvis svårbegriplig information som det gäller att presentera på ett pedagogiskt sätt för att den skall uppfattas rätt. Som ett exempel kan särskilt framhållas det förhållandet att minoritetsspråkstalare har rätt att använda sitt språk i kontakt med myndigheter, *även* i de fall där de inte har några som helst problem med att kommunicera på svenska vare sig vad gäller att uttrycka sig själva eller att förstå. Att språkanvändningen bidrar till att minoritetsspråket kan leva vidare och utvecklas är kanske inte alltid något som den lokala tjänstemannen har uppfattat eller värderar som viktigt.

Vår *slutsats* är att statens informationsförpliktelse behöver aktualiseras. Strategier för en klar och pedagogisk förmedling om vad minoritetspolitiken och minoritetsspråkspolitiken gäller behöver utarbetas. Vidare behöver det allvarligt övervägas på vilka vägar alla berörda på olika nivåer, från myndigheter till enskilda personer, kan nås av informationen.

## 6.4 Sveriges rapportering till Europarådet

Det har slagit oss att det valda förhållningssättet vid landets rapportering om sin minoritetspolitik och vidtagna åtgärder till Europarådet typiskt anger vilka förpliktelser som redan är uppfyllda. Så hänvisar man t.ex. till den generella lagstiftning som gäller för modersmålsundervisning i Sverige, dvs. att alla som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk i hemmet har rätt att få undervisning i detta språk i skolan. Detta tas sedan som intäkt för att landets åtaganden i enlighet med konventionerna redan är uppfyllda, utan att man tar ställning till i vilken mån det praktiska genomförandet av bestämmelserna är framgångsrikt eller ej. Vi uppfattar detta som ett passivt förhållningssätt från regeringens sida. Ett mer aktivt sätt att förhålla sig till artiklarna i europarådskonventionerna skulle vara att ta ett nytt grepp och i stället redovisa det praktiska genomförandet av relevanta regelverk.

Vår *slutsats* är att Sverige för kommande rapporteringar av hur landet uppfyller föreskrifter i ram- och minoritetsspråkskonventionerna redovisar hur det faktiska utfallet är snarare än de möjligheter som formuleras i lagar och bestämmelser.

## 6.5 De fem nationella minoriteternas olika villkor

Vi har på många ställen i rapporten varit inne på de starkt skilda villkor som gäller för Sveriges fem minoriteter, samer, tornedalingar, sverigefinnar, romer och judar, inte minst vad gäller situationen för deras respektive språk, samiska, meänkieli, sverigefinska, romani och jiddisch. Många av skillnaderna är uppenbara, inte minst vad gäller egna resurser i utbildning, erfarenhet av språkvård, hur mycket respektive minoritetsspråk används etc. Även om det finns många positiva sidor med att de fem minoriteterna behandlas tillsammans, skulle de också behöva ses utifrån sina egna specifika förutsättningar i förhållande till ram- och minoritetsspråkskonventionerna – som, det skall erkännas, i viss mån redan sker. Vi har vid vår genomgång av de officiella dokumenten omkring konventionerna sett att det är mycket svårt att få en klar bild av varje grupp för sig, eftersom alla grupperna behandlas tillsammans i förhållande till olika bestämmelser – liksom för den delen i denna rapport. Det är svårt att lägga märke till luckorna i redovisningen av förhållandena för varje grupp. Vi anser att en vidare analys av respektive grupps problematik och allmänna förutsättningar i det svenska samhället skulle behöva genomföras.

Vår *slutsats* är därför att en vidare förståelse av hur ram- och minoritetsspråkskonventionernas intentioner kan uppfyllas för var och en av de fem minoriteterna och med avseende på de fem erkända minoritetsspråken är att varje grupp analyseras enskilt i förhållande till konventionerna och i framtida rapportering till Europarådet också redovisas i separata dokument.

## Referenser

Bet. 1999/2000:KU6, Nationella minoriteter i Sverige.

Camaëur L. (2004), Ethnic minorities and their media in Sweden. An overview of the media landscape policy and state minority media policy.

Dir. 1995:84, Europarådets konvention om regionala språk och minoritetsspråk.

Dir. 1996:77, Tilläggsdirektiv till Minoritetsspråkskommittén.

Dir. 2003:119, Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Dir. 2004:6, Finska språket i Stockholms- och Mälardalsregionen.

Dir. 2004:67, Tilläggsdirektiv till Kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst.

DO (2004), Diskriminering av romer i Sverige - rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Elenius, L. & Ekenberg, S. (2002), Minoritetsspråk och myndighetskontakt. Flerspråkighet bland användare av samiska, meänkieli och finska i Norrbottens län efter minoritetsslagarnas tillkomst 2000. Luleå tekniska universitet.

Fraurud, K. & Hyltenstam, K. (1999), Språkkontakt och språkbevarande: romani i Sverige. I: Hyltenstam, K. (red.), Sveriges sju inhemska språk – ett minoritetsspråksperspektiv. Lund: Studentlitteratur.

Förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan.

Grin F. (2003), Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Hyltenstam K. & Stroud C. (1990), SOU 1990:84, Språkbyte och språkbevarande. Underlagsrapport utgiven av samerättsutredning.

Hyltenstam K. & Stroud C. (1991), Språkbyte och språkbevarande. Om samiskan och andra minoritetsspråk. Lund. Studentlitteratur.

Högskoleförordning (1993:100).

Karlsson T. (2004), Exotiska renskötare och trolltrummans magi. Umeå universitet.

Lag 1985:1100, Skollag.

Lag 1992:1433, Sametingslag.

Lag 1999:131, om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Lag 1999:1175, om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

Lag 1999:1176, om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.



Lag 2003:307, om förbud mot diskriminering.

Länsstyrelsen i Norrbottens län (2002), Finska, meänkieli och samiska. Utvärdering av regionala åtgärder för nationella minoritetsspråk.

Melakari E. (2004), Finskan - ett svenskt språk: en kartläggning av finska språkets ställning i det svenska samhället i början av 2000-talet. Stockholm: Föreningen Norden.

Municio, I. (1987), Från lag till bruk. Hemspråksreformens genomförande. Stockholm Studies in Politics nr 31. Stockholms universitet, Statsvetenskapliga institutionen.

Presstödsnämnden (2002), Minoriteternas medier. Kartläggning och analys av situationen för medier som främst riktar sig till invandrare och nationella minoriteter i Sverige.

Presstödsförordning (1990:524).

Prop. 1998/99:143 Nationella minoriteter.

Prop. 2004/05:1, utg.omr. 8 och 17. Budgetpropositionen för 2005.

Sametinget (2004), Start för en offensiv samisk språkpolitik. Handlingsprogrammet för samiska språket.

Skolverket (2001), Undervisning i och på de nationella minoritetsspråken – kartläggning av situationen.

Socialstyrelsen (2001), Äldreomsorg för finsktalande i Sverige.

SOU (1997a), SOU 1997:192. Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk.

SOU (1997b), SOU 1997:193. Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter.

SOU (2002), SOU 2002:27. Mål i mun. Förslag till handlingsprogram för svenska språket.

Statens kulturråd (2001), De nationella minoriteterna och kulturlivet. Rapport från Statens kulturråd.

Sveriges Televisions public service-redovisning 2003.

Sveriges Radios public service-redovisning 2003.

#### *Europarådsdokument rörande ramkonventionen:*

Sveriges första rapport (juni 2001): Report submitted by Sweden pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR(2001)003.

Europarådets rådgivande kommittés första rapport (augusti 2002): Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Opinion on Sweden. Europarådet. ACFC/INF/OP/I(2003)006.

Sveriges kommentarer (juli 2003): Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Comments of the Gov-

ernment of Sweden on the Opinion of the Advisory Committee. GVT/COM/INF/OP/I(2003)006.

Europarådets ministerkommittés resolution (december 2003): Resolution ResCMN(2003)12 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden.

*Europarådsdokument rörande minoritetsspråkskonventionen:*

Sveriges första rapport (juni 2001): European Charter for Regional or Minority Languages: Initial Periodical Report by Sweden presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Min-lang/pr (2001) 1.

Europarådets expertkommittés rapport (december 2002): European Charter for Regional or Minority Languages: Application of the Charter in Sweden. Europarådet. ECRML (2003) 1.

Sveriges kommentarer (april 2003): Ministry of Justice (Sweden), Comments from Sweden on the report of the Committee of Expert of the European Charter for Regional or Minority Languages.

Europarådets ministerkommittés rekommendationer (juni 2003): Recommendation (RecChL (2003)1) of the Committee of Ministers on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Sweden. ECRML (2003) 1.

Sveriges andra rapport (juni 2004): European Charter for Regional or Minority Languages – Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Sweden. Min-Lang/PR(2004)2.

## Ett uthålligt språk

– genomförande av lagarna om användning av minoritetsspråk i förvaltningsområdena i Norrbottens län åren 2000–2004

Lars Elenius

CUFS är en centrumbildning vid Luleå tekniska universitet. I styrelsen ingår representanter för offentlig förvaltning i norra Sverige. CUFS ska fungera som en plattform för samverkan, kunskapsutveckling och kunskapsutbyte och vara en brygga mellan teori och praktik.

CUFS:s verksamhetsprogram anger tre forskningsprogram inom ramen för vilka en rad projekt kan utvecklas:

1. Regional och lokal utveckling
2. Utveckling av livskvalitet och välfärd
3. Förändringar av offentlig sektors roll i samhällsutvecklingen, integration och desintegration.

CUFS huvuduppgift är att bedriva forskningsarbete. Det syftar till att utveckla regionen och möjliggöra akademisk utbildning inom programområdena. Därutöver har CUFS i uppgift att underlätta för studerande att ta på sig angelägna utredningsuppgifter, väl förankrade i förvaltningen i norra Sverige, i sina examensarbeten.

Centrum för utbildning och forskning inom samhällsvetenskap (Cufs)

Luleå tekniska universitet

SE-971 87 Luleå tekniska universitet

Tel: 0920-49 12 59 och 49 19 54

Fax: 0920-49 20 35

## Inledning

Föreliggande utredning är utformad med utgångspunkt i det uppdrag som konstitutionsutskottet lämnat i överenskommelse mellan riksdagsdirektör Anders Forsberg, Sveriges riksdag (2004-08-30), och prefekt Kjell Rask, institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap, Luleå tekniska universitet (2004-09-03).<sup>1</sup> Utredningen har utförts av fil.dr Lars Elenius, Centrum för utbildning och forskning inom samhällsvetenskap (CUFS), Luleå tekniska universitet. Ur det samlade materialet har en syntes gjorts om minoritetsspråkslagarnas implementering i Norrbotten 2000-2004.

Luleå 2004-12-18

Fil.dr Lars Elenius

Centrum för utbildning och forskning inom samhällsvetenskap

Luleå tekniska universitet

<sup>1</sup> Avtal mellan riksdagsförvaltningen och institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap, Luleå tekniska universitet. Riksdagsförvaltningen dnr: 053-4622-3003/04.

## Uppdraget

Enligt uppdraget från konstitutionsutskottet är önskemålet att

*”...undersöka vad som har hänt i förvaltningsområdena efter lagarnas införande och vilket det faktiska utfallet av användningen av minoritetsspråken i myndighetskontakter inom förvaltningsområdena har blivit. Denna undersökning bör göras i två delar: dels som en genomgång av resultatet av de åtgärder som myndigheterna har vidtagit, dels som en genomgång av vilken betydelse det har för medborgare som tillhör en nationell minoritet att bo inom ett förvaltningsområde.”<sup>2</sup>*

Utifrån uppdraget kan man alltså urskilja två huvudsyften med utredningen:

1. Det första är att ur ett myndighetsperspektiv följa upp vad som har hänt på regional nivå i förvaltningsområdena i Norrbottens län, dvs. att undersöka hur de statliga och kommunala myndigheterna har agerat för att uppfylla lagarnas krav.
2. Det andra är att ur ett medborgar- och brukarperspektiv undersöka vad riksdagsbeslutet betyder i praktiken för den enskilde medborgaren. Det innefattar en bredare undersökning av hur minoritetsfrågor hanteras i kommuner inom förvaltningsområdet liksom konkreta frågeställningar kring lagstiftningen. Vad har lagstiftningen inneburit för den enskilde? Vilken samhällsinformation lämnas på de nationella minoritetsspråken? Hur informeras enskilda om sina rättigheter?<sup>3</sup>

Undersökningen omfattar användningen av samiska, finska och meänkieli i de kommuner i Norrbottens län som berörs av lagarna. Förvaltningsområdet för samiska är Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner. Förvaltningsområdet för finska och meänkieli är Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner.<sup>4</sup>

De nya minoritetsspråkslagarna ska ses som ett första steg i en samlad politik om nationella minoriteter. Lagarna är inte endast ett erkännande av språken som nationella minoritetsspråk utan också ett steg i ett vidare minoritetsarbete i syfte att uppfylla de krav som Europarådets konventioner ställer. Utredningen utgår därför från att lagarna och språken inte kan analyseras som isolerade företeelser. De måste sättas in i ett sammanhang eftersom relationen mellan samer, sverigefinnar och tornedalingar fått en ny dimension i förhållande till majoritetskulturen när dessa grupper accepterats som nationella minoriteter.

<sup>2</sup> Konstitutionsutskottets kansli och utredningstjänsten, *Nationella minoriteter och minoritetsspråk – ett förslag till huvudstudie*. PM 2004-04-29.

<sup>3</sup> Konstitutionsutskottets kansli och utredningstjänsten, *Nationella minoriteter och minoritetsspråk – ett förslag till huvudstudie*. PM 2004-04-29.

<sup>4</sup> För karta över förvaltningsområdena, se Bilaga 2.

## Lagstiftningen

Hösten 1999 fattade riksdagen efter behandling i konstitutionsutskottet beslut om åtgärder för att Sverige skulle kunna ratificera Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Beslutet innebär ett erkännande av Sveriges nationella minoriteter och deras språk och att minoritetsspråken ges stöd för att hållas levande (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). Enligt riksdagsbeslutet är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar nationella minoriteter, och de minoritetsspråk som omfattas av minoritetspolitiken är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch. Vidare antog riksdagen regeringens förslag till lagar om rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. I februari 2000 ratificerade Sverige de två Europarådskonventionerna.

### *Statliga åtgärder på regional och nationell nivå*

Det minoritetspolitiska beslutet innefattar ett antal åtgärder som sammantaget utgör grunden för en samlad svensk minoritetspolitik i syfte att stärka de nationella minoriteterna i Sverige och deras språk. Statens stöd till de nationella minoriteterna sker både regionalt och rikstäckande:

- Genom särskild lagstiftning ges enskilda rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i vissa kommuner i Norrbottens län (de s.k. förvaltningsområdena). Av lagstiftningen följer också att dessa kommuner ska ge föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på minoritetsspråk. På motsvarande sätt gäller att kommunerna inom förvaltningsområdena ska erbjuda den som begär det möjlighet att få äldreomsorg av personal som behärskar samiska, finska eller meänkieli.
- Nationellt görs olika rikstäckande insatser för att stödja de fem nationella minoriteterna och minoritetsspråken. De rikstäckande insatserna gäller bl.a. utbildning, kulturverksamhet, medier, arkiv, äldreomsorg, översättning av vissa författningar, inflytande och samarbete över nationsgränserna.

### *Förvaltningsområdena*

Den 1 april 2000 trädde SFS 1999:1175 och SFS 1999:1176 i kraft och tillförsäkrar nationella minoriteter rätten att i vissa namngivna kommuner i Norrbotten använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt att få förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på dessa språk. Med förvaltningsområdet för samiska avses Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner och för finska och meänkieli Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. Lagarna

gäller även hos domstolar med en domkrets som helt eller delvis omfattar förvaltningsområdena.

### *Lagarna*

I propositionen (som senare också bekräftas i konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6) framhålls att lagarna inte ska ses som krav på att domstolar på begäran av någon av parterna ska hålla rättegång på nationellt minoritetsspråk, utan att de vid behov får låta översätta handlingar som kommer in eller skickas ut från domstolen. En inlaga ska översättas i fall det har betydelse för målet.<sup>5</sup>

Det är enligt propositionens mening därför viktigt att stödet för samiska, finska och meänkieli stärks i offentliga sammanhang. Utöver att stödet för språken stärks innebär sådana åtgärder, enligt propositionen, ett erkännande av dessa språk och höjd status för språken. Höjd status för språken kan även påverka viljan att lära sig dem. För dem som använder samiska, finska och meänkieli har betydelsen av att få använda språket i offentliga sammanhang och den högre status för språken som detta kommer att leda till betonats som viktigt.<sup>6</sup>

Syftet med lagarna är enligt propositionen

*...att stärka och stödja de nationella minoriteterna och deras språk. För vårt demokratiska samhälle är det av stor betydelse att principerna om icke-diskriminering och inflytande får fullt genomslag när det gäller de nationella minoritetsgrupperna. Det behövs också åtgärder för att värna om de nationella minoriteternas språk och kultur som en del av vårt kulturarv. Regeringen vill vidare peka på den betydelse som en stark ställning för de nationella minoriteterna har för det internationella umgänget och samarbetet.<sup>7</sup>*

Språklagarna ska med andra ord inte bara ses som en rätt för nationella minoriteter att använda sina språk i kontakt med myndigheter, utan som en del av en större satsning för nationella minoriteter i syfte att öka deras inflytande och minska diskrimineringen av dem. För att förstå lagen måste den alltså sättas in i ett större sammanhang. Propositionen slår fast att de nya lagarna måste ha stöd på riksplanet både hos majoritetsbefolkning i hela landet och på myndighetsnivå.<sup>8</sup> Konstitutionsutskottets betänkande lyfter även fram att skyddet av minoriteter är en viktig del av skyddet av mänskliga rättigheter och således för stabilitet, demokrati och fredlig utveckling. I Europakonventionerna är kunskapshöjning bland allmänheten ett viktigt inslag för att detta ska uppnås.<sup>9</sup> Den svenska Minoritetsspråkskommittén har samma inställning:

<sup>5</sup> Regeringens proposition 1998/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*, s. 48-51.

<sup>6</sup> *Ibid.*, s. 38-39.

<sup>7</sup> *Ibid.*, s. 12.

<sup>8</sup> *Ibid.*, s. 44.

<sup>9</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6, *Nationella minoriteter i Sverige*, s. 21.



*Ett erkännande av de nationella minoriteterna – samer, tornedalingar, sverigefinnar, romer och judar – måste om dessa grupper skall kunna få ett sådant skydd som ramkonventionen anger, förenas med åtgärder för att sprida kunskaper om dessa grupper och deras kultur, språk, och historia som en del av vårt gemensamma kulturarv och samhället i dag.<sup>10</sup>*

Även om minoritetsspråkslagarnas förarbeten menar att detta arbete ska ske stegvis är det relevant att undersöka om myndigheter och språkanvändare har denna helhetssyn och om implementeringen av lagarna också haft inslag av en sådan helhetssyn. Förklaringen till att de valda minoritetsspråken blev samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch beror delvis på det faktum att de betraktas som historiska landsdels- eller minoritetsspråk och delvis på definitionen av begreppet nationell minoritet, dvs. att de är grupper med en uttalad samhörighet, objektiva särdrag som religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell särart, historiska eller långvariga band med Sverige samt en dokumenterad självidentifikation.<sup>11</sup>

Den enskilde ska ha rätten att använda samiska, finska och meänkieli vid skriftliga och muntliga kontakter med regionala och lokala statliga förvaltningsmyndigheter samt med kommunala och landstingskommunala förvaltningsmyndigheter i ärenden som avser myndighetsutövning med anknytning till förvaltningsområdet. Propositionen slår fast att det är myndigheternas eget ansvar att avgöra vad den behöver göra för att uppfylla lagarnas krav. Exempelvis kan myndigheten bestämma särskilda tider och särskild plats för besök och telefonsamtal.<sup>12</sup>

Regeringen bedömer att det är praktiskt och ekonomiskt realistiskt att ställa krav på myndigheterna att avfatta skriftliga beslut på samiska, finska och meänkieli. Rätten att skriftligt kommunicera med myndigheterna på dessa språk begränsas därför till en rätt för den enskilde att lämna in skriftliga inläggor till myndigheten och att få muntligt svar på dessa språk.<sup>13</sup>

Om en enskild använt samiska, finska eller meänkieli i sina skriftliga kontakter med myndigheten i ett ärende som rör myndighetsutövning begränsas myndighetens skyldighet till att muntligen översätta och förklara sina skriftliga svar och beslut. Propositionen föreslår att en skriftlig upplysning på respektive språk om denna möjlighet alltid ska följa med skrift eller beslut från myndigheten i syfte att öka kunskaperna om språkanvändarens rätt.<sup>14</sup>

Statsbidrag har utgått med sammanlagt 8 miljoner kronor per år till Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kiruna, Pajala och Övertorneå

<sup>10</sup> SOU 1997:193, Steg mot en minoritetspolitik - Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk, s. 82.

<sup>11</sup> SFS 1999:1175, Lag om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar; SFS 1999:1176, Lag om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar; SOU 1997:192, Steg mot en minoritetspolitik - Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk.

<sup>12</sup> Ibid., s. 49.

<sup>13</sup> Ibid., s. 50.

<sup>14</sup> Ibid., s. 50.

kommuner samt till Norrbottens läns landsting till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli.<sup>15</sup> Vidare har ett tillägg gjorts i det senaste regleringsbrevet till länsstyrelsen i Norrbottens län<sup>16</sup>, vilket innebär att medlen för regionala uppföljningsinsatser även får finansiera informationsinsatser.<sup>17</sup>

## Sammanfattning

Konstitutionsutskottet har beslutat att genomföra en uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut om nationella minoriteter och minoritetsspråk. En del i uppföljningen är föreliggande utredning. Syftet med utredningen är att redovisa på vilket sätt minoritetsspråkslagarna har implementerats i de två förvaltningsområdena i Norrbottens län åren 2000-2004 ur ett myndighets- och medborgarperspektiv. Utredningen utgör en syntes av tre separata undersökningar som gjorts vid tre olika tidpunkter: 1. Länsstyrelsen i Norrbottens enkät till myndigheter (LS 2000) 2. Länsstyrelsen i Norrbottens undersökning av språkanvändarna (LS 2002) 3. Konstitutionsutskottets syntetiserande undersökning (KU 2004).

De tre kriterierna *identitet*, *effektivitet* och *deltagande* används för att analysera mötet mellan medborgare och myndighet. För att undersöka individperspektivet i språkanvändningen har ett kvalitativt angreppssätt valts i form av intervjuer med individer eller representanter för minoritetsspråksgrupper. Dessutom har användning av minoritetsspråk i mötet mellan medborgare och myndighetspersoner undersökts i en studie av myndighetskulturen inom Jokkmokks och Haparanda kommuner. Den består av en särskild språkenkät som har gjorts med enskilda offentliganställda i Jokkmokks och Haparanda kommuner. För att undersöka hur samtliga berörda myndigheter har genomfört språklagarna har ytterligare en enkät skickats till de domstolar och myndigheter som berörs av lagstiftningen.

**Identitet.** För samerna, sverigefinnarna och tornedalingarna står det utom tvivel att minoritetsspråken har en mycket stor betydelse för upprätthållandet av en särpräglad minoritetsidentitet. Utredningen visar att det finns stora svårigheter i upprätthållandet av minoritetsspråken, särskilt för samiska och meänkieli, som i dag talas mest bland medelålders eller äldre människor.

Det finns demografiska faktorer som talar mot minoritetsspråkens fortlevnad, liksom den allmänna moderniseringen och standardiseringen i samhället, som gynnar övergripande och centraliserade lösningar. En viktig samhällelig faktor bakom minoritetsspråkens försvagade ställning är också den tidigare

<sup>15</sup> SFS 2000:86, Förordning om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli.

<sup>16</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län. Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende anslaget 47:1 Åtgärder för nationella minoriteter (utgiftsområde 8), regeringsbeslut 2003-12-11.

<sup>17</sup> Hans Landberg, länsstyrelsen i Norrbottens län, 2004-04-15.

avsaknaden av en minoritetspolitik som gynnar bevarandet av minoritetsspråken. Samerna och tornedalingarna lärde sig varken att läsa eller skriva på sina respektive språk. Samtidigt övergick många familjer till att lära sina barn utslutande svenska, som en språklig strategi för att underlätta för barnen att ta sig fram i det svenska samhället. För sverigefinnarna är prognosen för upprätthållandet av minoritetsspråket bättre. Det beror bl.a. på närheten till Finland där det finska språket är majoritetsspråk och har en hög status sedan lång tid tillbaka som ett officiellt statsbärande språk. Det har inneburit att det finska språket har moderniserats i takt med samhället på ett helt annat sätt än samiska och meänkieli.

Av utredningen har framkommit att av de 103 intervjuade samer, sverigefinnar och tornedalingar åren 2002-2004 använder 87 procent fortfarande sitt modersmål i hemmet medan 85 procent använder det ute i samhället. I kontakt med myndigheter är det däremot bara drygt 30 procent som använder sitt modersmål. De främsta hindren för genomförandet av språklagarna anses bland de intervjuade vara olika slags språkliga hinder, särskilt bland samer och tornedalingar. Vidare anger ungefär en femtedel inom alla tre språkgrupperna psykologiska hinder som en svårighet för att genomföra lagen.

En viktig orsak till den låga användningen av den lagstadgade rätten att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar är det faktum att det svenska språket har dominerat i det offentliga livet under så lång tid. Det har inneburit att samer och tornedalingar fått en kliven språklig identitet, dels en privat minoritetsspråkig identitet, dels en medborgerlig svenskspråkig identitet. Den klivna identiteten har i sin tur påskyndat tillbakagången för minoritetsspråken eftersom det inte funnits medborgerliga incitament för att utveckla sitt minoritetsspråk. Den klivna identiteten verkar ha samband med en likaledes kliven myndighetskultur.

Att utveckla de nationella minoriteternas identitet genom minoritetsspråkslagstiftningen kräver både långsiktiga och kortsiktiga insatser. På lång sikt krävs stora insatser för att öka minoriteternas synlighet både i samhället i stort och inom förvaltningar och myndigheter. Det gäller exempelvis att minoritetsspråken märks i den yttre miljön, att de ingår som en del i den regionala och lokala identiteten, att informationen om minoriteterna och minoritetsspråken riktas till samhället i stort och att de får plats inom kultur och massmedier.

På kort sikt handlar det om att stärka minoritetsspråkens ställning inom förvaltningar och myndigheter för att på så vis skapa en myndighetskultur som är bejakande till användning av minoritetsspråk. En viktig faktor måste även här vara att sträva efter att synliggöra och höja statusen hos minoritetsspråken inom förvaltningar och myndigheter.

**Deltagande.** Ett sätt att mäta deltagandet är att se i vilken mån användningen av minoritetsspråk har ökat inom de två förvaltningsområdena efter lagarnas genomförande 2000. En viss ökning kan konstateras, men den är ojämnt spridd. Mest har efterfrågan ökat för meänkieli och finska i de södra

delarna av Tornedalen. Efterfrågan på användning av samiska är i stort sett oförändrad.

De slutsatser man kan dra av de undersökningar som gjorts åren 2000 och 2004 av myndigheternas egen bedömning av efterfrågan är att efterfrågan på användning av minoritetsspråk i kontakter med myndigheter uppges vara mycket svag eller obefintlig hos de myndigheter som svarat på regional eller nationell nivå. Lokalt uppges en svag ökning ha skett men resultatet varierar kraftigt. Den största ökningen har skett för meänkieli med över 40 procent hos myndigheter i Övertorneå kommun. En motsvarande ökning finns för finska bland 28,6 procent av myndigheterna i Övertorneå och 36,4 procent i Haparanda. För samiska har en viss ökning noterats bland drygt 10 procent av myndigheterna, utom i Kiruna kommun. Jämfört med år 2000 har andelen myndigheter utan efterfrågan på användning av minoritetsspråk minskat betydligt. Sammantaget har alltså efterfrågan på minoritetsspråk ökat något sedan år 2000. Bland domstolarna har en viss ökad efterfrågan skett på finska, men inte på de andra språken.

En upplevd komplikation är att lagarna fungerar olika inom olika myndigheters verksamhetsområden. Lagarna gäller exempelvis inom den kommunala barn- och äldreomsorgen men inte inom landstingets hälso- och sjukvård. Efterfrågan på användning av minoritetsspråk är mycket liten, och inom den löpande verksamheten har de ekonomiska bidragen från länsstyrelsen huvudsakligen använts till information om lagarna och synliggörande av minoritetsspråken.

Mer än 11 procent av myndigheterna på lokal nivå uttrycker att språklagarna är ett nödvändigt stöd i verksamheten. På regional/central nivå är motsvarande andel knappt 3 procent. Mer än en tredjedel av myndigheterna både på lokal och regional/nationell nivå anser att minoritetsspråkslagarna är ett stöd för kunderna.

Bland regionala/nationella myndigheter är det 15 procent av myndigheterna som anger att de har samisktalande personal. Motsvarande andel för finska är 73 procent och för meänkieli 53 procent. Bland lokala myndigheter anger 25-50 procent att de har personal som talar samiska. För finska och meänkieli uppger 60-100 procent att de har personal som talar minoritetsspråket.

Både bland lokala och regionala/nationella myndigheter verkar det finnas en viss uppmuntran till den personal som behärskar ett minoritetsspråk. Här skiljer sig inte heller mönstret mellan de lokala och regionala/nationella myndigheterna. Mellan 15 och 18 procent av myndigheterna uppger att det finns möjlighet till språkförkovran i tjänsten.

Kommunerna inom förvaltningsområdena uppger sig ha kunnat erbjuda plats i förskoleverksamhet med minoritetsspråk. I Haparandas fall har man löst efterfrågan på helfinsk förskoleverksamhet genom att köpa platser från Torneå i Finland. I många fall har förskoleverksamhet funnits på minoritetsspråk redan före minoritetsspråkslagarnas tillkomst.

I Malmfältskommunerna Gällivare och Kiruna fanns redan tidigare en barnomsorgsverksamhet på samiska. De största nya insatserna verkar där ha

gjorts för finskspråkiga barn. Vad gäller meänkieli finns en viss integrerad verksamhet på minoritetsspråket inom förskolan, särskilt i Karesuando, men efterfrågan verkar vara låg och likaså kommunernas engagemang att utveckla verksamheten på meänkieli. Det illustreras av att ingen av de två kommunerna ansett att några nya merkostnader uppkommit inom förskolan eller äldreomsorgen på grund av minoritetsspråkslagarna.

Även äldreomsorgen har kunnat tillgodoses med minoritetsspråkig personal i kommunerna inom förvaltningsområdena. I det samiska förvaltningsområdet finns viss äldreomsorg som inriktats på enbart samiska. Det gäller exempelvis boende vid Kaitumgården i Jokkmokk. Inom förvaltningsområdet för finska och meänkieli tillämpas integrerade lösningar där personalen tilltalar enskilda individer efter det minoritetsspråk de har. Ett problem har kunnat vara att vid rumsbrist tvingats låta äldre människor med olika språk bo tillsammans.

Länsstyrelsen i Norrbotten har fungerat som samordnare av lagstiftningens implementering. Som en del i uppdraget inrättades år 2000 en särskild regional minoritetsgrupp med representanter för lokala och regionala myndigheter samt för minoritetsgrupperna. Ett flertal informationsseminarier har hållits fram till hösten 2004, och länsstyrelsen har genomfört två utvärderingar av lagarnas genomförande i Norrbotten. Bland de deltagande minoritetsorganisationerna har Sametinget uttryckt missnöje med att man som myndighet inte har en starkare ställning i den regionala samordningen, utan att man deltar på samma villkor som övriga minoritetsorganisationer i länsstyrelsens minoritetsgrupp.

Minoritetsspråkslagstiftningen verkar att på ett kraftfullt sätt ha ökat minoriteternas deltagande och möjlighet till inflytande inom kulturområdet där en formidabel explosion har skett i Tornedalen och inom det samiska området. Ökningen är inte lika synbar inom det sverigefinska området.

Samtliga minoritetsorganisationer är positiva till minoritetsspråkslagarna för att de ökat legitimiteten för de nationella minoriteterna och gett ett erkännande till minoritetsspråken. Sametinget kräver emellertid att förvaltningsområdet ska utsträckas till det sydsamiska området och att det samiska språket får en officiell ställning och blir likvärdigt med det svenska språket i hela det samiska området samt att Sametingets ställning som myndighet stärks. Sverigefinnarnas främsta krav är att förvaltningsområdet utvidgas till Mellansverige där merparten av sverigefinnarna i Sverige är bosatta. Bland tornedalingarna är ett viktigt krav att ett språkråd inrättas för meänkieli.

**Effektivitet.** En avgörande förutsättning för ett effektivt användande av lagarna är att både språkanvändarna och myndighetspersonerna på ett tillfredsställande sätt behärskar språken. Bland de intervjuade minoritetsspråksanvändarna anges också språkliga svårigheter av olika slag vara det största hindret mot att använda lagarna. Det gäller både bland medborgarna och myndighetspersonerna.

Bedömningen av språkkompetensen bland de anställda varierar inom olika förvaltningar och kommuner. Generellt bedöms den i förvaltningsområdena

som lägre för samiska och högre för finska och meänkieli. I Haparanda, Övertorneå och Pajala behärskar en stor del av verksam personal finska och meänkieli. Kompetensen förstärks av att det är två mycket närstående språk. Minoritetsspråkslagarna verkar i det avseendet inte ha påverkat språkanvändningen i någon högre grad. De verkar snarare ha konfirmerat ett tidigare språkmönster inom förskola och äldreomsorg. I de tre kommunerna talar man gärna om verksamheten på minoritetsspråk som integrerad i ordinarie verksamhet.

Många samer vittnar om frustrationen inför vetskapen att lagstiftningen inte kan användas i realiteten därför att det finns för få myndighetspersoner som talar samiska, men också därför att det samiska språket kommer till korta i ett myndighetssammanhang och för att många samer på ett otillfredsställande sätt behärskar sitt modersmål. Situationen är betydligt bättre för finska. Genom den höga andelen finskspråkiga inom den kommunala förvaltningen i exempelvis Haparanda och Övertorneå finns goda möjligheter för de finskspråkiga att dra nytta av sitt språk i ett samhälleligt sammanhang. Den möjligheten förstärks ytterligare genom att det finska språket är välutvecklat för att användas i det nutida samhället. Även på regional och nationell nivå är kompetensen inom finska bättre än för samiska och meänkieli. I Pajala kommun används särskilt meänkieli allmänt.

Myndigheterna bedömer att den egna kompetensen med nuvarande språkkompetens bland personalen är relativt hög på lokal nivå inom alla tre språken. Inom finska och meänkieli bedöms nivån vara relativt hög även på regional/nationell nivå. Trots en hel del brister i språkkompetens anser myndigheterna i stort sett att lagarna fungerar. Överlag är myndigheternas förmåga att motsvara lagens krav betydligt sämre gentemot den samiska språkgruppen än gentemot den tornedalska och sverigefinska språkgruppen.

Utredningen visar att 18 procent av de lokala myndigheterna inom det samiska förvaltningsområdet kan ge muntligt besked på samiska. Motsvarande andel i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet är 24 procent för finska och 27 procent för meänkieli. Bland domstolarna framgår att muntligt besked på samiska kan ges vid 5 procent av domstolarna och på finska och meänkieli vid 10 respektive 16 procent av domstolarna. En femtedel av domstolarna har ingen uppgift om förmågan till bemötande på samiska. Av svaren framgår att myndigheterna inte anser att minoritetsspråkslagarna har förändrat myndighetsutövningen.

En osäkerhet har funnits bland kommunerna inom förvaltningsområdena om hur de ekonomiska medlen ska användas. Från flertalet kommuner och landsting har önskemål framförts till länsstyrelsen om att få använda statsbidraget till merkostnader som har stor betydelse för den enskilde minoritetsspråksanvändaren, men som inte direkt följer av lagstiftningen.

Två huvudmodeller för finansiering har använts inom kommunerna. Den ena har inneburit en restriktiv hållning, den andra en bredare och mer expansiv minoritetspolitik. Framför allt Gällivare och Kiruna har tillämpat den mer restriktiva hållningen. Man har där bara beviljat medel utifrån den efterfrågan man tycker sig ha upplevt från minoritetsspråksanvändarna. Det har medfört

att en stor del av medlen har fonderats i stället för att användas i verksamheten. I övriga kommuner har medel beviljats till en bredare form av verksamhet, exempelvis kulturella ändamål, vilket har ansetts relevant för att befrämja användningen av minoritetsspråk i kontakt med myndigheter.

Myndigheternas relativt positiva uppskattning av den egna kompetensen motsägs delvis av resultaten från den individuella enkäten bland kommunanställda i Jokkmokk och Haparanda. Av svaren från den individuella enkäten från 126 slumpvis utvalda kommunalt anställda framgår att omkring 6 procent av de anställda i Jokkmokk talar och förstår samiska ganska bra. I Haparanda är motsvarande andel 60 procent för finska och 40 procent för meänkieli. Den låga språkkompetensen i samiska bland personalen i Jokkmokk leder till att de samisktalande i mindre grad försöker använda sitt modersmål i kontakt med myndigheter.

Både vad gäller servicegrad och effektivitet i kommunikationen har det finska språket i Haparanda hamnat högst av de tre minoritetsspråken, följt av meänkieli. Samiskan är på alla områden marginaliserad som minoritetsspråk inom den kommunala förvaltningen. Av de tillfrågade tjänstemännen i Jokkmokks kommun är det bara drygt 20 procent som kunnat lösa kommunikationen på samiska när de blivit tilltalade på samiska. För finskans del är motsvarande andel över 70 procent bland de tillfrågade i Haparanda och nästan 50 procent för meänkieli.

Som största språkliga hinder för lagarnas genomförande anger över 76 procent av de tillfrågade kommuntjänstemännen i Jokkmokk att de inte kan tala samiska. Det största hindret för både finska och meänkieli anges vara att facktermer saknas på minoritetsspråket. Det anser 39 procent av de tillfrågade i Haparanda, och för meänkieli 34 procent. Mindre än 10 procent av de tillfrågade i Jokkmokk och Haparanda har angett att de meddelat i beslut att beslutet på begäran kan översättas muntligt till minoritetsspråket. Det gäller för samtliga språk. I båda kommunerna är informationen om lagarna mycket allmän och inte särskilt vanligt förekommande.

Jämförelsen visar att finska och meänkieli har en mycket stark ställning inom den kommunala förvaltningen i Haparanda kommun. I Jokkmokks kommun har samiskan en motsvarande svag ställning. Låg språkkompetens bland personalen och en frustration hos de samisktalande leder till en ond cirkel som innebär ett osynliggörande av det samiska språket i Jokkmokk. På så vis förvandlas kompetensbristen i samiska till ett upplevt icke-behov hos de anställda. I Haparanda är det i stället så att närheten till Finland, likheten mellan finska och meänkieli och den höga andelen sverigefinnar och tornedalingar gör att minoritetsspråken stöder varandra.

Jämförelsen mellan Jokkmokk och Haparanda visar att inflyttningen av sverigefinnar till Haparanda har stärkt finska och meänkieli inom den kommunala förvaltningen. Man kan även urskilja olika språkliga och etniska strategier hos de nationella minoriteterna. I Jokkmokk är samerna urskiljda och profilerade som etnisk grupp på ett mycket tydligare sätt än sverigefinnarna och tornedalingarna i Haparanda. Det har befrämjat en etnopolitisk

mobilisering som starkt betonar egenarten hos samerna. I Haparanda finns ingen motsvarande stark etnopolitisk mobilisering bland sverigefinnar och tornedalingar. Minoritetspolitiken är där en mer integrerad del i den ordinarie kommunala verksamheten.

Demografiska skillnader bidrar också till skillnader i myndighetskulturen. Det finns många fler anställda med finsk- och meänkielispråklig kompetens i Haparanda kommun jämfört med samisktalande i Jokkmokks kommun. Till detta ska fogas de anställdas attityd till minoritetsspråk som också påverkar användningen.

Lagen verkar ha låg legitimitet bland de tillfrågade tjänstemännen i Jokkmokks kommun. De tror att lagen till viss del har betydelse för att öka samernas självkänsla för den egna minoritetskulturen, men att lagen i mycket liten grad har någon praktisk betydelse för samerna i myndighetsärenden. I Haparanda är tilltron till lagens betydelse för båda minoriteterna avsevärt högre, både för självkänslan och för praktiska ändamål. Inget av språken är visuellt synliggjort i utemiljön i tätorterna Jokkmokk och Haparanda, inte heller i kommunhus, andra offentliga byggnader eller på hemsidor.

Sammanfattningsvis kan konstateras att skillnaderna i myndighetskultur vad gäller minoritetsspråksanvändning till inte så liten del kan hänföras till strukturella skillnader i befolkningssammansättningen. Samerna utgör en betydligt lägre andel av befolkningen i Jokkmokk än sverigefinnarna och tornedalingarna i Haparanda av befolkningarna. Det påverkar andelen kommunanställda med kunskaper i minoritetsspråk.

**Slutsatser.** Minoriteternas kompetens i samiska och meänkieli har allvarligt hämmats av den monokulturella språkpolitik som svenska staten riktat mot de två minoriteterna under framför allt den främre delen av 1900-talet. Det har hämmat självkänslan och den kulturella identiteten hos de tre minoriteterna. I det avseendet har minoritetsspråkslagarna på ett mycket positivt sätt påverkat de nationella minoriteternas självuppfattning och identitet. Det gäller framför allt inom det kulturella området, men också genom synliggörande och deltagande av minoriteterna inom olika politikområden och genom olika massmedier.

En effekt av den tidigare monokulturella språkpolitiken är att varken medborgare eller myndighetspersoner har den kompetens i minoritetsspråken som krävs för att på ett effektivt sätt kunna kommunicera i mer komplicerade samhällsfrågor. Det gäller särskilt för samiska och meänkieli, men i mindre grad för finska. En grundläggande förutsättning för samiska och meänkieli torde därför vara att öka språkens kommunikativa förmåga i det nutida samhället genom att satsa resurser på en utveckling av språken.

Ett viktigt mål vad gäller stärkandet av effektiviteten måste också vara ett stärkande av den språkliga kompetensen både hos individer och hos myndigheter. Det kan gälla sådana åtgärder som inrättande och utveckling av språkråd, uppmuntran och fortbildning för personal som vill utveckla sin språkliga kompetens, information om lagarnas innehåll eller anställning av personal med kompetens i minoritetsspråk.



# 1 Utredningens syfte och genomförande

## 1.1 Disposition

Syftet med föreliggande utredning är att redovisa på vilket sätt minoritetsspråkslagarna från den 1 april 2000 har implementerats i de två förvaltningsområdena i Norrbottens län. I utredningen undersöks implementeringen både ur ett myndighets- och medborgarperspektiv.

De metodiska och teoretiska instrument som används för att analysera detta klargörs i avsnittet *Språk, identitet och myndighetskontakt*. Den primära tidsperioden sträcker sig från den 1 april 2000 fram till hösten 2004, men syftet är också att sätta in minoritetspolitiken i sitt historiska sammanhang. För att kunna bedöma dagens implementering av minoritetsspråkslagarna i förvaltningsområdena i Norrbottens län måste språkens roll och betydelse undersökas utifrån en språkpolitisk diskurs och den roll de spelat i olika myndigheters verksamhet. Därför sätts den nutida användningen av minoritetsspråk in i ett historiskt sammanhang. Detta görs i avsnittet *Minoritetspolitiken i Norrbotten*.

Undersökningen av minoritetsspråkslagarnas genomförande i förvaltningsområdena presenteras i avsnittet *Genomförandet av minoritetsspråkslagarna*. Syftet med undersökningen är dels att undersöka hur de statliga och kommunala myndigheterna har agerat för att uppfylla lagarnas krav inom förvaltningsområdena i Norrbottens län, dels att undersöka vad lagarna betytt i praktiken för samerna, sverigefinnarna och tornedalingarna, dvs. de enskilda medborgare inom de två förvaltningsområdena som berörs av lagstiftningen.

Först redovisas det sätt på vilket länsstyrelsen har organiserat och genomfört lagstiftningen som en förmedlande länk mellan departement och lokal nivå men också som en koordinator för samråd med minoritetsorganisationerna.

Därefter redovisas hur tvåspråkiga samer, sverigefinnar och tornedalingar reagerat på lagstiftningen och använt sig av den samt vilken attityd de har till lagstiftningen. Även olika minoritetsorganisationers synpunkter på lagstiftningen redovisas här. Det innefattar även en studie i hur olika slags myndighetskultur kan ha påverkat språkanvändningen hos olika myndigheter, vilket i sin tur påverkar språkanvändningen hos den enskilde.

Slutligen redovisas hur olika myndigheter implementerat lagstiftningen i sin verksamhet samt hur kommunerna i de två förvaltningsområdena i sin verksamhet har följt lagstiftningen.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

### 1.2.1 Språkanvändarnas reaktioner

Syftet med undersökningen av lagstiftningens genomförande ur ett medborgarperspektiv är att finna ut hur minoritetsspråksanvändarna har använt sig av lagarna och vilka åsikter, attityder och värderingar de har om genomförandet av lagstiftningen. Därigenom analyseras olika skeenden och processer i sam-

hället som kan tänkas ha påverkat språkanvändningen vid den enskilde individens kontakter med myndigheter.

Följande frågeställningar ligger till grund för undersökningen av vad lagstiftningen betytt för språkanvändarna

- Hur hanteras minoritetsfrågor i kommuner inom de två förvaltningsområdena?
- Vad har lagstiftningen inneburit för den enskilde?
- Vilken samhällsinformation lämnas på de nationella minoritetsspråken?
- Hur informeras enskilda om sina rättigheter?
- Hur har myndigheternas användning av minoritetsspråk, samt attityd till dessa och till minoritetsspråklagstiftningen, påverkat den enskildes användning av språk?

I undersökningen av språkanvändarna används intervjuer i kombination med enkäter. Syftet med intervjuerna är att undersöka attityden till minoritetsspråket och den egna kulturen bland minoriteterna samt på vilket sätt det egna minoritetsspråket används i samhället, särskilt i kontakter med myndigheter. En annan målsättning är att undersöka inställningen till minoritetslagstiftningen och åsikter om lagens tillämpning.

### 1.2.2 Myndigheternas agerande

Syftet med undersökningen av lagstiftningens genomförande ur ett myndighetsperspektiv är att följa upp hur myndigheter inom olika verksamhetsområden, samt på lokal, regional och nationell nivå, har agerat för att uppfylla lagstiftningen om användning av minoritetsspråk. Som nytt lagstiftnings- och politikområde har frågan engagerat både regionala och lokala myndigheter som fått finna ut nya organisations- och verksamhetsformer för ändamålet. Lagstiftningen har även påverkat centrala myndigheter i den mån deras verksamhet berör förvaltningsområdena för minoritetsspråk. I den här utredningen ligger undersökningens fokus på regionala och lokala myndigheter.

Följande frågeställningar ligger till grund för undersökningen av myndigheternas implementering av lagstiftningen: Rätt att använda minoritetsspråk vid muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden som avser myndighetsutövning om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet (2–3 §§). Har myndigheterna kunnat ge muntliga svar på samiska, finska och meänkieli? Ges upplysning om att beslut kan översättas muntligen till minoritetsspråk på begäran av den enskilde? Vad har myndigheterna gjort för att bemöta minoriteterna på samiska, finska och meänkieli?

- Rätt att använda minoritetsspråk i ett mål eller ett ärende hos domstol under målets eller ärendets handläggning om målet eller ärendet har anknytning till förvaltningsområdet (4–7 §§). Har domstolarna muntligen översatt handlingar som hör till målet eller ärendet till samiska, finska och meänkieli? Har minoritetsspråken använts vid muntlig förhandling inför domstolen? Har domstolarna i sina kontakter strävat efter att bemöta mino-

- ritetspråkstalande part eller ställföreträdare för part på samiska, finska eller meänkieli?
- När en kommun i förvaltningsområdet erbjuder plats i förskoleverksamhet skall kommunen ge barn vars vårdnadshavare begär det möjlighet till plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på samiska, finska eller meänkieli (8 §). I vilken mån har kommunerna gjort detta?
  - En kommun i förvaltningsområdet skall 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 samiska, finska eller meänkieli (9 §). I vilken utsträckning kan kommunerna uppfylla detta?

### 1.3 Metod, avgränsningar och källmaterial

Den relativt korta tid som stått till förfogande för utredningen, liksom det faktum att flera undersökningar av minoritetsspråkslagarnas implementering i Norrbotten gjorts sedan tillkomsten år 2000, har styrt valet av metod och avgränsningar. Uppdraget att undersöka språklagarnas implementering i förvaltningsområdena ur både ett myndighets- och medborgarperspektiv har gjort det nödvändigt att anlägga en helhetssyn på genomförandet av lagstiftningen. Tidigare gjorda undersökningar har då använts, i syfte att med kompletterande undersökningar hösten 2004 få fram en helhetsbild.

Ett användbart sätt att analysera språkanvändningen är att undersöka användningen på individnivå, gruppnivå och samhällsnivå.<sup>18</sup> En sådan distinktion ligger också till grund för den här undersökningen även om den analytiska skillnaden mellan de tre nivåerna inte markeras så tydligt alla gånger i den löpande texten. En kombination av enkäter och intervjuer används för att ge svar på frågeställningarna. Utredningen utgör en syntes av tre separata undersökningar som gjorts vid tre olika tidpunkter åren 2000-2004:

#### 1. Länsstyrelsen i Norrbottens enkät till myndigheter (LS 2000)

Den första undersökningen utfördes av länsstyrelsen i Norrbottens län direkt efter lagstiftningens genomförande år 2000.<sup>19</sup> Den kallas här LS 2000. Undersökningen gjordes i enkätform av Pantzare Information AB och syftet var tvåfaldigt, dels undersöktes i vilken grad myndigheterna före den 1 april 2000 (dvs. innan lagarna trädde i kraft) kontaktats av enskilda på något av de natio-

<sup>18</sup> Elenius, Lars (2001), Både finsk och svensk (avhandling) Umeå universitet: Umeå, s. 47 ff.; Huss, Leena, Reversing Language Shift in the Far North. Linguistic Revitalization in Northern Scandinavia and Finland (Studia Uralica Upsaliensia 31: Uppsala 1999); Hylténstam, Kenneth och Stroud, Christopher, Språkbyte och språkbevarande: om samiskan och andra minoritetsspråk (Lund 1991), s. 61 ff.; Tandefelt, Marika, Mellan två språk. En fallstudie om språkbevarande och språkbyte i Finland (Acta Universitatis Upsaliensis. Studia Multiethnica Upsaliensia 3: Uppsala 1988).

<sup>19</sup> Den gäller lagen (1999:1175) Lag om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och (1999:1176) Lag om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

nella minoritetsspråken samiska, finska och meänkieli samt vilken kunskap personalen hade i minoritetsspråken, dels undersöktes om det hade skett någon förändring i efterfrågan på användning av minoritetsspråk efter den 1 april 2000 samt vilka åtgärder som hade vidtagits hos myndigheterna.

I LS 2000 kartlades hur användningen av minoritetsspråken i kontakt med myndigheter såg ut statistiskt sett. För metoden i den första enkätundersökningen hänvisas till undersökningen. Den gjordes som en traditionell skriftlig enkätundersökning inriktad på myndigheternas sätt att hantera de nya minoritetsspråkslagarna direkt efter införandet år 2000.<sup>20</sup> I undersökningen gavs tentativa förklaringar till användningsmönstret, men undersökningen gjordes omedelbart efter lagarnas ikraftträdande, och det var därför svårt att bedöma lagarnas inverkan på språkanvändarmönstret.

## 2. Länsstyrelsen i Norrbottens undersökning av språkanvändarna (LS 2002)

Länsstyrelsens andra undersökning genomfördes av CUFS vid Luleå tekniska universitet. Den kallas här LS 2002.<sup>21</sup> Syftet med undersökningen var att undersöka hur språkanvändarna ställde sig till de nya lagarna samt varför de hade använt, respektive inte använt, sig av de möjligheter som lagarna innebär i de två förvaltningsområdena. Undersökningen gjordes huvudsakligen som en intervjuundersökning.

Syftet med intervjuerna var att urskilja enskilda beteendemönster som kunde exemplifiera den faktiska språkanvändningen. De syftade alltså inte till att ge representativa svar på hur hela minoritetsgruppen förhåller sig till språkanvändningen med myndigheterna, utan att ge en provkarta på språkliga attityder.

## 3. Konstitutionsutskottets syntetiserande undersökning (KU 2004)

Föreliggande undersökning, som utförts under hösten 2004 på uppdrag av konstitutionsutskottet, kallas här KU 2004.<sup>22</sup> Den består av tre nya delundersökningar:

1. Intervjuer med de enskilda språkanvändarna.
2. Undersökning av länsstyrelsens och kommunernas arbete för att genomföra lagstiftningen.
3. Undersökning av myndighetskulturen i Jokkmokks och Haparanda kommuner.

<sup>20</sup> Undersökningen genomfördes av Panzare Information AB på uppdrag av Länsstyrelsen i Norrbottens län. Se rapporten *Finska, meänkieli och samiska. Utvärdering av regionala åtgärder för nationella minoritetsspråk*, Luleå 2000.

<sup>21</sup> Undersökningen genomfördes av Lars Elenius och Stefan Ekenberg, Centrum för utbildning och forskning inom samhällsvetenskap (CUFS), Luleå tekniska universitet. Se rapporten Elenius, Lars & Ekenberg, Stefan, *Minoritetsspråk och myndighetskontakt*, Luleå tekniska universitet 2002.

<sup>22</sup> När hänsyftning görs till KU 2004 är det detta nya källmaterial, och de sammanställningar som gjorts utifrån materialet, som åberopas. Det gäller exempelvis vid hänvisning till gjorda intervjuer.

De tre delundersökningarna används tillsammans med de tidigare gjorda undersökningarna för att göra en samlad utvärdering av hur minoritetsspråkslagarna har implementerats i de två förvaltningsområdena i Norrbottens län ur ett medborgar- och myndighetsperspektiv.

Begreppet *myndighetskultur* har i utredningen definierats som mötet mellan offentligt anställda tjänstemän och medborgare på den offentliga arena som berörs av lagar och förordningar för respektive myndighet, särskilt förhållanden som påverkar användningen av olika språk enligt minoritetsspråkslagarna. I detta ingår sociokulturella mönster som påverkar användningen av olika språk i kontakten mellan myndighetsanställda och medborgare. I myndighetskulturen ingår alltså även de medborgare som anlitar myndigheten, rättare sagt mötet mellan myndighetspersoner och medborgare.

I de intervjuer som gjorts i KU 2004 har frågeställningarna varit likadana som i LS 2002, liksom det enkla frågeformulär som använts för person- och språkuppgifter. I den databas som upprättats över åsikter och attityder till det egna minoritetsspråket och till språklagstiftningen har både uppgifter från frågeformuläret och intervjuerna använts.

### 1.3.1 Avgränsningar i tid och rum

Undersökningen omfattar tidsperioden från den 1 april 2000 fram till den 30 november 2004. Den bakre tidsavgränsningen bestäms av när lagen började tillämpas och den främre gränsen bestäms av den tidpunkt som det rent arbetsmässigt varit möjligt att följa med tanke på tidsramarna för utredningen.

Tolkningen av lagarnas implementering innefattar däremot ett längre tidsperspektiv bakåt i tiden från slutet av 1800-talet fram till nutid. Det längre tidsperspektivet motiveras av att den nuvarande myndighetskulturen utformats och förändrats i nära samverkan med den statliga minoritetspolitiken under en längre tidsperiod.

Lagarna är i sin tillämpning geografiskt begränsade till minoritetsspråken samiska, finska och meänkieli i den mån de används i Norrbottens län.<sup>23</sup> Samtidigt har de en räckvidd till myndigheter som ligger utanför de geografiskt avgränsade förvaltningsområdena i den mån myndighetsutövningen har beröring med befolkningen inom förvaltningsområdena. Förvaltningsmyndigheternas organisation följer alltså sin respektive myndighets geografiska organisationsmodell.

För att täcka in de två olika aspekterna används därför i undersökningen två geografiska undersökningsmodeller.

Den ena utgår från förvaltningsområdena för samiska respektive finska och meänkieli som två områden med varsin separat lag. Det är anledningen till att det geografiska området för minoritetsspråklagstiftningens tillämpning i

<sup>23</sup> En utredning pågår för närvarande om en möjlig utökning av det sverigefinska förvaltningsområdet till ett område i Mälardalen. Särskild utredare är riksdagsman Paavo Vallius, som beräknas presentera ett förslag den 1 mars 2005 (dir. 2004:6) *Finska språket i Stockholms- och Mälardalsregionen*.

Norrbottnen ibland benämns ”förvaltningsområdena”, alltså i pluralis. En anledning till detta är att kunna hålla isär de kommuner som har att enbart möta behovet från den samiska språkgruppen och de som har att möta behovet från finska och meänkieli. Det är även nödvändigt för att kunna göra datasökningar på variabler för de två förvaltningsområdena.

Det samiska förvaltningsområdet utgörs av ett utpräglat inlandsområde, men med Gällivare och Kiruna som två insprängda industriella centrum mellan två mer utpräglade agrara områden i norr och söder. Området för finska och meänkieli inkluderar Gällivare och Kiruna och sträcker sig ned längs Torne älv dal ned till kustkommunen Haparanda. Spännvidden är stor, både kulturellt och geografiskt.

Den andra geografiska modellen är den vertikala nationella myndighetsorganiseringen från kommunal, via regional till nationell nivå. I undersökningen polariseras ofta den lokala nivån från en sammanslagen regional och nationell nivå. Det gäller särskilt för enkäterna som berör myndigheternas språkkompetens.

### 1.3.2 Medborgarperspektivet

Ur ett medborgerligt perspektiv fokuserar utredningen på hur samer, sverigefinnar och tornedalingar har använt sig av minoritetsspråkslagarna sedan tillkomsten år 2000 samt på minoriteternas attityder till lagarna. Två undersökningar med intervjuer av språkanvändare har därför använts. Den ena är den av länsstyrelsen i Norrbotten genomförda undersökningen år 2002 (LS 2002). Den andra är den föreliggande, av konstitutionsutskottet beställda, undersökningen (KU 2004).

Samma metod har använts i båda intervjuomgångarna och de används därför som kompletterande undersökningar till varandra. Språkanvändningen har undersökts inom familjen, i kontakt med myndigheter samt i det övriga offentliga livet, och frågorna har gällt hur de intervjuades språkanvändning förändrats under deras livstid, hur de använder de språk de behärskar inom privata och offentliga språkområden samt deras inställning till de införda minoritetsspråkslagarna.

En viktig utgångspunkt har varit att jämföra den privata språkanvändningen med den offentliga språkanvändningen, eftersom de har ett samband med varandra. Fokus ligger emellertid på användningen av minoritetsspråk i kontakt med myndigheter. Ytterligare en utgångspunkt har varit att studera hur myndighetsmiljön påverkat de enskildas språkanvändning i kontakt med myndigheten, dvs. att undersöka hur myndighetsmiljön i sig själv skapar olika slags incitament för användning av minoritetsspråk. En särskild undersökning har därför gjorts om språkanvändningen bland de anställda i Jokkmokks och Haparanda kommuner samt deras attityder till minoritetsspråken och till minoritetsspråkslagstiftningen.

### Individernas användning av språklagarna

För att undersöka individperspektivet i språkanvändningen har ett kvalitativt angreppssätt valts i form av intervjuer med individer eller representanter för minoritetsspråksgrupper. Det är dels djupintervjuer som har genomförts på ort och ställe med bandspelare, dels telefonintervjuer där intervjuerna genomförts via telefonkontakt. Ett antal tvåspråkiga individer från den samiska, sverigefinska och tornedalska språkgruppen har valts ut och blivit intervjuade om sin användning av språklagarna och sin inställning till dem.

Djupintervjuerna: Undersökningen av de enskilda individernas användning av sin två- eller flerspråkighet inom olika domäner är upplagd som en djupintervju kombinerad med ett skriftligt frågeformulär riktat till den intervjuade individen. Djupintervjuerna kan karaktäriseras som livsvärdesintervjuer där individernas språkanvändning under livsförloppet har undersökts.<sup>24</sup> Resultaten har sedan tolkats utifrån de frågeställningar som ligger till grund för utredningen. Det betyder att det huvudsakligen är faktorer av betydelse för språkanvändningen i nutiden som lyfts fram i intervjuerna. I vissa fall har även individernas språkanvändning över livsrytmen analyserats för att understryka historiska processer och språkstrategier av betydelse för nutidens språkanvändning.

Under våren 2002 har flerspråkiga personer i Kiruna, Pajala och Haparanda kommuner intervjuats på band om deras språkanvändning. Personerna har kontaktats genom olika ideella och ekonomiska föreningar. Urvalet av intervjuade personer har därefter gjorts av kontaktpersonen i respektive förening, vilket ofta har varit ordföranden i föreningen.

I samband med intervjutillfället har ett personligt frågeformulär fyllts i av de intervjuade personerna avseende ålder, födelseort, boendeorter i åldern 0-13 år, 14-25 år samt över 25 år, yrke/yrken, civilstånd, utbildningsnivå, föräldrarnas födelseorter, modersmål som barn samt yrken. Den angivna åldern på de intervjuade avser hur gamla de var vid intervjutillfället år 2002. Totalt 81 personer har fyllt i frågeformuläret. Av dem har 79 intervjuats på band. I intervjuerna undersöktes både privata och offentliga språkdomäner. Omkring 65 procent av de intervjuade i djupintervjuerna var vid intervjutillfället över 50 år.

Eftersom samerna var underrepresenterade i LS 2002 har kompletteringarna år 2004 huvudsakligen gjorts inom det samiska förvaltningsområdet. I Kiruna kommun gjordes år 2002 djupintervjuer med 10 personer med samisk bakgrund eller boende i en samisk miljö. De kompletterades 2004 med djupintervjuer med 24 personer med samma bakgrund i Jokkmokks kommun. Av dem har 22 samiskspråkig bakgrund och två svenskspråkig bakgrund, de sistnämnda är ingifta i den samiska språkmiljön.

Kompletteringarna har gjorts inom Jokkmokks kommun för att tillföra erfarenheter från ett område som skiljer sig från Kiruna kommun, där de tidiga-

<sup>24</sup> Granberg, Nils, *The Dynamics of Second Language Training. A longitudinal and qualitative study of an adult's learning of Swedish* (Nordsvenska 12: Umeå 2001), s.48 ff.

re samiska intervjuerna gjordes. Det innebär att lulesamiskan står i centrum i stället för nordsamiskan, men också att ett mer utpräglat skogsbruksområde undersöks i stället för det mer fjällnära området i Kiruna som domineras av gruvnäringen.

Sammanlagt har alltså 103 personer intervjuats åren 2002-2004. Av dem talar 101 av de intervjuade personer ett minoritetsspråk och två enbart svenska. Medelålder och språkbakgrund i hemmet är likartad i 2002 års och 2004 års intervjuer. Etnicitet betyder här "språketnicitet" efter antingen det minoritetsspråk man själv huvudsakligen talar eller, om man inte talar det själv, det minoritetsspråk som någon av föräldrarna talade.

Intervjuerna är ordagrant transkriberade och utskrivna som text på papper. Citaten i utredningen är enbart justerade på så sätt att upprepningar av ordvändningar strukits om de följt tätt efter varandra eller att större grammatiska fel justerats för förståelsens skull. När språkliga förtydliganden gjorts i en mening är de placerade inom parenteser (). I övrigt följer intervjuerna talarens eget idiom. Citat som börjar mitt i en mening markeras med tre punkter i början av meningen (...) samt gemen bokstav som anfang. Överhoppning av meningar i ett citat markeras med tre punkter mellan de överhoppade styckena.

Undersökningarna har gjorts för att urskilja enskilda beteendemönster som kan exemplifiera den faktiska språkanvändningen. Syftet är alltså inte att presentera en heltäckande undersökning som kan sägas vara representativ för minoriteterna inom förvaltningsområdena. De statistiska uppgifterna är representativa enbart för intervjugruppen på 103 personer. För att nå en statistisk representativitet skulle det krävas ett större antal intervjuade. Den statistiska genomgången av intervjugruppen ger emellertid ett viktigt stöd till analysen av de kvalitativa intervjuerna genom att visa på generella mönster hos de olika språkgrupperna.

Telefonintervjuerna: I telefonintervjuerna har frågorna mer direkt koncentrerat sig kring minoritetsspråkets användning i kontakten med myndigheter. För att undersöka språkanvändningen på gruppnivån, samt olika organisationers åsikter om språklagstiftningen, har telefonintervjuer gjorts med representanter för olika föreningar och organisationer med koppling till nationella minoriteter samt med personer på myndigheter i förvaltningsområdet. De gjordes våren 2002 och hösten 2004.

#### Myndighetskulturen i Jokkmokk och Haparanda:

Som en fördjupad studie av mötet mellan medborgare och myndighetspersoner har en särskild undersökning av myndighetskulturen inom Jokkmokks och Haparanda kommuner gjorts vad gäller användning av minoritetsspråk. I studien undersöks hur myndighetspersonerna själva använder olika språk i sin myndighetsutövning, både kolleger emellan och i förhållande till medborgarna.

Målsättningen har varit att spegla språkanvändningen, samt attityden till minoritetsspråk och minoritetsspråkslagstiftningen, bland anställda inom olika förvaltningar i Jokkmokks och Haparanda kommun. I studien understryks att användningen av minoritetsspråk bestäms i mötet mellan medborga-



re och myndighetsperson i en specifik myndighetsmiljö, där båda parter språkanvändning påverkar det som här kallas myndighetskulturen.

De två kommunerna har valts för att få med en kommun inom förvaltningsområdet för samiska och en kommun inom förvaltningsområdet för finska och meänkieli. Jokkmokks kommun har valts för att spegla en kommun från det samiska förvaltningsområdet. Haparanda kommun har valts för att spegla tvåspråkigheten bland sverigefinnar och tornedalingar. Det är en särskilt relevant kommun att undersöka eftersom uppdraget från KU har tillkommit bl.a. för att skapa ett bättre underlag för ett eventuellt beslut om förslag till utökning av förvaltningsområde för sverigefinnarna i Mälardalen. Det mest signifikanta området att undersöka i Norrbotten ur den aspekten är Haparanda kommun med sin höga andel sverigefinnar och närheten till Finland.

Undersökningen av myndighetskulturen i Jokkmokk och Haparanda används för att dra konklusioner om de enskildas språkanvändning i de två kommunerna, men också i analysen av myndigheternas implementering av språklagstiftningen. Den består av en särskild språkenkät, kallad *Individuell enkät*, som har gjorts med enskilda offentligtanställda i Jokkmokks och Haparanda kommuner. Den särskilda språkenkäten har skickats ut till ett slumpvis antal anställda i kommunal tjänst.

Med hjälp av personalkontoren i respektive kommun har en personallista för nedanstående förvaltningar tagits fram. Dessa har sorterats i alfabetisk ordning. Därefter har personer tagits ut med jämna intervall i listan för att få fram totalt 240 personer från de två kommunerna. Av dem har 126 lämnat svar. Det är 52,5 procent. Svarsprocenten i Jokkmokk är 41 procent och i Haparanda 60 procent.

Antalet undersökta individer har fördelats proportionellt utifrån kommunens totala antal anställda. Fördelningen har då blivit 93 individer från Jokkmokk och 147 från Haparanda. Det motsvarar ca 16 procent av de anställda i respektive kommun. I båda kommunerna har personallistan baserat sig på tillsvidareanställda och visstidsanställda med månadslön. Närmare detaljer för urvalsprincipen i varje kommun framstår av nedanstående beskrivning.

Jokkmokk: I Jokkmokks kommun har följande områden valts ut för slumpvis undersökning:

1. Barn och utbildning (190 personer).
2. Kultur och fritid (13 personer)
3. Äldre- och handikappomsorgen (224 personer).
4. Samhällsbyggarna (6 personer).
5. Kommunstyrelsen (137 personer).

TOTALT: 570 personer

Av dessa har 93 personer valts ut, vilket motsvarar 16,3 procent av de anställda i de nämnda förvaltningarna. De 93 personerna har valts ut i proportion till storleken på de olika förvaltningarna. Två uppges ha slutat sin anställning på

kommunen.<sup>25</sup> Av de 93 personerna har 38 svarat. Det innebär en svarsfrekvens i Jokkmokk på 41 procent.

Haparanda: I Haparanda kommun har följande områden valts ut för slumpvis undersökning:

1. Barn- och utbildningsförvaltningen (432 personer).
2. Socialförvaltningen (416 personer).
3. Kommunstyrelsen (59 personer).

TOTALT: 907 personer<sup>26</sup>

Av dessa har 149 personer valts ut, vilket motsvarar 16,2 procent av de anställda i de nämnda förvaltningarna. De 149 personerna har valts ut i proportion till storleken på de olika förvaltningarna. Av dessa har 88 svarat. Det innebär en svarsfrekvens i Haparanda på 60 procent.

Förutom enkäten har intervjuer från 2002 och 2004 använts, både med språkanvändare och med myndighetspersoner som ansvarar för minoritetsfrågorna. En genomgång av kommunstyrelsens diarium i minoritetsfrågor har gjorts. Dessutom har relevant skriftlig dokumentation av verksamheten genomgått för åren 2000-2004.

### 1.3.3 Myndighetsperspektivet

Undersökningen av myndigheternas genomförande av lagstiftningen omfattar de myndigheter på lokal, regional och central nivå som i sin verksamhet kommer i kontakt med människor i de två förvaltningsområdena i Norrbottens län. För finska och meänkieli handlar det om Haparanda, Övertorneå, Pajala, Kiruna och Gällivare kommuner. För samiska handlar det om Kiruna, Gällivare, Jokkmokks och Arjeplogs kommuner. Tyngdpunkten ligger emellertid på de myndigheter som rent geografiskt finns på regional eller lokal nivå samt kommunerna inom förvaltningsområdena.

#### Myndigheternas genomförande av språklagarna

För att undersöka hur myndigheterna har genomfört språklagarna har en enkät, kallad *Myndighetsenkät*, skickats till de domstolar och myndigheter som berörs av lagstiftningen. Innehållsligt är den att betrakta som en kompletterande enkät till den enkät som gjordes med myndigheter i LS 2000. Frågeställningarna i KU 2004 följer bl.a. upp om efterfrågan på minoritetsspråk har förändrats från år 2000. En ny typ av frågor handlar om vilken roll olika språk har hos olika myndigheter i det som här kallas ”myndighetskultur”.

I myndighetsenkäten har det totalt kommit in 96 svar av 134 utskickade till olika myndigheter. Det motsvarar 71,6 % inkomna svar. Av dessa har 62 svar kommit in från myndigheter på lokal nivå inom de två förvaltningsområdena och 34 svar från myndigheter på regional och nationell nivå. Svaren har leve-

<sup>25</sup> Informationsunderlag från Lena Åkerlund, Jokkmokks kommun.

<sup>26</sup> Informationsunderlag från Helena Waara, Haparanda kommun.

rerats av en enda person på varje myndighet och är därför att betrakta som en individuell bedömning av språkanvändningen hos respektive myndighet.

Regional och nationell myndighet definieras här funktionellt. Det avser en myndighet som har ett regionalt eller nationellt uppdrag som myndighet, vilket innebär att de har ansvar för mer än en kommun (oftast alla) inom förvaltningsområdena för minoritetsspråk. Myndigheten kan vara geografiskt belägen antingen utanför eller innanför förvaltningsområdena. Ingen skillnad görs för regionala/nationella myndigheter belägna i eller utanför Norrbotten.

Förutom ovanstående har en genomgång gjorts av länsstyrelsens och de berörda kommunernas arbete för att genomföra lagstiftningen på kommunal nivå åren 2000-2004. Undersökningen har huvudsakligen gjorts utifrån ottryckt skriftligt material. Några intervjuer med enskilda tjänstemän på nyckelpositioner har gjorts. Dessutom har intervjuer gjorts med representanter för minoritetsorganisationer och minoritetsspråksansvariga på kommunerna.

I genomgången av kommunernas verksamhet i minoritetsfrågor har skriftliga handlingar hos de verksamma inom minoritetsfrågan genomgåtts, liksom diariet för kommunstyrelsens protokoll och handlingar som berör minoritetsfrågor åren 2000-2004.

## 2 Språk, identitet och myndighetskontakt

I undersökningen har kontakten mellan myndighetspersoner och minoritetsspråksanvändare identifierats som det avgörande mötet att analysera. Detta gäller både i fysisk bemärkelse, dvs. i det offentliga rum där mötet äger rum, och utifrån diskursiva faktorer som värderingar, tankemönster, förväntningar etc. som styrs av synliga eller dolda regelsystem. Språket är nära sammankopplat med människans identitet på grund av språkets flexibla kommunikativa funktion. Den unika funktionen hos språket är att det används både som ett medel för utbyte av information mellan människor och som medel för identitetsskapande.

I sista hand är det på det individuella planet som språkanvändningen sker. Det är individen som bestämmer vilket språk hon använder sig av i olika situationer. Motiveringen till valet av det ena eller andra språket kan vara så skilda behov som stävan efter en effektiv kommunikation med andra språkgrupper, statlig tvångspolitik, stigmatisering av det egna språket, etnopolitisk språkmobilisering eller andra skäl.<sup>27</sup> Det betyder att den individuella språkan-

<sup>27</sup> Aikio, Marjut, Saamelaiset kielenvaihdon kierteessä. Kielisosiologinen tutkimus viiden saamelaiskylän kielenvaihdosta 1910-1980. (Helsinki 1988); Fishman, Joshua, The Sociology of Language. An Interdisciplinary Social Science Approach to Language in Society. (Massachusetts 1972); Gal, Susan, Language Shift. Social Determinants of Linguistic Change in Bilingual Austria (New York-San Francisco-London 1979); Hansegård, Nils Erik, Den norrbottensfinska språkfrågan - en återblick på halvspråkighetsdebatten (Uppsala multiethnic papers 19: Uppsala 1990); Hyltenstam & Stroud 1991; Hyltenstam, Kenneth (red.), Sveriges sju inhemska språk. (Lund 1997); Muncio, Ingegerd, The Return of the Repressed Others - Linguistic Minorities and the Swedish Nation-state, from the 1840s to the 1990s (Department of political science, University of Stockholm: Stockholm 1997).

vändningen i hemmet och i det övriga samhället utövar en påverkan på språk-användningen i kontakten med myndigheter. I en undersökning av hur samiska, finska och meänkieli används i kontakten med myndigheter är det därför nödvändigt med ett helhetsperspektiv på språk användningen.

## 2.1 Medborgaren och myndigheten

En offentlig institution medverkar på ett konkret sätt till skapandet av informella och sociala regelverk genom det sätt på vilket man tolkar lagar och bestämmelser. Det sker i det konkreta mötet mellan myndighetspersoner och medborgare.<sup>28</sup> Det betyder att institutioner inte kan betraktas som statiska enheter utan enheter som ständigt återskapas och förändras i det dagliga arbetet.

Den enskilde medborgarens kontakt med myndighetspersoner sker i en särskild kontext som bestäms av formella och informella regler. Regelverket för kommunikationen kan beskrivas som en diskursiv praktik, ett möte mellan medborgaren och myndighetsperson som styrs av särskilda spelregler. En viktig aspekt av det offentliga mötet som diskursiv praktik är den form av kommunikation som skapas i samtalet mellan medborgaren och myndighetspersonen. Man kan beskriva mötet som en organiserad modell för kommunikation eftersom den föreskriver både formen och innehållet i kommunikationen.<sup>29</sup> I mötet mellan medborgaren och myndighetspersonen spelar därför språkvalet en viktig roll för hur kommunikationen sker.

Av särskild vikt för analysen av minoritetsspråksreformen är hur den enskilde individens möte med tjänstemännen sker, med de myndighetspersoner som de flesta möter i den vardagliga kontakten med myndigheter. Det är just språk användningen i mötet mellan tjänstemän och flerspråkiga medborgare som är föremål för undersökningen av hur minoritetsspråken används i kontakten med myndigheter, med särskild tonvikt på hur minoritetsspråksanvändarna upplever möjligheten att använda sitt minoritetsspråk.

I utredningen används de tre kriterierna *identitet*, *deltagande* och *effektivitet* för att analysera mötet mellan medborgare och myndighet. Dessa tre kriterier ska ses som analytiska bedömningsgrunder som inte alltid går att separera från varandra. Det är ändå för förståelsens skull viktigt att analysera dem var för sig.

Identitet: I skapandet av identiteten skapas en mening i tillvaron. Identiteten är inte en statisk egenskap hos individen utan en process som pågår i en given kontext. I den processen är språket en omisskännlig del. Den språkliga kommunikationen mellan människor ger den enskilde individen ett innehåll och skapar en relation till det omgivande samhället och till naturen. Med en

<sup>28</sup> Med myndigheter avses här polismyndighet, skattemyndighet, försäkringskassa, åklagarmyndighet, kronofogdemyndighet, arbetsförmedling, tullmyndighet, länsstyrelse, lantmäterimyndighet, Vägverkets region, skogsvårdsstyrelse m.fl. samt kommunala och landstingskommunala förvaltningsmyndigheter.

<sup>29</sup> Cedersund, Elisabet, *Talk, Text and Institutional Order. A Study of Communication in Social Welfare Bureaucracies* (Linköping 1992), s. 1 ff.; Lipsky, Michael, *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services* (New York 1980).

gruppidentitet menas här, i likhet med Castells, en tolkningsram som vi accepterar och bär med oss.<sup>30</sup> Vi tolkar världen utifrån de ramar som identiteten ger oss. Foucault uttrycker det som om att identiteter möjliggör normalisering, där språket utgör grunden för meningsskapande.<sup>31</sup> Språket skapar både möjligheter att göra vår omgivning meningsfull och att begränsa alternativa tolkningar (normalisering). Språket innebär därför både möjligheter och hinder för gruppens handlingar. I det sammanhanget kan man fråga sig hur individens minoritetsidentitet påverkar dennes språkanvändning med myndigheter, men också det omvända, hur språkanvändningen i olika sammanhang påverkar identiteten.

Deltagande: Deltagande handlar i det här sammanhanget om individens och gruppens möjlighet till deltagande i den samhälleliga processen genom sitt minoritetsspråk. Möjligheten till ett sådant deltagande kan begränsas av både formella och informella institutioner. Den lagliga möjligheten för nationella minoriteter att använda sina egna språk i kontakter med myndigheter kan begränsas av majoritetskulturens påverkan, enskilda byråkraters motvilja att följa minoritetsspråklagarna, gamla vanor och praxis etc. I demokratiutredningen menar utredarna att det formella kravet på deltagande är viktigt, men lika viktigt är att deltagandet är meningsfullt, dvs. ger reella möjligheter till inflytande. I fallet med minoritetsspråklagarna torde ett meningsfullt deltagande kännetecknas av att språkanvändaren känner att han eller hon har nytta av att använda sitt språk.<sup>32</sup>

Effektivitet: Effektivitet betecknas här som institutionell förmåga att förverkliga lagstiftningens innehåll. Detta är ett funktionellt begrepp för att beskriva institutionernas kapacitet att lösa problem och tillgodose mål som formulerats i politiska program eller målsättningar.<sup>33</sup> I undersökningen är det två aspekter av effektivitetskriteriet som står i centrum. Den ena är språkanvändarnas upplevelse av hur effektivt deras ärenden blir behandlade på det ena eller andra språket. Den andra är myndigheternas kapacitet att tillmötesgå de nationella minoriteternas möjligheter att tala sina egna språk i kontakter med myndigheter. Språkanvändningen måste ur ett effektivitetsperspektiv betraktas i ljuset av både myndigheters kapacitet och språkanvändarens möjlighet till reellt deltagande.

<sup>30</sup> Castells, Manuel, Informationsåldern: Ekonomi, samhälle och kultur. Band 2, Identitetens makt (Daidalos: Göteborg 2000).

<sup>31</sup> Foucault, M., *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*, sammanställd av (ed.) C. Gordon (Brighton: Harvester 1980); Foucault, M., The Means of Correct Training, i (ed.) P. Rabinow, *The Foucault Reader* (Penguin Books: Harmondsworth 1991).

<sup>32</sup> SOU 2000:1, *En uthållig demokrati*, Demokratiutredningens betänkande, s. 33-38.

<sup>33</sup> Jämför Dahl, R., *Who Governs? Democracy and Power in an American City* (Yale University Press: New Haven och London 1961).

## 2.2 Språksociologiska och lingvistiska begrepp

Användningen av ett språk, men också användningen av två eller flera språk, skiftar ofta mellan olika användningsområden. Det kan gälla skilda användningssätt i hemmet, i affären, på arbetet, i kontakt med myndigheter etc. Sådana skilda språkliga användningsområden kallas här i enlighet med språksociologisk terminologi för skilda domäner. En domän består alltså av en grupp samtalssituationer som ger upphov till språkbruk med gemensamma drag. Den mest tydliga skillnaden mellan olika domäner är den mellan språkbruket i den privata och den offentliga sfären. Den enskilde användaren av ett eller flera språk kallas här för språkanvändaren.

Det kan finnas olika former av diffusa övergångar mellan olika språkdomäner. Det är exempelvis vanligt, särskilt i en språkbytesprocess, att språkväxling sker i det vanliga samtalet, dvs. att individen växlar mellan olika språk eller varieteter under samtalets gång. Det är ett välkänt fenomen för användarna av meänkieli. Begreppet kod står här för den neutrala beteckningen ”språkligt system”. Det gäller inte bara skilda språk utan även varieteter av samma språk. Forskning om språkväxling kan gälla både lingvistiska och sociala förklarings sätt. I den mån språkväxling behandlas här är den relaterad till sociala förklarings sätt.

När en grupp använder olika språk inom olika domäner talar man om diglossi, vilket betecknar att ett eller flera språk används på funktionellt olika sätt inom olika domäner. Diglossi kan existera även bland individer som inte är tvåspråkiga. Så är det exempelvis när det inom en stat finns ett institutionellt skydd för mer än ett språk på federativ eller regional nivå, medan de flesta inom det berörda området är enspråkiga. De nationella minoriteterna befinner sig i olika grader av assimilering och integration i förhållande till majoritetskulturen, vilket resulterar i olika grader av språkbyte. Med språkbyte menas hur det ursprungliga modersmålet får konkurrens från ett annat språk, vilket successivt växer i styrka. Detta sker på bekostnad av modersmålet som försvagas för att slutligen helt ersättas av det andra språket.<sup>34</sup> Det är en process som pågår i samhället i stort, från den mest intima nivån inom familjen till språkanvändningen i det offentliga samhället.

Användandet av ett minoritetsspråk på myndighetsnivå måste därför betraktas mot bakgrund av den ovan beskrivna språkbytesprocessen för att kunna analyseras på ett relevant sätt. Den historiska utvecklingen av samiska, finska och meänkieli i Norrbotten skiljer sig från varandra. Därför kan förutsättningen för användningen av minoritetsspråken i kontakten med myndigheter variera mellan olika orter beroende på den statliga språkpolitiken, migra-

<sup>34</sup> För mer detaljerade diskussioner kring de olika begreppen, se Börenstam, Ulla & Huss, Leena, *Språkliga möten. Tvåspråkighet och kontaktlingvistik* (Studentlitteratur: Lund 2001), s. 21 och 73 ff. Romaine, Suzanne, *Bilingualism* (Blackwell: Oxford 1995), s. 33 och 121 ff. Fishman, Joshua A., *The Sociology of Language: An Interdisciplinary Social Science Approach to Language in Society*, i (ed. Joshua Fishman) *Advances in the Sociology of Language, Volume I* (Mouton-The Hague-Paris 1971), s.286 ff.

tionsmönster, språkens olika status, språkanvändarnas syn på det egna språket etc. Individens användning av det egna minoritetsspråket i kontakt med myndigheter bör således, för att bli förståeligt, undersökas i samspelet mellan privata och offentliga domäner.

En faktor av betydelse för språkanvändningen är den språkliga revitalisering som skett av minoritetsspråken under de senaste decennierna. Med språklig revitalisering menas här den medvetna strävan att minska ett språks fortgående assimilering på grund av att det stadigt minskat i användning. Revitalisering betyder att språket bildligt talat ges nytt liv och kraft att överleva. På det individuella planet kan det exempelvis ske genom att en person som redan genomgått ett språkbyte börjar lära sig sitt förstaspråk igen. Det kan också betyda att en individ som tidigare bara behärskat sitt förstaspråk muntligt även lär sig att behärska språket i skrift. På det samhälleliga planet kan en revitalisering innebära att ett hotat minoritetsspråk utvidgar sin användning till nya domäner som massmedier och utbildning.<sup>35</sup>

I beskrivningen av de nationella minoriteterna används begreppen *samer*, *sverigefinnar* och *tornedalingar* för de språkliga minoriteter som berörs av minoritetsspråkslagarna i Norrbottens län. Deras respektive minoritetsspråk är *samiska*, *finska* och *meänkieli*.<sup>36</sup> För att beteckna den finskspråkiga gruppen i Finland används begreppet *finnar*. Med *finländare* avses de nationella beteckningar för samtliga medborgare i Finland med finländsk nationalitet oavsett vilket språk de talar. I de fall en regional distinktion görs mellan de två nationsdelarna i Torne älvadal används *svenska Tornedalen* och *finska Tornedalen* för att skilja dem åt. I övrigt betecknar *Tornedalen* den svenska delen av Tornedalen.<sup>37</sup>

I undersökningen förutsätts att alla människor har språkliga strategier dvs. att de gör mer eller mindre medvetna och rationella val mellan vilka språk de väljer att använda inom olika språkdomäner. Dessa strategier förutsätts bli formade av både individuella och kollektiva förväntningar som betingas av användningen av språket. Det kan handla om belöningar eller bestraffningar som förknippas med språkanvändningen.<sup>38</sup> Vilka faktorer som styr användningen av ett minoritetsspråk i kontakten med andra språk är därför en mycket komplex och sammansatt process.

### 3 Minoritetspolitiken i Norrbotten

Minoritetspolitiken i Norrbotten är en del av den generella svenska minoritetspolitiken, men med specifika undantag som lyfter fram området som ett särskilt område för svensk minoritetspolitik. Det gäller framför allt den speci-

<sup>35</sup> Huss 1999, s. 24.

<sup>36</sup> Regeringens proposition 1989/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*.

<sup>37</sup> För en mer detaljerad beskrivning, se Elenius 2001, s.18 ff.

<sup>38</sup> Elenius 2001, s.45 ff. och 307 ff.; Winsa, Birger (1998), *Language Attitudes and Social Identity. Oppression and revival of a minority language in Sweden*. Applied linguistic association of Australia. Occasional Paper No 27, 1998.

ella politik som utformades mot tornedalingarna från mitten av 1800-talet och framöver, som enbart gällde inom Norrbottens län.<sup>39</sup> Det gäller till stor del även politiken mot den samiska befolkningen, som ända från medeltiden omfattats av särskilda politiska åtgärder. Dessa har omfattat huvudsakligen Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län.<sup>40</sup>

### 3.1 Samerna

Den samiska befolkningen brukar uppskattas till 60 000-100 000 varav 40 000-45 000 bor i Norge, 17 000-20 000 i Sverige, 5 000-6 000 i Finland och 2 000 i Ryssland. Samerna är en ursprungsbefolkning som är utspridd över ett område på cirka 600 000 km<sup>2</sup> som sträcker sig över de norra delarna av Norge, Sverige, Finland och Ryssland. Samernas egen beteckning för detta vidsträckt område är Sápmi, vilket kan betecknas som en mental bild av ett samiskt hemland likaväl som ett område för etnopolitiskt samarbete.<sup>41</sup>

Redan i slutet av 1600-talet inleddes kolonisationen av lappmarken i Sverige. Den verkliga tillväxten av nybyggare i lappmarken kom dock först i slutet av 1800-talet då den genomsnittliga befolkningsökningen exempelvis i Västerbotten var närmare 200 procent.<sup>42</sup>

Kolonisationen fick till följd att samerna trängdes undan och att rennäringen fick bedrivas inom områden med jordbruksbebyggelse. Samtidigt hårdnade också den politiska tonen mot samerna. Statliga argument om samiska rättigheter ändrades till rasbiologiskt underbyggda argument om allmosor till en lägre stående ras. Detta var inledningen till den era i svensk samepolitik som styrdes av föreställningen att ”lapp ska vara lapp”. Den nya politiken hade som målsättning att bevara de renskötande samerna som en segregerad etnisk grupp i samhället medan övriga samer skulle integreras och assimileras.

Samerna delades i två grupper, den ena med koppling till renskötsel som erkändes vissa speciella rättigheter, den andra utan denna koppling och som därigenom förvägrades speciella rättigheter. Därigenom klöv staten det samiska samhället i två delar. De icke renskötande betraktades inte längre som samer. Detta innebar dessutom att rennäringen blev det viktigaste kulturella uttrycket för samerna.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Tenerz, Hugo, Folkupplysningsarbetet i Norrbottens finnbygd under förra hälften av 1900-talet jämte språkdebatten (Strängnäs 1963); Slunga, Nils, Staten och den finskspråkiga befolkningen i Norrbotten (Tornedalica nr 3: Luleå 1965); Elenius 2001.

<sup>40</sup> SOU 1990:91 Samerätt och samiskt språk; Lantto, Patrik, Tiden börjar på nytt. En analys av samernas etnopolitiska mobilisering i Sverige 1900-1959 (Kulturens frontlinjer 32: Umeå 2000); Henrysson, Sten & Flodin, Johnny (1992), Samernas skolgång till 1956. Umeå.

<sup>41</sup> Eriksson, J., Partition and Redemption, A Machiavellian Analysis of Sami and Basque Patriotism (Umeå 1997), s.78-79.

<sup>42</sup> Arell, N., *Kolonisationen av lappmarken*, (Esselte Studium: Stockholm 1979), s.5 ff. s.30.

<sup>43</sup> Amft, A., Sápmi i förändringens tid. En studie av svenska samers levnadsvillkor under 1900-talet ur ett genus- och etnicitetsperspektiv (Kulturens frontlinjer 20: Umeå 2000); Beach, H., The Saami of Lapland (The Minority Rights Group Report, No. 55:



Inom skolväsendet fördes samma dikotomiserande politik som inom rennäringen. De renskötande samernas barn fick efter 1913 års nomadskolereform sin undervisning i särskilda skolkåtor, i syfte att bevara de renskötande samerna som etnisk grupp, medan övriga samer fick sin undervisning inom det ordinarie skolväsendet. Kåtaskolorna omformades senare till samiska skolinternat.<sup>44</sup>

Även språkpolitiken var till att börja med olika för renskötande och icke renskötande samers barn. De renskötande samernas barn fick även efter 1913 behålla samiska som undervisningsspråk i de trakter där undervisningsspråket ditintills varit samiska, om föräldrarna önskade detta. De icke renskötande barnen blev däremot undervisade på svenska. Från och med 1925 års nomadskolestadga slogs fast att även de renskötande samernas barn skulle bli undervisade på svenska.<sup>45</sup> Från den tiden fördes en gemensam assimileringspolitik mot de två grupperna av samer.

Nomadskoleutredningen 1957 innebar ett närmande till det ordinarie svenska skolsystemet, men fortfarande var det så att de renskötande samernas barn var tvingade att gå i nomadskola. Inte förrän med nomadskolestadgan 1967 blev det frivilligt för föräldrarna att låta barnen gå i det ordinarie skolväsendet. Nomadskolans undervisningsspråk förblev dock även med 1967 års stadga i huvudsak svenska. En förstärkning av samiskans ställning märks emellertid i stadgandet att undervisningen ska meddelas på både svenska och samiska.<sup>46</sup> Med hemspråksreformen, som trädde i kraft 1977, fick samebarnen möjlighet att läsa samiska som skolämne.<sup>47</sup> Undervisningsspråket i skolan var fortsatt svenska.

Samerna har under historiens gång blivit utsatta för en patriarkalisk politik av den svenska staten. Trots denna historia har samerna bevarat sin kultur och gruppidentitet. Samernas kultur skiljer sig tydligt från den svenska. Viktiga inslag är det samiska språket, rennäringen, sameslöjden, den traditionella

London 1988); Lantto 2000; Lundmark, L., Så länge vi har marker. Samerna och staten under sexhundra år (Rabén Prisma: Stockholm 1998), s 105; Mörkenstam, U., Om ”Lapparnes privilegier”: Föreställningar om samiskhet i svensk samepolitik 1883-1997 (Stockholm 1999); Sillanpää, L., Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination: A Comparative Study of Public Administrations in Fennoscandia on the Issue of Sami Land Title as an Aboriginal Right (Societas Scientiarum Fennica: Helsinki 1994); Sillanpää, L., “A Comparative Analysis of Indigenous Rights”, i Fennoscandia’ Scandinavian Political Studies, vol. 20 (1997), s 197-217.

<sup>44</sup> Henrysson 1992, s. 24 f.; Kvist, Roger, *Swedish Saami Policy, 1550-1994*, i Readings in Saami History, Culture and Language III (ed. Roger Kvist), Umeå 1992, s.63 ff; Pusch, Simone, Nationalism and the Lapp Elementary School, i (red. Peter Sköld & Patrik Lantto) Den komplexa kontinenten (Umeå 2000).

<sup>45</sup> Svonni, Mikael, Skolor och språkundervisning för en inhemsk minoritet - samerna, i (Kenneth Hyltenstam red.), *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige*. Stockholm: Studentlitteratur, s.157 f.

<sup>46</sup> Kungl. Maj:ts stadga angående nomadundervisningen 1938; Kungl. Maj:ts nomadskolestadga 1967.

<sup>47</sup> Hyltenstam, Kenneth & Tuomela, Veli (2001), Hemspråksundervisning, i (Kenneth Hyltenstam red.), *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige*. Stockholm: Studentlitteratur, s.9 ff.

klädedräkten, jojken och matkulturen.<sup>48</sup> Det samiska språket är ett finsk-ugriskt språk som i Sverige delas in i de tre dialekterna sydsamiska, lulesamiska och nordsamiska.

Med utbyggnaden av samiska institutioner av olika slag och inrättandet av Sametinget har det samiska språkets användning ökat i betydelse liksom möjligheterna att få tillgång till utbildning i samiska.

## 3.2 Sverigefinnarna

Under cirka 600 år, fram till 1809 var Finland en del av Sverige. Befolkningen i nuvarande Finland utgjorde i slutet av 1700-talet mer än en fjärdedel av det dåvarande svenska rikets befolkning.<sup>49</sup> Det politiska och administrativa språket på central och regional nivå var svenska, men finska användes bl.a. på lokal nivå och inom kyrkan. Ur de översättningar som gjordes av Bibeln och psalmboken växte exempelvis fram ett både svenskt och finskt skrivet standardspråk vid ungefär samma tidpunkt. Genom den finsktalande reformatorn Mikael Agricolas försorg fanns därför Nya Testamentet översatt till finska år 1547. Hela bibeln kom ut i finsk översättning 1642.

Under den svenska stormaktstiden talades finska i ett kontinuerligt territoriellt område från södra Finland upp till språkgränsen inom det nuvarande Norrbottens län. Dessutom fanns finskspråkiga områden i Mellansverige. Exempelvis bildades redan 1533 den första finska församlingen (icke territoriell) i Stockholm inom Svenska kyrkan. Från Savolax kom under 1500-talets slut de så kallade skogsfinnarna till det som kom att kallas Finnmarken i Dalarna, Värmland, Medelpad, Hälsingland, Gästrikland och Ångermanland samt till Finnskogen i Norge. Med skogsbrukets industrialisering och en stark tillväxt av en svenskspråkig befolkning i Finnmarken utplånades det finska språket som vardagsspråk i Finnmarken under 1800-talet och 1900-talets första hälft. En kulturell revitalisering har pågått under de sista decennierna av 1900-talet.<sup>50</sup> I den finska församlingen i Stockholm fanns under mellankrigstiden omkring 2 000 sverigefinnar. Antalet personer bosatta i Sverige, men födda i Finland, uppgick år 1930 till knappt 10 000.<sup>51</sup> Det finns alltså en finskspråkig kontinuitet i Sverige som går flera hundra år tillbaka i tiden.

Genom att tornedalingarna på svenska och finska sidan av Torne älvudal fram till 1809 betraktades som en finsk befolkning, i betydelsen att språk och kultur var finsk, så framgår svårigheten av tydliga distinktioner mellan kulturen i svenska och finska Tornedalen i ett historiskt perspektiv. Den sverigefinska befolkningen i Norrbotten av i dag har alltså rötter från tiden i ett gemensamt svenskt rike, men måste huvudsakligen betraktas som en inflyttad

<sup>48</sup> Ruong, I. (1982), *Samerna i historien och nutiden*, Stockholm: Bonnier Fakta; Fjellström, P. (1985), *Samernas samhälle i tradition och nutid*. Stockholm.

<sup>49</sup> Carlsson, Sten (1970), *Svensk historia 2. Tiden efter 1718*. Stockholm, s.255.

<sup>50</sup> Departementsskrivelse 1994:97, *Finska i Sverige. Ett inhemskt språk*, Stockholm s 13 ff.; Tarkiainen, Kari (1990), *Finnarnas historia i Sverige 1*. Helsinki: SHS, s.43 f. och 69 f.; Christensen, Trygve (2002), *Skogsfinner og finnskoger*. Oslo: Eget forlag.

<sup>51</sup> Tarkiainen, Kari (1993), *Finnarnas historia i Sverige 2*. Helsinki: SHS/NM, s.325 ff.

minoritet i Norrbotten i modern tid. Det har exempelvis skett genom geografiskt näraliggande arbets- och äktenskapsmigrationer i Torne älvdal inklusive Haparanda, genom industrimigrationer till kustområdena och Malmfälten, genom flyktingströmmar i samband med de två världskrigen eller etappmigrationer från Syd- och Mellansverige av pensionerade sverigefinnar.<sup>52</sup>

Språkpolitiken mot den sverigefinska befolkningen i Norrbotten har följt samma mönster som för tornedalingarna. Det innebär att barn till sverigefinska föräldrar var utsatta för en assimilerande språkpolitik inom skolväsendet från 1880-talet och framåt. De första ansatserna att tillåta en undervisning på finska gjordes i mitten av 1930-talet, vilket hängde samman både med ett utrikespolitiskt närmande mellan Sverige och Finland och en förändrad syn på undervisningsformerna inom skolväsendet. Den ändrade språkpolycyn gällde närmast de svenska tornedalingarna, men den införda frivilliga språkundervisningen i den så kallade fortsättningsskolan gällde det finska språket.<sup>53</sup> I läroverket i Haparanda kunde ett modernt språk bytas ut mot finska som tilläggsämne från 1938. Efter en period av inaktivitet upptogs den frivilliga finskan igen vid läroverket i mitten av 1950-talet. Den tillämpades fram till 1970-talet.<sup>54</sup> Från 1977 omfattades sverigefinnarna av bestämmelserna för hemspråksundervisning i skolan som då genomfördes.<sup>55</sup>

Under beslutsprocessen som ledde fram till de nya minoritetsspråkslagarna ställdes krav från olika håll på att de finskspråkiga i Mälardalen eller Stockholmsområdet också skulle omfattas av lagstiftningen.<sup>56</sup> I regeringens proposition och konstitutionsutskottets betänkande för minoritetsspråkslagstiftningen slogs däremot fast att det finska språket är mest utbrett i Tornedalen och att minoritetsspråkslagarna endast bör gälla i Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner i Norrbottens län. Enligt propositionen "...skiljer sig sverigefinnar från majoritetsbefolkningen i Sverige både genom sitt språk och genom sin kultur. De kulturella uttrycken synliggörs inom en rad olika områden. Det finns ett starkt intresse hos sverigefinnar att bevara sitt språk och sin kulturella särart i Sverige."<sup>57</sup>

I dag bor i Sverige ungefär 450 000 första eller andra generationens sverigefinnar och cirka 250 000 använder finska dagligen. Majoriteten av dem flyttade till Sverige efter andra världskriget, en immigration som kulminerade 1970. Efter det har inflyttningen minskat.<sup>58</sup> Det finska språket i Sverige har

<sup>52</sup> Se exempelvis Tarkiainen 1990 passim och Lainio, Jarmo (red.), *Finnarnas historia* i 52 Elenius 2001, s.244 ff.

Sverige 3. Helsinki: SHS/NM, s.17-105.

<sup>53</sup> Elenius 2001, s.244 ff.

<sup>54</sup> Lainio, Jarmo & Wande, Erling (1996), *Finskan i utbildningsväsendet och sverigefinnarnas utbildning i Sverige*, i (Jarmo Lainio red.), *Finnarnas historia i Sverige 3*. Helsinki: SHS/NM, s.322 ff.

<sup>55</sup> Hyltenstam & Tuomela 2001, s.9.

<sup>56</sup> Se exempelvis motion 1999/2000:K11 och remissvar från Sverigefinska riksförbundet, Samfundet Sverige-Finland, Högskolleverket, Stockholms universitet, Uppsala universitet.

<sup>57</sup> Regeringens proposition 1998/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*, s.34 och konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6, s 27.

<sup>58</sup> Ibid, s.24.

sina historiska rötter i det finska språkets utveckling i Finland. Ordförandet har följt finskans förändring i Finland under moderniseringsprocessen.

### 3.3 Tornedalingarna

Den arkeologiska forskningen har visat att det fanns en finsktalande bosättning i området kring Torne älv redan före medeltiden.<sup>59</sup> Samtidigt har Tornedalen historiskt fungerat som en central mötes- och handelsplats på Nordkallotten. Regionen kom därför tidigt att starkt präglas av flerspråkighet. Från medeltiden har finska dominerat bland allmogen i området. Efter kriget med Ryssland 1808-1809 fick Sverige avträda Finland. En gräns drogs genom Tornedalen och delade området i två delar.

Fram till förlusten av Finland 1809 och långt därefter talades en och samma finska dialekt i svenska och finska Tornedalen. Under de första tjugo åren av folkskola fram till mitten av 1870-talet skedde undervisningen i Tornedalen huvudsakligen på finska. Därefter inledde staten en språkpolitik i Tornedalen som avsåg att införa svenskt språk och svensk kultur i området. De tidiga drivkrafterna till den förändrade språkpolitiken var att svenska kyrkan ville motverka inflytandet från den laestadianska väckelserörelsen. Därefter blev språkpolitiken alltmer nationalistisk till sin karaktär där det politiska och militära hotet från Ryssland, och det kulturella hotet från det nationalistiska Finland, ingick i den allmänna hotbilden. Från slutet av 1880-talet började svenska för första gången användas som enda undervisningsspråk i vissa folkskolor, en pedagogik som allteftersom vann insteg i hela Tornedalen. Det innebar att det finska språket i Tornedalen (sedermera meänkieli) hämmades i sin utveckling.<sup>60</sup>

Målsättningen med statens minoritetspolitik i Tornedalen var att närmare integrera landsdelen med övriga Sverige samt att språkligt assimilera tornedalingarna i en harmoniserad helsvensk kultur. Som nämnts ovan under avsnittet om sverigefinnarna gjordes de första ansatserna att tillåta en undervisning på finska i Tornedalen i mitten av 1930-talet.<sup>61</sup> Meänkieli som muntligt språk undertrycktes i skolan under flera decennier framöver. Så sent som i mitten av 1970-talet finns exempel på elever i Tornedalen som blivit bestraffade för att de pratade finska på rasten i skolan.<sup>62</sup>

År 1957 föreskrev Skolöverstyrelsen att skoleleverna i Tornedalen inte skulle få förbjudas att tala finska (meänkieli) på rasterna eller i skolhemmen.<sup>63</sup> Inte förrän med hemspråksreformen, som trädde i kraft 1977, fick

<sup>59</sup> Sundström, Hans, *Bönder bryter mark* (Luleå 1984); Wallerström, Thomas, *Norrbottnen, Sverige och medeltiden. Problem kring makt och bosättning i en europeisk periferi del 1* (Stockholm 1995).

<sup>60</sup> Elenius 2001, s.134 ff och 328 ff.

<sup>61</sup> *Ibid.*, s.244 ff.

<sup>62</sup> LS 2002. Primärmaterialet, Intervju av 36-årig kvinna, Pajala kommun.

<sup>63</sup> Slunga 1965, s.99; Kenttä Mattias och Weinz Erik (1968). *Lärarutbildningen och den finsktalande befolkningen i Tornedalen*. Luleå;

tornedalsbarnen möjlighet att läsa finska (meänkieli) som skolämne.<sup>64</sup> Undervisningsspråket i skolan var fortsatt svenska. Vid läroverket i Haparanda bedrevs från senare delen av 1930-talet fram till mitten av 1970-talet undervisning i finska, som beskrivits under avsnittet om sverigefinnarna ovan.

Trots den förda minoritetspolitiken har det tornedalska språket och den tornedalska kulturen levt vidare. I dag bor ungefär 50 000 tornedalingar i framför allt Haparanda, Övertorneå och Pajala kommuner men också i delar av Kiruna och Gällivare kommuner. I mitten av 1900-talet skedde en kraftig utflyttning från dessa områden som bland annat innebar att invånarantalet i Pajala minskade med hälften. Denna utflyttning har nu mattats. Många tornedalingar bor också i andra urbana delar av Norrbotten och i södra Sverige.

Enligt regeringens proposition särskiljer sig tornedalingarna från den svenska majoritetsbefolkningen ”i första hand genom sitt språk. Tornedalingarna har även en egen matkultur, hantverk och byggnadsstil. Också den laestadianska väckelserörelsen ... har ... stor betydelse.”<sup>65</sup> Tornedalingarnas vilja att värna om det egna språket, kulturen och historien lyfts fram som viktigt skäl för att betrakta meänkieli som ett eget språk. Samtidigt påpekar propositionen att finska och meänkieli bör behandlas på likartat sätt inom regionen eftersom de har sitt ursprung i samma finska språk.<sup>66</sup> Tornedalingarnas nutida språk, meänkieli (på svenska ”vårt språk”), har inlemmat en rad svenska ord i ordförrådet som ger dess särprägel. Det skiljer sig också från finska genom sin mer ålderdomliga karaktär.

## 4 Genomförandet av minoritetsspråkslagarna

Lagstiftningen om den enskildes rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar är en nationell lagstiftning med regional tillämpning. Lagarna gäller enbart för myndighetsutövning i de tidigare namngivna kommunerna i Norrbottens län där samiska, finska och meänkieli har använts under lång tid. Eftersom lagstiftningen avser myndighetsutövning som på något sätt berör minoritetsspråkskommunerna så finns myndigheter både på regional och på nationell nivå som berörs av lagen. Spektrumet på myndigheter sträcker sig alltså från lokal nivå, där det finns en daglig kontakt med minoritetsspråksanvändare, till mer perifera myndigheter där ärenden som har beröring med minoritetsspråkslagarna är relativt få. I utredningen har hänsyn tagits till den spännvidden för att förklara variationer i tillämpningen av lagarna.

Minoritetsspråkslagarna är också en del i en samlad svensk minoritetspolitik i syfte att stärka de nationella minoriteterna i Sverige och deras språk. Till de rikstäckande insatserna hör utbildning, kulturverksamhet, medier, arkiv,

<sup>64</sup> Hyltenstam & Tuomela 2001, s.9 ff.

<sup>65</sup> Regeringens proposition 1998/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*, s.24-25.

<sup>66</sup> *Ibid.*, s.34.

äldreomsorg, översättning av vissa författningar, inflytande och samarbete över nationsgränserna. På regional och lokal nivå ingår uppdraget att på lång sikt stärka de nationella minoriteternas språk och kultur, som en del i en europeisk strategi för kulturell och språklig mångfald.

Sedan lagarna trädde i kraft den 1 april 2000 har ett antal utvärderingar om minoritetsspråken i Sverige genomförts. Socialstyrelsen kartlade och redovisade exempel på hur kommunal äldreomsorg kan organiseras så att äldre sverigefinnars behov kan tillfredställas. Utvärderingen konstaterar att det inom förvaltningsområdet finns goda förutsättningar för en sådan organisering.<sup>67</sup>

Skolverket fick den 1 mars 2001 i uppdrag att redovisa utvecklingen av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning med fokus på nationella minoriteter. Skolverket konstaterar:

*Alla minoriteterna har varit och är i viss utsträckning fortfarande utsatta för diskriminering. Även om det inte längre är i enlighet med den officiella politiken, så finns ett tryck från majoritetssamhället på de enskilda individerna inom minoritetsgrupperna att assimilera sig.*<sup>68</sup>

Utredningen konstaterar att avvikelsen mellan lagstiftningens löften och den begränsade reella tillgången till undervisning i och på modersmålet är ett tecken på denna inställning. Utredarna menar också att kommunerna redovisar för låga antal minoritets elever. Detta märks, menar utredarna, i kommuner där det saknas lämpliga lärare eller där undervisningen begränsas av ekonomiska skäl. Dessa brister kan medföra att eleverna inte får tillgång till berättigad undervisning.<sup>69</sup>

Folkbildningsrådet utreder i ”En rapport om nationella minoriteters deltagande i folkbildningen” i vilken utsträckning de nationella minoriteterna deltar i folkbildningsverksamheten och vad som krävs för att bredda dessa gruppers deltagande. Utvärderingen konstaterar att tillgången på kurser och deltagande är tillfredsställande.<sup>70</sup>

Statens kulturråd fick 1999 i uppdrag av regeringen att utreda hur de nationella minoriteterna i Sverige skulle få mer utrymme i svenskt kulturliv. Utredningen konstaterar att lagarna har skapat ett helt nytt politikområde som kräver nya frågeställningar och bedömningsgrunder. Bland annat pekar utredningen på att de samiska, romska och tornedalska kulturerna i stort sett är muntliga och att det finns en vilja och ett behov att nedteckna detta.<sup>71</sup>

I betänkandet ”Mål i mun” har minoritetsspråken satts in i ett demokratiskt sammanhang med målsättningen att alla ska ha rätt till det svenska språket,

<sup>67</sup> Socialstyrelsen, Äldreomsorg för finsktalande i Sverige (2001).

<sup>68</sup> Skolverket, Undervisning i och på nationella minoritetsspråken – kartläggning av situationen 2001 (2001), s.60.

<sup>69</sup> Skolverket 2001.

<sup>70</sup> Folkbildningsrådet, Jan-Olof Blomster, En rapport om Nationella minoriteters deltagande i folkbildningen (2001).

<sup>71</sup> Statens kulturråd 2001:4, De nationella minoriteterna och kulturlivet.

men också till sitt modersmål och till främmade språk.<sup>72</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län, som koordinerar genomförandet av minoritetsspråkslagarna på regional nivå, har fortlöpande utvärderat och utrett lagarnas genomförande i Norrbotten. Resultaten av dessa undersökningar redovisas som en integrerad del i beskrivningen nedan av myndigheternas och förvaltningarnas genomförande av lagstiftningen.

#### 4.1 Regional samordning

Den nya lagstiftningen från den 1 april 2000 innebar att ett nytt politikområde introducerades hos lokala och regionala myndigheter i Norrbotten, till viss del också hos myndigheter utanför Norrbottens län i den mån deras myndighetsutövning påverkar förvaltningsområdena för samiska, finska och meänkieli. Genomförandet av lagstiftningen organiserades så att länsstyrelsen fick i uppdrag att följa tillämpningen av lagstiftningen och årligen redovisa erfarenheterna till regeringen.

Initialt var det Kulturdepartementet som år 2000 utfärdade regleringsbrevet för implementering av lagstiftningen. Åren 2001 och 2002 utfärdades det av Näringsdepartementet. År 2003 utfärdades det av Justitiedepartementet.<sup>73</sup> Den hoppande ansvarsfördelningen på departementsnivå verkar inte ha medfört någon synbar påverkan på det regionala genomförandet eftersom regelverket behållits och personalen i de flesta fall följt med vid förflyttningen till ett nytt departement.<sup>74</sup>

Eftersom minoritetsspråkslagarna äger giltighet endast i de utvalda kommunerna i Norrbottens län utsågs länsstyrelsen i Norrbotten till ett förmedlande organ mellan departement och den lokala nivån. Som en del i det uppdraget inrättades år 2000 en särskild minoritetsgrupp med representanter från lokala och regionala myndigheter samt från minoritetsgrupperna. Som ordförande i arbetsgruppen har juristen Hans Landberg, länsstyrelsen, verkat från inrättandet år 2000.

Länsstyrelsens insatser har inriktats på tre huvudområden: 1. att implementera lagstiftningen inom den egna myndigheten 2. att administrera och fördela de ekonomiska medlen till genomförandet av lagstiftningen 3. att utvärdera lagstiftningens genomförande. Implementeringen i den egna myndigheten behandlas på en generell nivå på annan plats i utredningen. Här nedan beskrivs hur länsstyrelsen genomfört de två andra uppgifterna. I arbetet har även ingått att informera berörda kommuner och myndigheter om innebörden i lagstiftningen.

<sup>72</sup> Mål i mun. Förslag till handlingsprogram för svenska språket. SOU 2002:27, s.45.

<sup>73</sup> Regleringsbrev enligt regeringsbeslut KU2000/3958/IM, N2001/11079/IM och N2002/1165/IM, N2002/11958/IM och N2002/11988/IM, Ju2002/9915/IM.

<sup>74</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med minoritetsansvarige Hans Landberg vid länsstyrelsen i Norrbottens län 2004-12-14.

#### 4.1.1 Administration och fördelning av ekonomiska medel

Uppgiften att följa tillämpningen av lagstiftningen och årligen redovisa resultaten har i länsstyrelsens arbete fått en vidare betydelse än att bara administrera och fördela de statliga medlen. Det har inte minst gällt behovet av information om lagstiftningen samt tolkningen av hur de särskilda ekonomiska medlen skulle användas. Statsbidrag har utgått till Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner och Norrbottens läns landsting till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli.<sup>75</sup>

Det statliga anslaget har sedan lagstiftningens genomförande legat på samma nivå, 8 miljoner kronor per år. Det har fördelats på följande poster (kr):<sup>76</sup>

1. Statsbidrag till kommuner och landsting	6 000 000
2. Regionala uppföljningsinsatser	500 000
3. Inflytande för nationella minoriteter och nationella uppföljningsinsatser	1 500 000

Två huvudprinciper har använts för fördelning av det statliga anslaget till kommunerna i de två förvaltningsområdena. 1. Enligt den ena principen har beloppen räknats utifrån ett basbelopp per språk. Det innebär att kommunerna i det samiska förvaltningsområdet fått räkna varieteterna sydsamiska, lulesamiska och nordsamiska som separata språk, vilket ger tillgång till tre basbelopp ur det statliga stödet. Meänkieli och finska har räknats med ett basbelopp per språk. 2. Enligt den andra, kompletterande principen, har beloppen räknats utifrån hur många invånare i kommunerna som tillhör någon av minoriteterna. Fördelningen har skett i dialog och samverkan med kommunerna.<sup>77</sup>

Fördelningen av statsbidraget till de olika kommunerna har utifrån de redovisade principerna fördelats enligt nedanstående (kr):<sup>78</sup>

Arjeplogs kommun	519 000
Gällivare kommun	1 010 000
Haparanda kommun	1 145 000
Jokkmokks kommun	573 000
Kiruna kommun	1 097 000
Pajala kommun	603 000
Övertorneå kommun	226 000

<sup>75</sup> SFS 2000:86, Förordning om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli.

<sup>76</sup> Regleringsbrev enligt regeringsbeslut KU2000/3958/IM, N2001/11079/IM, N2002/1165/IM, N2002/11958/IM och N2002/11988/IM, Ju2002/9915/IM.

<sup>77</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med minoritetsansvarige Hans Landberg vid länsstyrelsen i Norrbottens län 2004-12-14. Haparanda kommun; Handlingar från länsstyrelsen i Norrbotten angående fördelningsprincipen för statsbidrag gällande minoritetsspråklagen 2000-01-13, dnr. 00.5.100.

<sup>78</sup> Haparanda kommun. Fördelning av statsbidrag för nationella minoritetsspråk för budgetåret 2003, dnr 00-14491-03.



Den nuvarande konstruktionen innebär att varje kommun har en egen budget för att arbeta med minoritetsspråken. En åsikt som förts fram i intervju med vice ordföranden för Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) är att man i vissa frågor borde behandla de två förvaltningsområdena som en gemensam enhet i stället för att varje kommun arbetar med samma fråga parallellt. Ett exempel på detta är arbetet med ett minoritetspolitiskt handlingsprogram.<sup>79</sup>

En diskussion har förts bland kommunerna om hur lagen om minoritetsspråk skulle tolkas vid användningen av statsbidraget. Länsstyrelsen pekade tidigt på att lagstiftningens konstruktion kunde skapa en osäkerhet hos den enskilde om vid vilka tillfällen lagstiftningen kan tillämpas, genom de många begränsningar som finns för situationer när den enskilde har rätt att använda sitt minoritetsspråk. En konsekvens av detta kunde vara att minoritetsspråken inte nyttjades i kontakter med förvaltningsmyndigheter.<sup>80</sup>

Med anledning av diskussionen begärde Justitiedepartementet i 2003 års regleringsbrev att länsstyrelsen skulle lämna en särskild redovisning kring användningen av statsbidraget där det särskilt skulle framgå hur kommunerna och landstinget använt de tilldelade medlen. Därför gjordes under år 2003 en särskild utredning om insatser och kostnader för kommunerna och landstinget med anledning av minoritetsspråkslagarna samt en undersökning av kommunernas kompetens i minoritetsspråken.<sup>81</sup>

Arbetet inleddes med ett möte på länsstyrelsen i Luleå den 15 maj 2003. Inbjudna var de minoritetsansvariga inom de berörda kommunerna. Mötet tjänade som underlag för en diskussion om fördelning och användning av statsbidrag för merkostnader med anledning av den särskilda minoritetsspråkslagstiftningen.<sup>82</sup> En särskild frågelist skickades därefter ut till kommunerna. Den berörde särskilt frågeställningar kring äldreomsorgen och förskoleverksamheten samt övrig verksamhet. Av svaren på frågorna framgick att policyn skiljde sig något mellan kommunerna. Detaljredovisningen ges i avsnittet om landstinget och kapitlet om kommunernas genomförande av lagstiftningen.

Inför år 2004 initierade länsstyrelsen en översyn av fördelningen av statsbidrag. Enligt regleringsbrevet avser statsbidraget att användas för kostnader som följer av den särskilda lagstiftningen kring rätten att använda samiska respektive finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Från flertalet kommuner och landsting har önskemål framförts om att få använda statsbidraget till merkostnader som har stor betydelse för den enskilde minoritetsspråksanvändaren, men som inte direkt följer av lagstiftningen.

<sup>79</sup> KU 2004. Intervju med vice ordförande i Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) Kerstin Johansson 2004-12-16.

<sup>80</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län: Brev från Hans Landberg, Länsstyrelsen i Norrbotten, till Justitiedepartementet 2004-05-24 (100-8028-04).

<sup>81</sup> Regleringsbrev enligt regeringsbeslut Ju2002/9915/IM.

<sup>82</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län: Kallelse till möte om diskussion om fördelning och användning av statsanslag, daterat 2003-05-12.

Som exempel har angetts användning av minoritetsspråk kopplat till lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Länsstyrelsen ville också bredda användningen av statsbidraget till serviceverksamhet och aktiviteter som många kommuner erbjuder i olika sammanhang, vilket i sig självt går utöver lagstiftningen, men som betraktas som nödvändigt om språken ska bevaras och utvecklas enligt målet för den svenska minoritetspolitiken. Aktiviteterna bidrar till att olika språkdömarker förstärks och nya skapas, vilket är nödvändigt för minoritetsspråkens fortlevnad.<sup>83</sup>

De lärdomar som länsstyrelsen dragit av det fyraåriga arbetet är bl.a. att den integrerade verksamheten är viktig på lång sikt. I inledningen var informationen om lagarna mycket viktig men arbetet bör nu inrikta sig på mer långsiktiga resultat. Sådana nås bäst när minoritetsspråken integreras som en naturlig del i respektive förvaltnings eller myndighets verksamhet. Inom kommunerna är förskolan och äldreomsorgen prioriterade områden. Att uppmuntra till användning av minoritetsspråk där är viktigt för lagarnas genomförande i ett längre perspektiv.<sup>84</sup>

Bakgrunden till länsstyrelsens undersökningar har presenterats mer utförligt i avsnittet om metod tidigare. I kapitel fyra sammanfogas resultaten till en syntes av hur lagstiftningen implementerats i förvaltningsområdena.

#### 4.1.2 Allmänna informationsseminarier

En viktig del av länsstyrelsens verksamhet har utgjorts av informationsverksamhet, både till de särskilda kontaktpersoner som ingår i länsstyrelsens minoritetsgrupp, förvaltningsmyndigheterna på lokal och regional nivå, minoritetsorganisationerna, allmänheten samt till departementsnivå.

I syfte att göra detta har en lång rad seminarier och informationsmöten hållits, liksom presskonferenser vid särskilda tillfällen. Här nedan följer i kronologisk ordning en förteckning över seminarier och möten som hållits, en del som länsstyrelsen arrangerat, andra som tillkommit på lokalt eller centralt initiativ.

- Seminariet ”Nationella minoriteter” med representanter för kommuner, statliga myndigheter, landstinget samt minoritetsorganisationer i Pajala den 18 oktober 2000.
- Seminariet ”Problem och möjligheter i tvåspråkiga regioner” vid Sverigefinska folkhögskolan i Haparanda den 15 november 2000.
- Samrådsmöte med minoritetsminister Mona Sahlin om minoritetspolitiken i Stockholm 14 december 2000. Sametinget, Sverigefinländarnas delegation, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Torn-

<sup>83</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län: Brev om uppdrag från Hans Landberg, Länsstyrelsen i Norrbotten, till Justitiedepartementet 2004-05-24 (100-8028-04).

<sup>84</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju 2004-11-14 med Hans Landberg, minoritets-samordnare vid Länsstyrelsen i Norrbottens län.

- onlaaksolaiset (STR-T), Romernas Riksförbund, Judiska Centralrådet.
- Minoritetsseminarium med Sverigefinska Riksförbundet, Norra Sveriges Distrikt, i Haparanda den 24 mars 2001.
  - Seminariet ”Individen i äldreomsorgen ur språkligt och kulturellt perspektiv” arrangerat av Kraftfält Norr i Pajala den 9-10 oktober 2001.
  - Samrådsmöte med minoritetsminister Mona Sahlin om minoritetspolitiken i Stockholm den 12 februari 2002. Statens kulturråd, Sveriges Radio.
  - Program för Europarådets rådgivande kommitté för ramkonvention om skydd för nationella minoriteter i Kiruna och Luleå den 28-29 november 2002.
  - Konferensen ”Minoritetsspråk och myndigheter i Norrbotten” i samarrangemang med Kommunförbundet Norrbotten i Övertorneå den 22-23 september 2003.
  - Möte med utredarna av en ev. utökning av förvaltningsområdet för sverigefinnarna, Paavo Vallius och Kajsa Syrjänen-Shaal, i Luleå den 3 juni 2004.
  - Konferensen ”Alla har rätt” i samarbete med bl.a. Justitiedepartementet i Luleå den 3 november 2004.
  - Seminarium till stöd för kommuner och landsting att ta fram en handlingsplan kring minoritetsfrågor den 2 december 2004.

Ett viktigt inslag i utformningen av minoritetsspråkspolitiken är samarbetet med Europarådets rådgivande kommitté för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter. Kommittén har till uppgift att kontinuerligt följa upp att de länder som ratificerat konventionen också efterlever dess innehåll. Kommittén besökte den 25-29 november 2002 Sverige som ett led i utvärderingen av den svenska minoritetspolitiken. Två av dessa dagar ägnades åt besök i Norrbotten för att på ort och ställe möta företrädare för kommuner, länsstyrelse och minoritetsrepresentanter.<sup>85</sup> Kommitténs undersökning av den svenska minoritetspolitiken mynnade ut i en rapport där olika delar i den svenska minoritetspolitiken kommenterades.<sup>86</sup> Länsstyrelsens minoritetsgrupp liksom minoritetsorganisationerna och Sametinget var engagerade i kommitténs besök i länet.

### 4.1.3 Sammanfattning

Eftersom den nya lagstiftningen enbart gäller i de namngivna kommunerna i Norrbottens län utsågs länsstyrelsen till samordnande myndighet under ansvarigt departement. Som en del i uppdraget inrättades år 2000 en särskild regio-

<sup>85</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län. Länsstyrelsens minoritetsgrupp, Program 2002-11-26.

<sup>86</sup> Europarådet. European Charter for Regional or Minority Languages. Sweden 6 december 2002.

nal minoritetsgrupp med representanter från lokala och regionala myndigheter samt från minoritetsgrupperna. Länsstyrelsens insatser har inriktats på att implementera lagstiftningen inom den egna myndigheten, administrera och fördela de ekonomiska medlen till genomförandet av lagstiftningen, informera om lagstiftningen samt att utvärdera genomförandet.

En osäkerhet har funnit bland kommunerna om hur de ekonomiska medlen ska användas. Från flertalet kommuner och landsting har önskemål framförts om att få använda statsbidraget till merkostnader som har stor betydelse för den enskilde minoritetsspråksanvändaren, men som inte direkt följer av lagstiftningen. Det har lett till en särskild utvärdering kring detta år 2003.

Länsstyrelsen framhåller vikten på lång sikt av att minoritetsspråksanvändningen integreras i den ordinarie verksamheten, likaså betydelsen av att de ekonomiska medlen kan användas till aktiviteter och verksamheter som bidrar till att olika språkomåner förstärks och nya skapas, vilket betraktas som nödvändigt för minoritetsspråkens fortlevnad. Ett flertal seminarier kring minoritetsspråkslagarna har hållits med aktörer på lokal, regional och central nivå.

## 4.2 Minoriteternas användning av lagstiftningen

De enskilda språkanvändarna är de som lagen i sista hand har tillkommit för. De tillhör språkliga minoriteter som vuxit upp i ett samhälle som tillämpat en språklig homogeniseringspolitik mot dem under större delen av deras liv. Homogeniseringspolitiken har på många sätt satt sin prägel på deras språkliga mönster, inte minst i deras kontakt med olika slags myndigheter. Det är omöjligt att värdera inrättandet av minoritetsspråkslagarna utan att sätta in dem i deras långa historiska perspektiv och därigenom också i minoriteternas egna livshistorier.

Många av de intervjuade har vuxit upp i familjer där minoritetsspråket varit det enda språk som användes inom familjen när de var barn. Det var deras modersmål och som sådant en självklar del av tillvaron. I dåtidens skolväsende ifrågasattes deras modersmål från första dagen i skolan. Inom skolans väggar trängde svenskan undan modersmålet. Svenska var ett språk som talades av andra än föräldrarna. Det var också det språk som därefter fick en helt dominerande plats i alla kontakter med myndigheter och offentliga inrättningar som de av någon anledning hade behov av att kontakta eller blev kontaktade av. Kunskaperna i svenska bestämde graden av medborgerlig integration i samhället.

Till detta ska läggas stigmatiseringen av den egna kulturen och det egna språket som följde av tvångsmetoder för inläring av svenska i skolan, liksom medborgarskapets anknytning till det svenska språket och den svenska kulturen. Det var inte fullvärdigt att prata samiska, meänkieli eller finska i kontakten med myndigheter. Medborgarskapet räknades som monokulturellt, och minoriteternas språk betraktades som någonting privat som man nyttjade i

hemmet eller under fritiden. Allt detta har påverkat den nutida användningen av minoritetsspråken, inte minst i kontakten med myndigheter.

Språklagarnas koppling till ratificeringen av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, och de långsiktiga mål för kulturell mångfald i Europa som där betonas, gör att de regionalt tillämpade språklagarna i Norrbotten måste sättas in i den större kontext som berör stödet till, och bevarandet av, nationella minoriteter. Det är just kluvenheten mellan konkret myndighetstillämpning och långsiktigt minoritetsstöd som är orsak till de olika tillämpningarna i användningen av statsbidraget som nämnts tidigare. Det beskrivs mer detaljerat under avsnittet om kommunernas genomförande av lagstiftningen.

Den uppenbara konsekvensen av lagstiftningen är att den har öppnat möjligheten för individen att använda sitt modersmål i kontakten med myndigheter, en möjlighet som en del valt att använda sig av och en del att avstå ifrån.

#### 4.2.1 Användningen av språket i vardagen

Nästan samtliga av de 79 intervjuade år 2002 angav att de haft ett av de nuvarande minoritetsspråken som huvudspråk som barn, ibland i kombination med ett annat språk. Dessutom angav 72 procent att de inte kunde svenska innan de började skolan. Deras språkliga värld hade under livstiden förvandlats till en aktiv tvåspråkighet. Hela 87 procent angav att de fortfarande använde sitt minoritetsspråk som samtalspråk i hemmet, ofta i kombination med svenska, och 85 procent angav också att de använde både minoritetsspråket och svenska som språk utanför hemmet.<sup>87</sup>

Medelålder och språkbakgrund i hemmet var likartad i de kompletterande intervjuer som gjordes med samer i Jokkmokks kommun hösten 2004. Ur de intervjuer som gjorts med sammanlagt 103 individer åren 2002-2004 kan därför några slutsatser dras.

Det kan konstateras att minoritetsspråken används mer konsekvent ute i byarna än i städerna och av äldre mer än av yngre. Bland en stor del av tvåspråkiga i medelåldern eller äldre används tvåspråkigheten ungefär lika mycket utanför som inom hemmet. De intervjuade har aktivt använt sig av sitt minoritetsspråk under större delen av sitt liv och gör fortfarande så. Det gäller för samtliga språkgrupper.

Bland yngre människor framträder en blygsel eller oförmåga att använda det minoritetsspråk som man ofta behärskar ofullständigt. Men det kan också vara ett rationellt beslut som har att göra med önskan att kommunicera på ett effektivt sätt, som en ung samisk kvinna uttrycker det:

*...min pappa t.ex. han motiverar att han inte har pratat samiska med mig när jag var liten med att jag förstår ju svenska så mycket bättre, det går snabbare på svenska så då pratar jag svenska. Det är ju så man tycker i många fall, det är lättare, det finns andra vägar att ta som är lättare och*

<sup>87</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s. 41 ff.

*snabbare. För att det saknas så mycket i samiskan eller man kanske själv saknar det ordförrådet och de kunskaperna.*<sup>88</sup>

Hos många finns starka förknippade med att använda sitt modersmål. Tornedalingarna och samerna blev utsatta mindervärdighetskänslor för en assimileringspolitik där modersmålet förbjöds och förnekades. Många bodde på särskilda internat under hela terminerna, tornedalingarna i s.k. arbetsstugor, och samerna i särskilda skolhem. Där var de avskilda från föräldrarna under hela terminen samtidigt som de tvingades överge sitt modersmål. En svensk kvinna som är ingift i den samiska kulturen sedan 25 år tillbaka, och själv talar flytande samiska, uttrycker de känslor av förnekelsen av den egna kulturen som hon upplevt bland samerna:

*Om man är sju år och är tvungen att bo på internat och man får inte prata sitt eget språk. Jag tror att det hämmar hela språket och läsutveckling. Jag tror att det sätter spår för resten av livet om man inte får prata sitt språk. Nu ser man ju resultatet. Alla i denna generation, de kan inte läsa samiska, de kan inte skriva samiska. Det är ett resultat av att deras språk inte var viktigt. Det var inte värt något.*<sup>89</sup>

Av många informanter har framgått att språkvalet i det offentliga livet är flexibelt. Språket varierar beroende på i vilken miljö man befinner sig, men också beroende på vilket ämne det handlar om. En medelålders sverigefinsk kvinna som flyttade från Finland till Kiruna i slutet av 1980-talet berättar att hon kunde mycket dålig svenska när hon flyttade, men att hon lärt sig på jobbet:

*För det mesta använder jag svenska. Och sen, ibland i affärerna talar jag finska om jag vet att expediten kan finska. Och med mina barn försöker jag prata mer på finska, och med arbetskompisar talar jag svenska.*<sup>90</sup>

Bland meänkielitalande är det vanligt att minoritetsspråket används i vardagsmiljöer och mer jordnära verksamheter medan svenska används för att uttrycka mer komplicerade samhällsföreteelser, som en 64-årig man i Kiruna uttrycker det:

*Det är vardagsspråket (hemma i byn bland syskonen). När man är ute och fiskar och ute i naturen, då känns det naturligt att använda finska, för vi kan alla orden för olika saker. Men blir det lite invecklade saker som man pratar om, om politik eller samhällsutveckling, ja då känns det naturligt att prata svenska för man kan inte alla dom här fina orden.*<sup>91</sup>

En konklusion är att det inte är det geografiska rummet utan det sociala rummet som bestämmer vilket språk som används.

<sup>88</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 20-årig kvinna, Jokkmokks kommun 2004-11-08.

<sup>89</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 53-årig kvinna, Jokkmokks kommun 2004-11-07.

<sup>90</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s. 55.

<sup>91</sup> Intervju 62-årig man, Kiruna kommun.

I vissa samiska områden, som i skogssamebyar i Jokkmokks kommun, är samiskan till stor del försvunnen som vardagsspråk. En medelålders man beskriver hur även en stor del av de bofasta kunde samiska i hans barndom, men att det i dag bara är de äldre som använder samiska. Han menar att de yngre aldrig fått en chans att lära sig samiska:

*Hade de fått lära sig, då tror jag, då hade de säkert pratat. Men det är ju mest i renskötseln som det används egentligen. När man är ute i skogen och samlar. Det är ju som han sa, det är ju lättare att förklara hur renen far, hur dom har farit, vars du är och...*<sup>92</sup>

I fjällsamebyarna är samiskan mer utbredd, men även där är det en stor del av de yngre människorna som inte längre behärskar samiska.

*Det finns åtminstone en generation som inte har det samiska språket i samhället. Där det inte existerar. Människor som har tappat språket helt och hållet, som är fullständiga analfabeter och som inte har fått lära sig att prata samiska språket eller skriva samiska språket. Det är tråkigt men det är en effekt av, inte enbart av samhället men även av skolsystemet.*<sup>93</sup>

Avsaknaden av en vardagsmiljö där samiska används i större utsträckning kommer till uttryck hos många samer. Likaså märks en skillnad i attityd till meänkieli och finska i städer som Kiruna och Haparanda. Medan Haparanda av många beskrivs som en stad dominerad av finska och meänkieli så finns en större försiktighet i användning av minoritetsspråken i Kiruna.

Den höga andelen vardaglig användning av samtliga tre minoritetsspråk visar att det är levande språk för många ur den äldre generationen. Hur många ur den yngre generationen som aktivt använder minoritetsspråk finns inga egentliga uppgifter om. En del av de intervjuade menar att de som är under trettio år i dag huvudsakligen använder svenska som vardagsspråk.

#### 4.2.2 Åsikter och värderingar om lagen

Av intervjuerna 2002-2004 framgår att trots den höga privata användningen av minoritetsspråk år 2002 använder bara en tredjedel av de intervjuade sitt minoritetsspråk i kontakten med myndigheterna. Samtidigt kan konstateras att minoritetsspråkslagarna sedan sin tillkomst år 2000 varit kontroversiella i den meningen att de skapat debatt om minoriteternas språk, kultur och historia, vilket insändarsidorna i lokaltidningarna i Norrbotten kan vittna om.

Uppenbarligen finns hinder för att minoritetsspråksanvändarna i högre utsträckning ska använda sig av språklagarnas möjligheter. De 103 intervjuade tillfrågades vilka hinder de såg för ett genomförande av lagarna på ett bra sätt. De olika åsikterna om hinder mot lagarnas genomförande har sammanförts till olika kategorier, se Tabell 1.

Kategorierna är indelade i lingvistiska, socioekonomiska och psykologiska hinder samt informationshinder. Efter typen av åsikt framgår på vilket sätt de

<sup>92</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 47-årig man, Jokkmokks kommun 2004-11-07.

<sup>93</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 54-årig man, Jokkmokks kommun 2004-11-08.

hänförs till den ena eller andra kategorin. Vissa typer av åsikter kan även räknas till någon av de andra kategorierna, men i stora drag representerar ändå de olika kategorierna olika slags problem som kräver olika former av lösningar för ett genomförande av minoritetsspråkslagarna.

TABELL 1. DE FLEST FÖREKOMMANDE ÅSIKTERNA OM HINDER MOT LAGARNA

Åsikt	Kategori av hinder	Antal personer som framfört kategori av hinder	Summa efter kategorier	
myndighetspers. talar ej min.språket	lingvistiska	20	Lingv.	67
dålig information	dålig information	19	Socioek.	29
ej facktermer på min.språket	lingvistiska	15	Psykol.	29
ovana, blygsel eller skamkänslor	psykologiska	15	Dålig info.	29
ovilja eller tröghet från myndigheterna	socioekonomiska	13		
bekvämare använda svenska	psykologiska	12		
min.språket inget skriftspråk	lingvistiska	11		
språkmiljön är för svag	lingvistiska	11		
ej ekonomiska incitament för anställda	socioekonomiska	9		
ej ekonomiska resurser att genomföra	socioekonomiska	6		
behövs ej, alla i samhället kan svenska	lingvistiska	6		
övriga lingvistiska hinder	lingvistiska	4		
övriga socioekonomiska hinder	socioekonomiska	1		
övriga psykologiska hinder	psykologiska	2		

Kategoriseringen gjord utifrån samtliga 103 intervjuade personer, även de två med svensk bakgrund.

Sammanställningen visar att argument om lingvistiska hinder för minoritetsspråkslagarnas genomförande är betydligt mer förekommande än de övriga kategorierna. De utgör 67 stycken (43 procent) av de åsikter som de intervjuade fört fram. De socioekonomiska och psykologiska hindren samt informationshindren utgör vardera 29 stycken (19 procent).

Av Tabell 2 framgår att åsikterna om olika former av hinder fördelar sig olika efter de tre minoriteterna. Sverigefinnarna är den minoritet som upplever lingvistiska faktorer som det minsta hindret medan tornedalingarna upplever dem som det största hindret. Det kan tyckas som en paradox att sverigefinnarna, som är den grupp som har dokumenterat svårast att göra sig förstådda på sitt modersmål, är den grupp som anger lägst andel lingvistiska hinder för genomförande av minoritetsspråkslagstiftningen.

Som nämnts tidigare var det enbart bland sverigefinnarna som det fanns ett fåtal personer som uteslutande använde sitt minoritetsspråk i kontakten med myndigheterna. Det var också sverigefinnarna som visade det tydligaste behovet av tolkhjälp. Förklaringen till den låga andelen lingvistiska argument bland sverigefinnarna beror på att de avser svårigheter att kommunicera på det egna *modersmålet*. En förutsättning för detta är att det finns tjänstemän som kan finska i tillräcklig omfattning samt att språket i sig självt upplevs som användbart för de ärenden som kommuniceras.

De förutsättningarna har uppenbarligen sverigefinnarna upplevt som uppfyllda att döma av att bara 17,6 procent av åsikterna rör lingvistiska hinder. En förklaring är att finska varit officiellt språk i Finland sedan 1863 och att sverigefinnarna i sitt språk har med sig det finska språkets utveckling som



statsbärande språk. De har inga svårigheter att uttrycka sig om moderna samhällsföreteelser på finska.

Bland sverigefinnarna är det i stället informationshinder följt av socioekonomiska hinder som anges som de främsta hindren för ett genomförande av minoritetsspråkslagarna. En förklaring till åsikten om dålig information är att informationen på finska till sverigefinnarna upplevts som dålig. En 66-årig man i Kiruna sade exempelvis:

*Jag tycker att det var helt och hållet fel på den delen, just på informationen. Att dom (invandrarna) får ingenting. Att våran förening, vi har fått ta på oss att informera. Men informationen, den är så viktig, den har vi inte fått.*<sup>94</sup>

En 29-årig sverigefinsk kvinna i Kiruna berättade att hennes mamma var helt beroende av barnen vid besök på vårdcentralen eller hos olika myndigheter:

*Jag tror att om det har kommit på nyheterna så har mamma inte ens förstått vad dom har sagt i det där, om det inte kommer på finska TV:n. Så hon förstår nog inte om det kommer på svenska.*<sup>95</sup>

De två ovannämnda exemplen kommer från Kiruna kommun. Som en paradox ska nämnas att Haparanda kommun satsade stora medel på utbildning av arbetsledarna och har en allmän policy att översätta viktig samhällsinformation till finska.<sup>96</sup> Trots detta utgjorde informationshinder 35 procent av alla åsikter hos sverigefinnarna i Haparanda.<sup>97</sup> Avsaknaden av information och åsikten om socioekonomiska hinder kan också återspegla ett utanförskap i det svenska samhället och en allmänt upplevd svårighet att kommunicera med myndigheter.<sup>98</sup> Exempelen visar att frågan om information inte bara handlar om att sända officiell information till minoritetsgrupperna eller att utbilda de anställda, utan i minst lika hög grad om att etablera kanaler för en varaktig kommunikation med minoriteterna.

TABELL 2. INTERVJUADE EFTER SPRÅKBAGGRUND OCH ÅSIKTER OM OLIKA HINDER FÖR LAGARNAS GENOMFÖRANDE (%)

	lingvistiska	socioekonom.	psykologiska	information	Sum
Samer	47,4	22,8	22,8	7,0	100
Sverigefinnar	17,6	29,4	17,7	35,3	100
Tornedalingar	62,7	11,8	19,6	5,9	100

*Antal intervjuade efter språkbakgrund: samer 28, tornedalingar 42, sverigefinnar 31, svenskar 2.*

<sup>94</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.77.

<sup>95</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.64.

<sup>96</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med förre minoritetsspråksansvarige i Haparanda kommun Eini Keimi 2004-11-18.

<sup>97</sup> Luleå tekniska universitet. LS 2002, Bearbetning av primärmaterialet.

<sup>98</sup> Det låga valdeltagandet i olika sammanhang i Haparanda har exempelvis ibland tillskrivits utanförskapet bland ditflyttade sverigefinnar. En närmare undersökning av detta skulle i det här sammanhanget leda för långt.

Förklaringen till den betydligt högre andelen lingvistiska hinder bland samer och tornedalingar är att både samiska och meänkieli hindrats i sin utveckling av den statliga språkpolitiken i Sverige, som under så lång tid befrämjat svenska som enda undervisningsspråk i skolan och svenska som det enda officiellt erkända språket.

Samerna och tornedalingarna har utvecklat en tvåspråkighet som inneburit att modersmålet har använts enbart i privata sammanhang eller i arbetsmiljöer där kommunikationen har varit huvudsakligen horisontell bland övriga arbetskamrater/kolleger. Inom skolväsendet eller i kontakt med myndigheter har svenska använts. Under större delen av 1900-talet har skriftspråket inom både det offentliga och civila samhället varit nästan uteslutande svenska. Det gäller särskilt i kontakt med myndigheter.

Den statliga språkpolitiken har starkt hämmat utvecklingen av samiska och meänkieli i relation till samhällsutvecklingen, vilket återspeglas i åsikterna om lingvistiska hinder i Tabell 2. Åsikterna om lingvistiska hinder inom meänkieli kan exemplifieras med en hantverkare i en by i Pajala kommun som beskriver avsaknad av moderna facktermer inom sitt yrke:

*Och jag funderade här på en sak då, att om man skulle börja beskriva en elektrisk, ja elektriska prylar till exempel, om det här med strömbrytare och vägguttag och sånt, energimätning på meänkieli eller finska. Det blir väldigt knepigt. Dom orden finns inte i meänkieli eller det blir nånting. Det blir svenska ord i så fall... Den har ju massor med ord alltså, tekniska ord, nya ord, tekniska prylarna, alltså orden för alla dom här sakerna som vi har runt omkring oss. Och man hör ju på Norrbottensradion att dom säger oftast då på svenska ordet för det här, för att folk ska förstå.<sup>99</sup>*

Men det finns också andra intervjuade som anser att en utveckling mot ett mer modernt språk pågår inom exempelvis samiskan.

*Ja man kan säga såhär: samiskan saknar en del fackuttryck. Men nordsamiskan är ju det språk som utvecklas, där man skapar nya ord. Så att det kommer allteftersom, fackuttryck men det blir en blandning mellan samiska och svenska. En del ord måste man använda det svenska ordet för det finns inget samiskt ord för det. Nordsamiskan är ju, på norsk sida speciellt, är dom ju väldigt duktiga på att skapa nya ord för nya företeelser i samhället.<sup>100</sup>*

Bland samerna uttrycks också känslan av underläge och frustration när det egna språket inte räcker till:

*Först och främst måste vi kunna de samiska orden om vi ska gå fram till en myndighet. För det är helt främmande för oss. Då blir det automatiskt, då måste jag ta till ord på svenska. Jag har inte den kunskapen att kunna*

<sup>99</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.70.

<sup>100</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju av 55-årig kvinna, Jokkmokks kommun 2004-11-10.

*framföra på samiska det jag vill, då blir det bakvänt. Då måste jag ta svenska till hjälp för jag klarar inte av det.*<sup>101</sup>

Svårigheterna att uttrycka sig på modersmålet i angelägenheter som rör det moderna samhället visar sig också i en nedlåtande inställning till det egna språket. Särskilt för meänkieli förs åsikter fram att det inte är ett språk eller att det bara är ”svammel”.<sup>102</sup> Det visar sig även i en defaitistisk inställning till det egna språkets framtidsutsikter att överleva. En äldre man från Pajala uttalar följande dystra profetia:

*Om tjugo år är meänkieli död. Det tror jag. Alla under tjugo-trettio (år) talar svenska i dag. Av dom som är femtio-sextio-sjuttio (år), om tjugo år finns inte många kvar. Tiden verkar där automatiskt. Men det är samma med oss också om vi går till myndigheter, och dom ber oss fylla i papper på finska. Om dom säger ”skriv det på finska”. Inte fan kan vi det, utan det blir på svenska. Jag tror att det är så för dom flesta, även dom som är 70 år i dag, dom kan inte skriva på finska.*<sup>103</sup>

Ungefär en femtedel inom alla tre språkgrupperna anger psykologiska hinder som en svårighet för att genomföra lagen. Det handlar då om skamkänslor, blygsel eller ovana att använda språket i en myndighetsituation.

### 4.2.3 Myndighetskulturen i Jokkmokk och Haparanda

I utredningen har två kommuner valts ut för en närmare undersökning av hur samverkan mellan historiska faktorer, språkmönster och policyfrågor i en kommun kan medverka till utformandet av en myndighetskultur vad gäller användningen av minoritetsspråk, vilket i sin tur påverkar hur minoritetsspråken används i kontakten mellan medborgare och myndigheter.<sup>104</sup>

De två kommuner som valts ut för att närmare undersöka myndighetskulturens inverkan på språkanvändningen är Jokkmokk och Haparanda. Som nämnts i metodavsnittet har de två kommunerna valts för en närmare undersökning av hur attityden till språkanvändningen, liksom hur den faktiska språkkulturen inom olika förvaltningar, kan se ut. Det innefattar vilken minoritetsspråkspolicy kommunen har haft gentemot de anställda och vilka attityder de anställda har till minoritetsspråk och till lagen om minoritetsspråk. I Jokkmokk är det samiska som berörs av minoritetsspråkslagstiftningen. I Haparanda är det finska och meänkieli.

I undersökningen av myndighetskulturen har en enkät, Individuell enkät, skickats ut till 240 anställda vid Jokkmokks och Haparanda kommuner. Det

<sup>101</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju av 64-årig man, Jokkmokks kommun 2004-11-08.

<sup>102</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.72.

<sup>103</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.70.

<sup>104</sup> Med *myndighetskultur* menas här, som tidigare nämnts, mötet mellan offentligt anställda tjänstemän och medborgare på den offentliga arena som berörs av lagar och förordningar för respektive myndighet.

motsvarar 16 procent av de anställda i respektive kommun.<sup>105</sup> Av dem har 126 lämnat svar. Det är 52,5 procent. Svarsprocenten i Jokkmokk är 41 procent och i Haparanda 60 procent.

Det innebär att mindre än 10 procent av de anställda inom respektive kommun har svarat. Därför kan svaren inte sägas vara representativa för hela kommunen. Eftersom det är ett slumpmässigt urval av personer som utfrågats uppvisar enkäten däremot en trend av vilken slags minoritetsspråkskompetens och vilka attityder som den enskilde minoritetsspråksanvändaren kan stöta på i sin kontakt med anställda i kommunen. Fördelen med den individuella enkäten är att den riktar sig till enskilda individer i förvaltningen. Den återspeglar därför vad språklagarna kan innebära för den enskilde tjänstemannen/anställda vid genomförandet av lagstiftningen.

Förutom den individuella enkäten används här också den enkät som skickats till samtliga myndigheter, Myndighetsenkät, samt intervjuer som gjorts med offentligt anställda och med tvåspråkiga medborgare i Jokkmokk och Haparanda inom något av de tre språken samiska, finska och meänkieli.

### **Minoritetsspråken i Jokkmokks och Haparanda kommuner**

De tre enskilda språkens historia och användning skiljer sig från varandra på olika sätt, vilket är viktigt att väga in i bedömningen när man undersöker språkanvändningen bland enskilda offentliganställda. Både samiska, finska och meänkieli var under lång tid utpräglade muntliga språk i det svenska riket. Finskan användes visserligen som religiöst skriftspråk ända från 1500-talet men var inte erkänt vare sig som administrativt språk eller offentligt språk i dagens bemärkelse.

Inte förrän 1863 blev finska språket erkänt som administrativt språk i Finland, likaberättigat med svenskan, men det förändrade inte tillvaron för de finskspråkiga som bodde i Sverige, vare sig de bodde i svenska Tornedalen eller i Stockholmsområdet. Svenska var det enda erkända officiella administrativa språket.

Inom den offentliga sektorn har språkpolicyn till samiska, finska och meänkieli varit kluven. Så tidigt som 1869 infördes en förordning som gav företräde för sökande till statlig tjänst i Norrbottens län som talade samiska eller finska. I kungörelsen sägs att:

*...vid tillsättning av tjänstebefattningar inom Norrbottens län, där finska och lapska talas, företräde lämnas sådan kompetent sökande som med jämn god skicklighet och lika förvärvad tjänstemannaduglighet med de övriga sökandena, styrker sig vara mäktig det eller de av ovanberörda språk som av befolkningen talas i den ort där tjänstebefattningen är ledig<sup>106</sup>*

<sup>105</sup> De 240 tillfrågade har valts ut proportionellt i Jokkmokk och Haparanda efter antalet anställda, samt efter en slumpmässig metod, se metodavsnittet tidigare. Frågeformuläret för Individuell enkät finns i sin helhet i Bilaga 3.

<sup>106</sup> SFS 1869, nr 27.

Initiativtagare var Nedertorneå sockenstämma som 1868 beslöt att hos Kungl. Maj:t begära att "särskilt avseende" skulle fästas vid om de sökande hade kännedom i befolkningens språk. Man trodde att vid en sådan meritvärdering skulle fler som sökte tjänster i byden vinnlägga sig om att lära sig finska. Den särskilda meritvärderingen för statliga tjänstemän i Tornedalen fortsatte sedan att gälla till långt in på 1900-talet.<sup>107</sup> Lagstiftningen innebar ett tydligt stöd till samiska och meänkieli i Norrbotten.

Under främre delen av 1900-talet har språkpolitiken inom skolväsendet varit assimilativ, som framgått av beskrivningen av minoritetspolitiken tidigare.

### **Samiska i Jokkmokks kommun**

Jokkmokk är till ytan Sveriges näst största kommun med 17 735 km<sup>2</sup> varav hälften av arealen består av kalfjäll. Den 31 december 2003 hade kommunen 5 633 invånare, varav 49,5 procent var kvinnor. Från 1993 till 2003 hade kommunen ett födelseunderskott på 351 personer och ett flyttningsunderskott på 598 personer.

Kommunen utgör ett traditionellt samiskt bosättningsområde med ett stort antal fångstgropar och kultplatser som vittnar om en lång samisk kontinuitet i området. Tätorten Jokkmokk är en traditionell samisk vintermarknadsplats där kyrk- och tingssammankomster har hållits från 1600-talet. Samhället har under senare delen av 1900-talet utvecklats till en politisk och kulturell centralort för de svenska samerna.

Befolkningspyramiden skiljer sig från övriga Sverige på så vis att man har betydligt lägre andel invånare i åldern 0-10 år samt 20-40 år. I motsvarande grad är andelen vuxna över 40 år betydligt högre. Det innebär att Jokkmokk har en betydligt lägre andel människor i produktiv ålder. Av dem som arbetar är en betydligt högre andel verksamma inom utbildning/forskningservice, personliga/kulturella tjänster och byggverksamhet än i riket som helhet. Inom de två förstnämnda kategorierna finns en betydande andel kvinnor, inom den sistnämnda en betydande andel män. Jämfört med riket som helhet är det här en betydligt lägre andel verksamma inom handel/kommunikation, tillverkning/utvinning samt finansiell verksamhet/företagstjänster.

Andelen invånare i åldern 20-64 år med eftergymnasial utbildning är 23 procent, jämfört med 28 procent i Norrbotten och 32 procent i Sverige som helhet. Andelen öppet arbetslösa var i mars 2004 på i stort sett samma nivå som Sverige som helhet medan andelen i arbetsmarknadsåtgärder var mer än tre gånger så hög.<sup>108</sup>

I Jokkmokk har under lång tid institutioner för utbildning av samer vuxit fram. Trots att staten förordade en segregeringspolitik mot de renskötande samerna för att bevara dem som "naturfolk" så gällde bevarandet inte det samiska språket. Den assimilerande språkpolitik som fördes mot tornedalingarna från slutet av 1800-talet omfattade även samerna. Från 1912 infördes ett

<sup>107</sup> Fristedt 1970:131 ff.; Tenerz 1963:307 ff.

<sup>108</sup> Källa: SCB. Kommunfakta Jokkmokk, hämtat från Internet: <http://www.jokkmokk.se>

segregerande skolsystem där barn till renskötande samer medvetet fick undervisas och bo i särskilda kåtaskolor. Det gjordes i enlighet med tidens rasbiologiska idéer. Kåtaskolorna omformades senare till samiska skolinternat. De flesta av de medelålders och äldre samerna har gått i en sådan samisk skolform, som en samisk man i Jokkmokk kan berätta om:

*Alltså när jag började sameskolan, jag var sex år, skulle fylla sju samma höst då. Då blev det svenska. Man gick ju över till svenska helt och hållet på skolan. Förutom då att man pratade, mellan barnen pratade vi samiska, men i övrigt var det svenska som var det språk man gick över till.<sup>109</sup>*

Det samiska skolhemmet omvandlades 1942 till Samernas folkhögskola. Utbildningens innehåll ändrade då inriktning mot en samisk språkbevarande utbildning. Folkhögskolan ombildades år 1999 till Samernas utbildningscentrum och är formellt ingen folkhögskola längre.

Inom den ordinarie skolverksamheten finns tillgång till samisk undervisning från förskolenivån till gymnasiet. Den samiska förskolan Giellas har varit verksam sedan början av 1990-talet. Verksamheten bedrivs både på lulesamiska och nordsamiska. Samisk integrering finns på Östra skolan och gymnasieprogram med samisk profil och riksintag finns på Bokensskolan.<sup>110</sup>

Ändå måste konstateras att samiskan har en svag ställning i det offentliga livet. I en intern kartläggning av språkkompetensen bland samtliga anställda i Jokkmokks kommun år 2000 kom 41 enkätsvar in. Av dem angav 32 personer att de kunde förstå, tala, läsa och skriva på samiska. Nio uppgav att de inte var samisktalande.<sup>111</sup>

Även i samhället i övrigt har användning av samiska minskat betydligt. Man kan därför med en samisk språkanvändare i Jokkmokk år 2004 säga:

*Det har varit bort, för när man var ung, när jag var ung så kunde dom samiska i byarna här ikring och även här inne i samhället kunde väldigt många samiska. Det har försvunnit, det har förändrats helt enkelt. Samhället har förändrats. Man är inte i behov av från den, majoritetssidan, att kunna samiska utan det har blivit så att det är vi som måste kunna svenska. Det är där det måste förändras, synen på samiska från majoritetssidan.<sup>112</sup>*

Det samiska språkets svaga ställning i Jokkmokk bekräftas ytterligare av en undersökning gjord av en nederländsk student, Réne Wesel, som under åren 2001-2002 undersökte hur minoritetsspråkslagen inom det samiska förvaltningsområdet genomförts i Arjeplogs, Jokkmokks, Gällivare och Kiruna

<sup>109</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med minoritetsansvarige i Jokkmokks kommun Ingrid Inga 2004-11-10.

<sup>110</sup> Jokkmokks kommun. Minoritetsspråk inom Jokkmokks kommun. Verksamhetsrapport 2000-2003, s.6-7.

<sup>111</sup> Jokkmokks kommun. Minoritetsspråk inom Jokkmokks kommun. Verksamhetsrapport 2000-2003, s 5; KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med minoritetsansvarige i Jokkmokks kommun Ingrid Inga 2004-11-10.

<sup>112</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju av 59-årig man, Jokkmokks kommun.

kommuner.<sup>113</sup> Av resultaten från undersökningen framgick att bara omkring 2 procent av de tillfrågade använt samiska i kontakt med myndigheter och att bara 6 procent sade sig ha fått information om minoritetsspråklagen. Den person som just då arbetade i växeln i Jokkmokks kommun sade sig bara en enda gång ha fått en förfrågan om att använda samiska sedan lagens införande år 2000.<sup>114</sup>

Jokkmokks kommun tog år 2003 beslut om att inrätta en arbetsgrupp för att inkomma med förslag till hur statsbidraget för nationella minoritetsspråk skulle användas. Till arbetsgruppen utsågs tre politiker och en tjänsteman med uppdrag att inhämta synpunkter från sameföreningar, samebyar m.fl. De utsedda politikerna hade samtliga samisk bakgrund.<sup>115</sup>

Kommunens revisorer gav år 2004 en utomstående revisionsfirma i uppdrag att granska genomförandet av minoritetsspråklagarnas intentioner i Jokkmokks kommun. Omdömet var att kommunen hade god kontroll och bra uppföljning av minoritetsspråksanslaget samt efterlevde lagens och förordningarnas intentioner på ett bra sätt. De anmärkningar revisorerna hade var:

1. Rutiner och riktlinjer för minoritetsspråklagens genomförande bör fastställas.
2. Påskynda processen med att utforma ett minoritetspolitiskt program.
3. Öka processen med att få in ytterligare förslag på idéer från förvaltningarna över hur arbetet enligt lagen ska utvecklas.
4. Redan nu aktualisera frågan om vad som ska gälla i framtiden ifall statsbidraget förändras.<sup>116</sup>

De åtgärder som Jokkmokks kommun vidtagit visar på kommunens ambitioner att utforma verksamheten i enlighet med minoritetsspråklagarna. Den samiska kulturen är väl synlig i Jokkmokk, exempelvis i form av samemuseet *Ájtte* eller sameslöjdföreningen *Sámi Duodji*. I Jokkmokk är samerna även politiskt synliga genom ett särskilt samepolitiskt parti, *Samernas väl*, och kommunen profilerar sig offentligt med en samisk profil. Inom kommunen finns en särskild minoritetsgrupp bestående av samepolitiker och en tjänsteman med samisk bakgrund, som arbetar med samiska frågor.

<sup>113</sup> En särskild enkät riktades till 979 personer som fanns på Sametingets röstlista inför valet till Sametinget i november 2001 med frågor om minoritetsspråklagens genomförande. Av dem svarade 249 personer. Dessutom gjordes intervjuer med en del minoritetsansvariga samt med ett mindre antal tjänstemän i Jokkmokks kommun. Se Wesel, Réne (2002), *The right to use Sami: reality or just another empty letter*. Chatolic University of Nijmegen, Nederländerna, s.22 ff. och 37 ff.

<sup>114</sup> Wesel 2002, s 37 ff.

<sup>115</sup> Jokkmokks kommun. Kommunstyrelsen, Sammanträdesprotokoll 2003-03-17. Dnr. 619-2001 109.

<sup>116</sup> Jokkmokks kommun. Kommunstyrelsen, Sammanträdesprotokoll 2004-05-10. dnr. 390-2004 109.

### Finska och meänkieli i Haparanda kommun

Med norrbottniska mått är Haparanda kommun, med en yta på 927 km<sup>2</sup>, en relativt liten kommun. Den avgränsas till öster av Torne älv och riksgårnsen till Finland. Den 31 december 2003 hade kommunen 10 346 invånare, varav 48,7 procent var kvinnor. Från 1993 till 2003 hade kommunen ett födelseunderskott på 383 personer och ett flyttningsunderskott på 210 personer.

På andra sidan älven finns den finländska staden Torneå. Haparanda grundades 1821 som en ”friköping” efter att Torneå tillfallit Ryssland i freden 1809. Haparanda var då en liten bondby som snabbt växte till Tornedalens administrativa centrum och utbildningscentrum. Haparanda fick stadsrättigheter år 1842 och är i dag en av Sveriges minsta städer till invånarantal.<sup>117</sup>

Kommunen hade år 2002 10 334 invånare. Av dem var 3 915 personer finländska medborgare och 2 864 födda i Sverige med minst den ena av föräldrarna född i Finland. Personer med näraliggande finländsk bakgrund utgör alltså 66 procent av den nuvarande befolkningen. Antalet sverigefinnar i Haparanda ökade från 4 301 år 1997 till 6 779 år 2002. Ökningen har alltså varit påtaglig under dessa år.

Efter 1970-talet har in- och utflytningen i Haparanda kommun varit mycket stor. Under hela 80-talet ökade till exempel Haparandas befolkning, till skillnad från de flesta andra Norrbottenskommuner. Till stor del var de inflyttade sverigefinnar, som immigrerat från Finland till södra Sverige och bott där under sin yrkesaktiva tid, men på grund av akklimatiseringsproblem valt att flyttat till Haparanda.<sup>118</sup>

Om man till detta lägger att en omfattande arbets- och äktenskapsmigration pågått från Finland till Haparanda under hela 1900-talet samt att Tornedalen fram till långt in på 1900-talet var finskspråkigt (meänkieli) så inser man att det finska språket har en mycket stark historisk ställning i Haparanda. Kommunen har språkligt präglats av en tvåspråkig kultur där svenska och finska varit de två kompletterande språken.

Befolkningspyramiden skiljer sig från övriga Sverige på så vis att man har betydligt lägre andel invånare i åldern 0-10 år samt 20-40 år. I motsvarande grad är andelen vuxna över 40 år betydligt högre. Det innebär att Haparanda, precis som Jokkmokk, har en betydligt lägre andel människor i produktiv ålder. Av dem som arbetar är en högre andel verksamma inom utbildning/forskning och inom offentlig förvaltning än i riket som helhet. Inom utbildning/forskning finns en betydligt högre andel kvinnor. Jämfört med riket som helhet är det en lägre andel verksamma inom handel/kommunikation, tillverkning/utvinning samt finansiell verksamhet/företagstjänster.

<sup>117</sup> Källa: SCB. Kommunfakta Haparanda, hämtat från Internet: <http://www.haparanda.se/fakta/pdf/2583.pdf>

<sup>118</sup> Haparanda kommun. *Haparanda stad. Minoritetspolitiskt program* (2004), s.3; Haparanda kommun. Kommunkansliet, Konsekvensanalys av minoritetsspråkskommitténs förslag till bestämmelser om rätt att använda finska vid kontakt med kommunala förvaltningsmyndigheter. PM 1997-02-17.



Andelen invånare i åldern 20-64 år med eftergymnasial utbildning är 16 procent, jämfört med 28 procent i Norrbotten och 32 procent i Sverige som helhet. Andelen öppet arbetslösa var i mars 2004 dubbelt så hög, dvs. som i Sverige som helhet och andelen i arbetsmarknadsåtgärder fyra gånger så hög.<sup>119</sup>

Tornedalingarnas västfinska dialekt var huvudsakligen ett muntligt språk under 1800-talet, och mot slutet av 1800-talet minskade kraftigt användningen av finska i undervisningen, även om merparten av den ökade skrivkunnigheten fortfarande i slutet av 1800-talet försiggick på finska. År 1874 grundades ett småskollärarseminarium i Haparanda med målsättningen att utbilda småskollärare för det finskspråkiga Tornedalens behov. Undervisningen bedrevs både på finska och svenska, men från år 1891 började undervisningen bedrivas enbart på svenska i enlighet med övergång till svenska som undervisningsspråk i folkskolan. I de statligt finansierade skolor som byggdes ut efter 1888 var svenska obligatoriskt undervisningsspråk.<sup>120</sup>

Med den offentliga sektorns framväxt under 1900-talet har de meänkielitalande tornedalingarna tagit plats inom olika statliga och kommunala förvaltningar. Resultatet av den statliga språkpolitiken inom utbildningsväsendet medförde att de offentliganställda tornedalingarna inte lärde sig att vara sig läsa eller skriva på sitt modersmål. Många av de yngre tornedalingarna har bara en passiv användning av meänkieli, alternativt att de inte talar språket alls.

Språkkulturen i Haparanda stad och på landsbygden har alltid skiljt sig åt. Stadsbarnen var i högre grad svenskspråkiga än de från byarna i kommunen, vilket Eino Kemi, Haparanda, berättar om:

*Jag vet att det var mycket ungdomar från byarna som pratade finska med varann, dom pratade finska hela tiden, när dom stod och väntade på bussen... Stadsbarnen gick i egna klasser så att det vart nog inte så integrerat mellan stadsbarn och dom som bodde på landet. Men man visste att när det kom en klunga ungdomar som pratade finska, att det var tornedalingar.<sup>121</sup>*

Samtidigt skedde en gradvis förändring i språkmönster bland tornedalsbarnen som föddes i slutet av 1950-talet. Skiljelinjen gick rakt igenom familjerna. De som var födda i början av 1950-talet fortsatte att prata meänkieli med föräldrarna, medan de som var födda i slutet av decenniet övergick till att prata svenska i hemmet.<sup>122</sup>

För sverigefinnarna är förhållandena annorlunda. De som emigrerade till Sverige i vuxen ålder gick i skola i Finland innan och lärde sig läsa och skriva på sitt modersmål. De som är födda i Sverige och gått i svensk skola har haft

<sup>119</sup> Källa: SCB. Kommunfakta Haparanda, hämtat från Internet: <http://www.haparanda.se/fakta/pdf/2583.pdf>

<sup>120</sup> Elenius 2001, s.284.

<sup>121</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med före minoritetsspråksansvarige i Haparanda kommun Eini Keimi 2004-11-18.

<sup>122</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s.43 ff.

möjlighet till hemspråksundervisning från mitten av 1970-talet. Sverigefinnarna har därför en jämförelsevis god läs- och skrivkunnighet på det finska modersmålet, vilket skiljer dem från samerna och tornedalingarna. De flesta av de anställda inom den kommunala förvaltningen i Haparanda har en finskspråkig bakgrund antingen som tornedalingar eller sverigefinnar.<sup>123</sup> Det har medfört att minoritetsspråkskompetensen är väl tillgodosedd i kommunen.

Kommunen har haft en medveten informationsstrategi vid genomförandet av minoritetsspråkslagarna. År 2000 användes 150 000 kr till information om lagarna, en summa som året efter minskades till 100 000 kr.<sup>124</sup> Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) föreslog i maj 2000 att en arbetsgrupp skulle bildas för att ta fram ett minoritetspolitiskt program. I förslaget ingick att företrädare för de nationella minoriteterna skulle ingå i arbetsgruppen. Syftet med handlingsplanen skulle vara att underlätta mätbarheten vad gäller uppnådd effektivitet av den nya lagen.<sup>125</sup> Samma månad gav kommunens arbetsutskott i uppdrag till kommunledningskontoret att ta fram ett minoritetspolitiskt program. I arbetsgruppen ingick representanter från de politiska partierna samt från minoritetsorganisationerna.

Arbetsutskottet gav 2000-05-22 i uppdrag till kommunledningskontoret att ta fram ett minoritetspolitiskt program.<sup>126</sup> Programmet var färdigskrivet hösten 2004 då det gick ut på remiss. Remissvar inkom från Haparandas Sverigefinska Pensionärer (HRSE) som var positiva och tyckte att programmet var sakligt och bra. Beslut togs i kommunstyrelsen 2004-09-13 men med inhämmande av synpunkter från barn- och ungdomsnämnden och socialnämnden.<sup>127</sup> Särskilt sverigefinnarna har varit aktiva med initiativ till kulturarrangemang i Haparanda.

#### **Språkanvändning bland de anställda**

Som framgått av avsnittet *Åsikter och värderingar om lagen* anser minoritetsspråksanvändarna att lingvistiska hinder är det största hindret för lagarnas genomförande. Det har också framgått av tidigare beskrivna undersökningar att minoriteternas vilja att använda sitt minoritetsspråk är olika beroende på vilket språk det handlar om och var det används. En grundläggande förutsättning är emellertid att det finns någon anställd på förvaltningen/myndigheten som kan tala minoritetsspråket i fråga. Ännu viktigare för viljan att använda sitt minoritetsspråk är att myndighetspersonen behärskar minoritetsspråket så pass bra att det känns meningsfullt för minoriteten att använda det.

<sup>123</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med före minoritetsspråksansvarige i Haparanda kommun Eini Keimi 2004-11-18.

<sup>124</sup> Haparanda kommun. Kommunledningskontoret 2001-05-09, Kommunstyrelsens arbetsutskott, Angående användande av minoritetsspråksmedel 2001.

<sup>125</sup> Haparanda kommun. Brev från Torvald Pääjärvi, STR-T, till kommunstyrelsen 2000-05-08. dnr. 00/183.100.

<sup>126</sup> Haparanda kommun. Kommunstyrelsens arbetsutskott, Sammanträdesprotokoll 2000-05-22. dnr 2003.5 samt Sammanträdesprotokoll 2003-03-24. dnr 2003.147.

<sup>127</sup> Haparanda kommun. Kommunstyrelsen, Sammanträdesprotokoll 2004-09-13, Minoritetspolitiskt handlingsprogram. dnr 2003.147.

Som framgår av Tabell 3 har sverigefinnarna i Haparanda den största chansen att träffa på en person i den kommunala förvaltningen som talar det egna modersmålet. I tabellen har frågan ställts: *I hur hög grad behärskar Du att muntligt uttrycka dig på minoritetsspråket?* Slår man samman kategorierna ”relativt hög” och ”mycket hög” grad ser man att sammanlagt 59 procent av de tillfrågade kommunanställda i Haparanda anser att de kan tala och förstå finska ganska bra. Motsvarande andel för meänkieli är 39,9 procent. Läger man därtill att finska och meänkieli till stor del är ömsesidigt begripliga, kan man konstatera att minoritetsspråksmiljön är väl tillgodosedd i Haparanda.

I Jokkmokk är det däremot bara 5,8 procent av de tillfrågade som anser att det kan tala och förstå samiska i relativt hög eller mycket hög grad. Hela 44,2 procent anser att de inte alls behärskar samiska. Motsvarande andel i Haparanda för meänkieli är 20,5 procent och för finska 12,5 procent.

TABELL 3. MUNTLLIG SPRÅKBEHÄRSKNING I ETT MINORITETSSPRÅK BLAND PERSONALEN ÅR 2004 (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Mycket hög grad	2,9	42,0	17,0
Relativt hög grad	2,9	17,0	23,9
Relativt liten grad	4,4	9,1	13,6
Mycket liten grad	45,6	14,8	13,6
Inte alls	44,2	12,5	20,5
Ej uppgift	0	4,6	11,4
<b>Procent</b>	100	100	100

Skillnaden i språkmönstret bland de anställda i Jokkmokks och Haparanda kommuner visar på den stora spännvidden som finns mellan förvaltningsområdena och mellan språken. Den låga språkkompetensen i samiska bland personalen i Jokkmokk leder till att de samisktalande i mindre grad försöker använda sitt modersmål i kontakt med myndigheter. En samisk kvinna i en by utanför Jokkmokk uttrycker problemet med att försöka använda samiska i kontakt med en myndighet:

*Ja det är svårt i det fallet att använda det. Jag försöker göra det men i regel finns det ju inte någon som kan det. Jag försöker använda på försäkringskassan och på kommunen och där jag är. Men det är svårt för det finns ingen och då måste de ju ta in någon som kommer. Där är svårigheten.<sup>128</sup>*

Låg språkkompetens bland personalen och en frustration hos de samisktalande leder till en ond cirkel som innebär ett osynliggörande av det samiska språket. En kommunanställd 56-årig kvinna, som enbart är svensktalande, skriver:

<sup>128</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju av 59-årig kvinna, Jokkmokks kommun.

*Samtliga som bor i vår kommun och är flerspråkiga tror jag inte anser att dom behöver använda enbart "sitt språk" i kontakt med myndigheterna. Samtliga talar svenska alltså.<sup>129</sup>*

På så vis förvandlas kompetensbristen i samiska till ett upplevt icke-behov hos de anställda. En hel del samer vittnar om samma problematik, att alltför få myndighetspersoner kan samiska, och att alla samer känner till det eftersom man på mindre orter vet vilka som arbetar på olika myndigheter. En helt annorlunda kommentar har en kommunanställd 41-årig svensktalande kvinna i Haparanda om det finska språket:

*Jag har svårt att tro att någon finsktalande i Haparanda har svårt med myndighetskontakter. På vissa ställen kan det vara tvärt om. Är du svensktalande är det inte säkert du gör dig förstådd. Är du dålig på finska och talar helst svenska kan det gå en hel arbetsdag utan att man "behöver" prata. Det pratas bara finska. När det är någon person som bara pratar finska så pratar jag alltid det lilla jag kan. Men i Haparanda är inte minoritetsspråket finska utan svenska.<sup>130</sup>*

Tabell 3 och de tre exemplen visar på den stora skillnaden för minoritetsspråksanvändarna i Jokkmokk jämfört med Haparanda. Det finns en demografisk skillnad som påverkar språkanvändningen. Den består i att det helt enkelt finns många fler anställda med finsk- och meänkielispråklig kompetens i Haparanda kommun jämfört med samisktalande i Jokkmokks kommun. Till detta ska fogas de anställdas attityd till minoritetsspråk som också påverkar användningen.

Skrivkunnsighet brukar i vissa sammanhang användas som ett mått på modernisering på grund av den förmåga skrivkunnsigheten ger den enskilde att utnyttja sina medborgerliga rättigheter. Ser man till skrivkunnsighet på minoritetsspråken anser 2,6 procent av de tillfrågade i Jokkmokk att personalen i "relativt hög grad" eller "mycket hög grad" är skrivkunniga i samiska. Motsvarande andel för finska och meänkieli i Haparanda är 42,1 procent i finska och 20,5 procent i meänkieli.<sup>131</sup> Återigen framträder skillnaden mellan finskan, vars användare ofta lärt sig sitt minoritetsspråk i skolan som ett modersmål, och samiska och meänkieli som bland befolkningen huvudsakligen varit ett muntligt språk inom familjen och i lokalsamhället.

Den relativt höga andelen skrivkunniga i meänkieli bör rimligtvis förklaras med närheten till Finland, den språkliga närheten mellan finska och meänkieli och det faktum att man haft en tvåspråkig tidning, Haparandabladet, i Tornedalen sedan 1880-talet. Den låga andelen skrivkunniga i samiska kan omvänt förklaras med att det är ett litet språk utan externt nationalstatligt stöd, som fallet är för finska. Samerna är befolkningsmässigt mycket små i Jokkmokk i förhållande till den svenska majoritetsbefolkningen, jämfört med sverigefinnarnas och tornedalingarnas andel av befolkningen i Haparanda.

<sup>129</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 56.

<sup>130</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 99.

<sup>131</sup> Se Tabell 4 i Bilaga 4.

Av stor betydelse för beredskapen och öppenheten att använda ett minoritetsspråk i kontakt med medborgarna bör den egna användningen av minoritetsspråk på myndigheten/förvaltningen vara. I Tabell 8 har ställts frågan:

*Hur använder Du minoritetsspråket i vardagslag inom din myndighet mellan Dig själv och dina kolleger/arbetskamrater? (Gäller dig som mer eller mindre behärskar ett minoritetsspråk.)<sup>132</sup>*

TABELL 8. VARDAGLIG ANVÄNDNING AV MINORITETSSPRÅKET INOM MYNDIGHETEN/FÖRVALTNINGEN MED KOLLEGER/ARBETSKAMRATER (%)

Situation där minoritetsspråk används med kollegor	Samiska		Finska		Meänkieli	
	Alltid/ Relativt/ Mycket hög grad	Aldrig	Alltid/ Relativt/ Mycket hög grad	Aldrig	Alltid/ Relativt/ Mycket hög grad	Aldrig
Kontaktskapande syfte	0	52,6	42,1	17,0	21,6	31,8
Kommunikation i sakfråga	2,6	55,3	31,7	25,0	14,8	42,0
Privat sammanhang i fikarum	0	50,0	38,6	20,5	19,3	30,7

Även här är jämförelsen mellan samiska och de två finska varieteterna slående. Bara 2,6 procent av de tillfrågade i Jokkmokks kommun använder samiska i ”mycket hög grad”, ”relativt hög grad” eller ”alltid”. Samiska används aldrig i kontaktskapande syfte eller annat privat sammanhang i fika- eller lunchrum. Bland de tillfrågade i Haparanda används finska i samtliga tre situationer på arbetet bland 30-40 procent och meänkieli i 15-20 procent.

En jämförelse mellan Tabell 3 och 8 visar att bland de samisktalande är det nära 6 procent av enkätsvararna som anser sig muntligt behärska samiska i relativt hög eller mycket hög grad, men det är ingen som använder språket i kontaktskapande syfte med sina arbetskamrater. En förklaring till diskrepansen ligger i få anställda med tillräcklig kompetens i samiska för att skapa en ”samisk språkmiljö”. Men det finns även andra förklaringar som framskyttat i olika sammanhang, exempelvis stigmatiseringen av det egna språket som gör att man skäms för att använda samiska, eller hänsyn till majoritetsbefolkningen. Så här säger en samisk kvinna i Jokkmokk:

*Jag kan minnas en episod för jag har jobb inom äldreomsorgen här i Jokkmokk och vi kunde tala samiska där. Det var bara en som inte kunde och det var chefen för äldreomsorgen. Det betydde då att vi bytte språk till majoritet från minoritetsspråk fast vi kunde tala samiska och så har det varit för oss alla. Är det med nån från majoritetsbefolkningen måste vi byta språk. Det har aldrig varit tvärtom för det har varit som en artig-*

<sup>132</sup> För en mer detaljerad beskrivning av den vardagliga användningen av minoritetsspråken mellan kolleger, se Tabell 5, 6 och 7 i Bilaga 4.

*het att göra det. Det är det som är det, eftersom vi lever i det svenska offentliga samhället ...*<sup>133</sup>

Hänsyn till majoritetsbefolkningen är alltså ytterligare en förklaring till osynliggörandet av samiskan. I Haparanda kommun ingår både finska och meänkieli i hög grad i den språkrepertoar som används av de anställda både för att kommunicera sakfrågor och prata personliga relationer vid fikabordet. Så dominerande är finska och meänkieli att de svenskspråkiga förvandlas till minoriteter på vissa arbetsplatser. En kommunanställd 57-årig kvinna i Haparanda kommun, som är enbart svenskspråkig, skriver i en kommentar i enkäten:

*Eftersom ca 90 procent av Haparandas invånare kan någon form av finska är språket inte problem. Däremot är vi tioprocentare som enbart kan svenska (eller rättare sagt inte kan finska) en språklig minoritet. Det gör sig gällande i "fökarum", personalrum där det ofta pratas jobb. Vi missar mycket även socialt. Utanförskapet stort på arbetsplatser. Som icke finskspråkig har många det jobbigt när de blir gamla och måste vårdas av enbart finskspråkig personal på vårdhem och med hjälp av hemtjänst. Läget i Haparanda är så att man får inte jobb ens i en korvkiosk om du inte kan finska, men om du kan svenska spelar ingen roll. Finskan är så oerhört mycket starkare i Haparanda än svenskan.*<sup>134</sup>

Beskrivningen ovan ger uttryck för en upplevd frustration av att inte behärska det minoritetsspråk som på arbetsplatsen, i det sociala sammanhanget, är ett majoritetsspråk. Den ger också uttryck för en negativ attityd till finska, som verkar rinna fram ur den sociala frustrationen. Exemplet visar på betydelsen av kontakter mellan de olika språkgrupperna, samt information om minoriteterna till den svenska majoritetsbefolkningen, för att överbrygga motsättningar.

Av stor betydelse för att minoriteterna ska använda sitt modersmål vid myndighetskontakter är att kommunikationen blir tillräckligt effektiv. I Tabell 9 har frågan ställts: *I de fall olika minoritetsspråksanvändare velat kommunicera muntligt med Dig på sitt minoritetsspråk: på vilket sätt har du då löst kommunikationen?* I Jokkmokk är det bara 5,3 procent av de tillfrågade som säger att de omedelbart har kunnat bemöta besökande samer på deras modersmål. I Haparanda är motsvarande andel 54,5 procent för sverigefinnar och 38,6 procent för tornedalingar. Till viss del har språkkommunikationen för alla tre språken kunnat lösas med hjälp av en språkkunnig kollega.

<sup>133</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju av 59-årig kvinna, Jokkmokks kommun.

<sup>134</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 117.

TABELL 9. SÄTT ATT LÖSA KOMMUNIKATIONEN DÅ MINORITETSSPRÅKS-  
ANVÄNDARE VELAT KOMMUNICERA MUNTligt PÅ SITT  
MINORITETSSPRÅK (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samer	Sverigefinnar	Torne- dalingar
Omedelbart muntligt bemötande på minoritetsspråket	5,3	54,5	38,6
Muntligt bemötande med hjälp av språkkunnig kollega	15,8	17,0	10,2
Muntligt bemötande på svenska	15,8	13,6	18,2
Inte blivit tilltalad på något minoritetsspråk	55,3	8,0	18,2
Ej uppgift	7,8	6,9	14,8
Summa	100	100	100

Ur effektivitetssynpunkt kan man konstatera att mycket saknas för att samiska på ett effektivt sätt ska kunna användas i myndighetskommunikationen. Bara drygt 21,1 procent av de tillfrågade kunde över huvud taget lösa kommunikationen på samiska när de blivit tilltalade på samiska.

För sverigefinnarnas del var det 71,5 procent av de tillfrågade i Haparanda som antingen själv, eller med hjälp av en kollega, kunde lösa kommunikationen på finska. Motsvarande andel för kommunikationen på meänkieli var 48,8 procent. I det sistnämnda fallet illustreras hur finskan har tagit över som dominerande minoritetsspråk i Haparanda. I de två kommunerna är det bara sverigefinnarna i Haparanda som på ett tillfredsställande effektivt sätt kan bli bemötta på sitt modersmål i kontakter med kommunens olika förvaltningar.

#### Myndigheternas servicenivå gentemot språkanvändarna

Sammanhängande med effektivitetsgraden är den allmänna servicenivån hos myndigheterna vad gäller minoritetsspråk. En åtgärd som finns inskriven i de två lagarna är att myndigheterna i skriftligt beslut ska ange att myndighetsbeslut på begäran kan översättas muntligt till minoritetsspråket. I Tabell 10 har frågan ställts: *I hur hög grad har Du i skriftliga beslut angett att beslutet på begäran kan översättas muntligt till minoritetsspråket?* Det visar sig att av de tillfrågade är det ytterst få som inom något av minoritetsspråken skriftligt meddelat att ett beslut kan översättas muntligt till minoritetsspråket.

TABELL 10. I VILKEN GRAD TJÄNSTEMANNEN I SKRIFTLIGA BESLUT ANGETT ATT BESLUTET PÅ BEGÄRAN KAN ÖVERSÄTTAS MUNTTLIGT TILL MINORITETSSPRÅKET (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Mycket hög grad	0	6,8	2,3
Relativt hög grad	0	8,0	4,5
Relativt liten grad	2,6	9,1	3,4
Mycket liten grad	5,3	12,5	8,0
Aldrig	84,2	56,8	65,9
Ej uppgift	7,9	6,8	15,9
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Eftersom inga intervjuer gjorts med dem som svarat på enkäten går det inte att svara på varför andelen är så låg. Delvis kan det säkert hänga samman med att en del av dem som svarat inte har den typen av arbetsuppgifter att de lämnar skriftliga beslut till enskilda. En annan tänkbar förklaring är att inga sådana rutiner utarbetats vid myndigheten.

Vad gäller frågan i vilken grad olika minoritetsspråksanvändare begärt tolkning eller översättning i myndighetsärenden är andelen som aldrig har fått någon sådan förfrågan för samiska 92,1 procent. För finska är motsvarande andel 34,1 procent och för meänkieli 56,8 procent. Bland de tillfrågade har 15,9 procent angett att de i "relativt hög grad" eller "mycket hög grad" har fått sådan förfrågan för finska. För meänkieli är motsvarande andel 2,3 procent och för samiska 0 procent.<sup>135</sup> Förklaringen till den låga andelen bland samer och tornedalingar är att de i så hög grad behärskar svenska att någon tolkning eller översättning inte är nödvändig.

Som framkommit i Tabell 1, i avsnittet om minoriteternas användning av lagstiftningen ovan, upplevs bland språkanvändarna själva att lingvistiska problem är det största hindret mot en effektiv användning av lagstiftningen. I Tabell 11 har frågan i stället riktats till de anställda i Jokkmokk och Haparanda: *Vilket anser Du är största språkliga hindret för att ge bra service på minoritetsspråket? (Kryssa för svar på alla språk. Flera alternativ kan kryssas för.)*

Även här skiljer sig samiskan från de andra två språken. Enligt 76,2 procent av de kommunanställda som svarat på enkäten är det grundläggande hindret för att ge bra service på samiska att de inte behärskar språket. Avsaknaden av facktermer kommer högst på listan för finska och meänkieli och näst högst för samiska. Därefter kommer på alla tre språken att man över huvud taget inte anser sig kunna använda minoritetsspråket tillräckligt bra.

<sup>135</sup> Se Tabell 32, Bilaga 4.



TABELL 11. STÖRSTA SPRÅKLIGA HINDRET FÖR ATT GE BRA SERVICE PÅ  
MINORITETSSPRÅKET (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Kan inte facktermer på minoritets- språket	11,9	38,5	33,6
Skäms för att använda min.språket	0	6,0	4,2
Kan minoritetsspråket för dåligt	4,8	25,6	31,1
Kan inte alls prata minoritets- språket	76,2	16,2	18,5
Ej uppgift	7,1	13,7	12,6
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

En jämförelse mellan myndigheternas åsikter om de största hindren och medborgarnas åsikter om de största hindren för lagarnas genomförande visar att de till stor del överensstämmer. Av de flest framförda åsikterna bland minoritetsspråksanvändarna i Tabell 1 kom ”myndighetspersonen talar ej minoritetsspråket” först (20 st.), därefter ”dålig information” (19 st.), sedan ”kan ej facktermer på minoritetsspråket” (15 st.) och därefter ”ovana, blygsel eller skamkänslor” (15 st.).<sup>136</sup> I det sistnämnda fallet kan konstateras att de psykologiska hämningarna mot att använda sitt minoritetsspråk upplevs som betydligt större bland minoritetsspråksanvändarna än bland myndighetspersonerna.

### Upplevelsen av minoriteternas behov av lagstiftningen

För att undersöka vad de myndighetsanställda anser om minoriteternas behov av lagstiftningen, har de tillfrågade kommunanställda i Jokkmokk och Haparanda fått frågor om deras bedömning av motiv och önskan hos respektive minoritetsgrupp att vilja använda sitt minoritetsspråk. I kommentar till enkäten har en del av de tillfrågade förtydligat sina valda alternativ. Svaren kan tänkas återspegla både det faktiskt upplevda språkliga behovet hos minoriteterna, men också den attityd de anställda har till minoriteternas språk. Den minoritetsspråksansvarige i kommunen, Ingrid Inga, som själv är samiskspråkig, beskriver den språkliga kulturen på följande sätt:

*Ja, jag tror att det är mer accepterat att prata samiska på nåt sätt det upplever jag. Och Jokkmokk är det ju tvåspråkigt. Så här är det mycket mer accepterat att man använder samiskan aktivt. Nu har jag inte bott i Gällivare sen jag flyttade därifrån men jag kommer ihåg att det inte var nånting man pratade öppet, samiska då, men jag tror det har förändrats där också. Eller så är det jag själv som har förändrats så att jag tar initiativet och pratar på samiska när jag vet att det är nån som kan samiska.<sup>137</sup>*

<sup>136</sup> Se Tabell 1 tidigare.

<sup>137</sup> KU 2004. Intervju med minoritetsspråksansvariga vid Jokkmokks kommun Ingrid Inga 2004-11-10.

Det bestående intrycket är ändå att samiskan har en mycket liten plats i den dagliga verksamheten i Jokkmokks kommun. Det innebär inte att de anställda anser att samerna helt saknar behov av minoritetsspråkslagstiftningen.

På frågan i vilken grad minoriteterna har behov av lagen för att öka självkänslan för den egna minoritetskulturen, svarar 21 procent av de tillfrågade i Jokkmokk att samerna har ett ”relativt stort behov” eller ”mycket stort behov” av detta. Bland de tillfrågade i Haparanda är motsvarande andel 50 procent för sverigefinnarna och 28,4 procent för tornedalingarna.<sup>138</sup> Här framträder paradoxen att trots att sverigefinnarna verkar ha den högsta service- och effektivitetsnivån på sitt modersmål i de två jämförda kommunerna, anses de också ha det största behovet av lagstiftningen för att öka självkänslan för den egna kulturen.

Det säger någonting om den upplevda värderingen av de tre minoritetskulturerna hos de anställda som svarat. Den samiska kulturen bedöms uppenbarligen ha högst status medan den sverigefinska kulturen bedöms ha den lägsta statusen, följaktligen också det största behovet av statushöjning.

På frågan om lagens betydelse för att minoriteterna ska kunna uttrycka sig bättre i myndighetsärenden svarar 21,1 procent av de tillfrågade i Jokkmokk att samerna har ett ”relativt stort behov” eller ”mycket stort behov” av detta. Motsvarande andel för sverigefinnarna bland de tillfrågade i Haparanda är 51,1 procent och för tornedalingarna 27,2 procent.<sup>139</sup> Svaren följer i stort sett samma mönster som i den föregående frågan. En kommunanställd 61-årig kvinna i Haparanda kommun, som behärskar både finska och meänkieli, skriver i en kommentar i enkäten:

*Det är mycket viktigt att alla som använder minoritetsspråk, vilket det än är, blir förstådda. Inom äldreomsorgen är det viktigt att kunna kommunicera med boenden med det språk som de använder eller behärskar.<sup>140</sup>*

En kommunanställd 35-årig kvinna i Haparanda kommun, som även hon behärskar både finska och meänkieli, skriver i en kommentar i enkäten om det upplevda behovet hos minoriteterna:

*Det är säkert jättebra för de som behöver det. Själv skulle jag gärna utbildas till att uttrycka mig korrekt på fackspråk i både finska och meänkieli då det behövs här vid gränsen.<sup>141</sup>*

I intervjuerna år 2002 och 2004 har, som tidigare redovisats, framkommit att bl.a. samerna och tornedalingarna gärna vill veta att myndighetspersonen talar minoritetsspråket innan de vill använda sitt minoritetsspråk. I Tabell 15 har följande fråga ställts till de tillfrågade kommunanställda i Jokkmokk och Haparanda: *I de fall olika minoritetsspråksanvändare kontaktat Dig muntligt*

<sup>138</sup> Se Tabell 33, Bilaga 4.

<sup>139</sup> Se Tabell 34, Bilaga 4.

<sup>140</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 118.

<sup>141</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 60.

på sitt minoritetsspråk: av vilken anledning bedömer Du att de flesta velat använda sitt minoritetsspråk?<sup>142</sup>

TABELL 15. MYNDIGHETSPERSONENS UPPLEVDA MOTIV HOS MINORITETS-  
SPRÅKSANVÄNDARE ATT ANVÄNDA MINORITETSSPRÅK VID  
MUNTLLIG KONTAKT

Upplevt motiv hos minorit. att anv. min.språk	Samer		Sverigefinnar		Tornedalingar	
	Mycket el. relativt stort motiv	Ingen önskan	Mycket el. relativt stort motiv	Ingen önskan	Mycket el. relativt stort motiv	Ingen önskan
Kontaktskapande syfte	5,2	50,0	47,8	13,6	26,1	26,1
Bättre behärskn. av min.språk	5,2	57,9	63,7	9,1	26,2	26,1
Bättre behandl. av sakfråga	5,3	65,8	56,4	11,4	23,9	28,4

I Jokkmokk anser omkring 5 procent av de tillfrågade att samerna har ”relativt stort behov” eller ”mycket stort behov” av att använda lagen i kontaktskapande syfte, för att de behärskar minoritetsspråket bättre och för att de blir bättre behandlade i sakfrågor. Motsvarande procentandel för de kommunanställda i Haparanda är för sverigefinnarna 48–64 procent och för tornedalingarna 24–26 procent.

Bland de tillfrågade i Jokkmokk tror 50–66 procent att ”ingen önskan” att använda minoritetsspråket för de tre ändamålen finns hos samerna. Motsvarande antagande bland de tillfrågade i Haparanda är för sverigefinnarna 9–14 procent och för tornedalingarna 26–28 procent. Svaren följer även här tidigare mönster för de tre språken. Det högsta behovet inom alla tre kategorierna antas finnas hos sverigefinnarna, det lägsta hos samerna.

I Tabell 16 (se Bilaga 4) lyder frågan: *Hur stor har önskan varit bland minoriteterna att hos Dig bli muntligt bemötta på sitt minoritetsspråk enligt din bedömning?* Här anser 94,8 procent av de anställda i Jokkmokk att det finns en ”mycket liten” eller ”ingen önskan” bland samerna att vilja bli bemötta på sitt eget språk. Motsvarande andel bland de anställda i Haparanda är för sverigefinnarna 29,5 procent och för tornedalingarna 50 procent.<sup>143</sup> Här är polariseringen i svaren ännu större än i föregående fråga.

Det är uppenbart att de anställda i Jokkmokk tror att lagen till viss del har betydelse för att öka samernas självkänsla för den egna minoritetskulturen, men att de i mycket liten grad tror att lagen har någon praktisk betydelse för samerna i myndighetsärenden. Lagen har alltså en mycket låg legitimitet

<sup>142</sup> För en mer detaljerad beskrivning av myndighetpersonernas upplevda behov av lagen, se Tabell 12, 13 och 14 i Bilaga 4.

<sup>143</sup> Se Tabell 16, Bilaga 4.

bland de tillfrågade. I Haparanda är tilltron till lagens betydelse för minoriteterna avsevärt högre även för den praktiska betydelsen.

Det finns även i Jokkmokk anställda som anser att lagen har betydelse. En kommunanställd 51-årig kvinna i Jokkmokks kommun, som säger sig kunna lite samiska, skriver i en kommentar i enkäten:

*Samer som vet att jag ej är 1:a språkare, modersmålstalare, talar svenska till mig. Det finns en kod där. Behövs insatser för språkutbildning, speciellt i de utvalda inlandskommunerna för fast b. samiska.*<sup>144</sup>

En kommunanställd 51-årig kvinna i Jokkmokks kommun skriver i en kommentar i enkäten:

*... om samer visste att jag kunde språket skulle de vilja prata samiska hellre än svenska ...men jag bedömer inte att det skulle vara så många personer det skulle gälla. Genom åren sedan lagen kom har det kanske varit ett par ärenden.*<sup>145</sup>

En kommunanställd 45-årig kvinna i Haparanda kommun, som behärskar både finska och meänkieli, skriver i en kommentar i enkäten:

*Meänkieli används enbart talspråk. Inget behov av det skriftliga språket. Finska används dagligen både i tal och skrift.*<sup>146</sup>

Svaret återspeglar den återkommande åsikten i Haparanda att det inte är någon större skillnad mellan finska och meänkieli och att finska är ett mer användbart språk. En kommunanställd 40-årig man i Haparanda kommun, som behärskar finska, skriver i en kommentar i enkäten:

*Här vid gränsen är det naturligt att använda finska i vardagen. Jag vet att i många bostadsområden pratar man finska grannar emellan, kanske mer gärna än svenska. Jag själv som arbetar med myndighetsutövning får ganska ofta läsa beslut på finska. Trots att finnarna är skyldiga att översätta till svenska lyckas det inte alltid fullt ut. Vissa facktermer i finsk text går att få reda på via en ordbok.*

*Allmänt sett är det positivt att minoritetsspråkslagarna finns i Sverige, men situationen/utvecklingen får ej bli sådan att invånarna helt isolerar sig från svenska språket och inte alls lär sig svenska, eller mycket dåligt. I finska skolor är det numer frivilligt att lära sig svenska, det är alltså inte ett obligatoriskt språk längre.*<sup>147</sup>

Svaren från Haparanda visar hur självklart många verkar anse det naturligt att flera språk existerar parallellt med varandra. På så vis har en finländsk mentalitet vunnit insteg i gränsstaden, en mentalitet som kommer sig av att svenskan och finskan ända sedan 1919 haft samma konstitutionella status som officiella språk i Finland. Finländarna är vana att leva i ett flerspråkigt samhälle.

<sup>144</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 51.

<sup>145</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 10.

<sup>146</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 67.

<sup>147</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Individuell enkät nr 86.

Från samiskt håll är åsikterna om minoritetsspråkslagstiftningen på sina håll ganska kritisk, som framgår i beskrivningen av samiska organisationer nedan. Kritiska åsikter har även framförts av intervjuade sverigefinnar, som menar att det är svårt för den enskilde att veta inom vilket myndighetsområde lagen gäller.<sup>148</sup>

### Synliggörandet av minoritetsspråken

En synpunkt som kommit fram i samtal med samtliga tre minoritetsgrupper är att språken borde vara mer visuellt synliga i den offentliga miljön. Det handlar exempelvis om att sätta upp informationsskyltar och gatuskyltar på minoritetsspråken och att på andra sätt synliggöra minoritetsspråken och minoritetskulturerna. Trots tal om behovet av synliggörande av minoritetsspråken i den offentliga miljön måste konstateras att de är mycket osynliga i Jokkmokk och Haparanda.

Den samiska kulturen är väl synlig i Jokkmokk, exempelvis i form av samemuseet Ájtte eller sameslöjdföreningen Sámi Duodji, men det samiska språket lyser med sin frånvaro trots att kommunen profilerar sig som ett samiskt centrum. Ett besök i kommunens förvaltningsbyggnad visar inga skyltar eller annan samisk närvaro. Det kunde vara vilket kommunalhus som helst i Norrbotten. Enligt den minoritetsspråksansvarige i Jokkmokk ska emellertid den inre miljön i kommunhuset i en nära framtid på ett tydligare sätt omformas så att den också återspeglar den samiska kulturen.<sup>149</sup> Inte heller i andra offentliga miljöer som apoteket eller sjukstugan är det samiska språket synligt. Det samiska språket syns inte heller på kommunens hemsida. Hemsidan för världsarvet Laponia har en engelsk språkversion, men ingen samisk. Hemsidan för Jokkmokks marknad har en svensk, en engelsk och en samisk språkversion. Den engelska och den svenska fungerar, inte den samiska. Länkarna till samiska aktiviteter står på svenska eller engelska.

Även i Haparanda är minoritetsspråken finska och meänkieli nästan helt osynliga i den offentliga miljön, trots närheten till Finland och långt gånget samarbete mellan Haparanda och Torneå. I kommunens förvaltningsbyggnad finns bara svensk skyltning och broschyrerna i broschyrställen är så gott som uteslutande på svenska. Detsamma gäller i andra offentliga byggnader. Arbetsförmedlingen har viss information på finska vid ingången, med det är ett undantag som bekräftar regeln. Ett besök i finska Torneå på andra sidan älven bekräftar att förhållandena är likadana på den finska sidan. Där är det svenska språket påtagligt frånvarande i gatumiljön. Flerspråkighet som visualiserad kulturell norm verkar vara ett okänt begrepp både i Haparanda och i Torneå.

Hemsidan för Haparanda stad har språkversioner för engelska, ryska, italienska, norska och finska. Där avhandlas kortfattat affärsverksamhet, Eurocity, turistinformation och webblänkar. All övrig medborgerlig information är på

<sup>148</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s. 73 f.

<sup>149</sup> KU 2004. Intervju med minoritetsspråksansvariga vid Jokkmokks kommun Ingrid Inga 2004-11-10.

svenska. För de finskspråkiga medborgarna i Haparanda finns därför ingen större vägledning i kommunala spörsmål.

### **En jämförelse mellan kommunerna**

Jämförelsen mellan de två kommunerna visar att Jokkmokk under den senaste tioårsperioden har haft ett högre födelseunderskott och ett betydligt högre flyttningsunderskott i förhållande till den totala befolkningen. Förklaringen kan bl.a. sökas i den höga inflyttningen av sverigefinnar. Befolkningsstrukturen är relativt likartad med en betydligt lägre andel invånare i förskoleålder samt i den produktiva åldern 20–40 år än riksgenomsnittet. Ett motsvarande betydligt högre andel än riksgenomsnittet finns i åldrarna över 40 år. Den höga inflyttningen av sverigefinnar har bidragit till att prägla myndighetskulturen i Haparanda. Den höga inflyttningen av sverigefinnar har ökat användningen av finska också inom myndigheter och förvaltningar, dels för att behovet ökat, dels för att flera anställda behärskar finska.

De nationella minoriteterna har haft olika språkliga strategier, som också avspeglar olika slags etnopolitiska strategier. De har delvis utformats som ett resultat av den statliga minoritetspolitiken. I Jokkmokk är samerna urskilda och profilerade som etnisk grupp på ett mycket tydligare sätt än sverigefinnar och tornedalingar i Haparanda. Det finns exempelvis i kommunen ett särskilt samepolitiskt parti och inom kommunförvaltningen en arbetsgrupp bestående av samepolitiker och en tjänsteman med samisk bakgrund. Det finns även utbildnings- och kulturinstitutioner som synliggör den samiska kulturen. Den tydligare etniska profileringen i Jokkmokk kan sökas både i samernas etniskt profilerade rennäring, som är ett resultat av den svenska minoritetspolitiken från slutet av 1800-talet, och i den kulturella statliga segregeringspolitik som fördes mot de renskötande samerna. Det har befrämjat en etnopolitisk mobilisering som starkt betonar egenarten hos samerna.

Man kan säga att samerna som etnisk grupp är mer synliga i Jokkmokk än sverigefinnarna och tornedalingarna i Haparanda. Trots detta har sverigefinnarna och tornedalingarna en betydligt bättre tillgång till minoritetsspråkkunnig personal inom den kommunala förvaltningen. I Haparanda finns inga politiska partier med etnisk profil, inte heller politiker med etnisk profilering i kommunförvaltningens arbetsgrupp för minoritetsfrågor. Här är minoritetspolitiken en integrerad del av den kommunala verksamheten med ett nära samarbete med minoritetsorganisationerna.

Inom båda kommunerna spelar den etniska särprägel in i den högre andelen anställda inom utbildning/forskning och personliga/kulturella tjänster. I Jokkmokk finns exempelvis Samernas utbildningscentrum, samemuseet Ájtte och sameslöjdföreningen Sámi Duodji. I Haparanda finns bl.a. Sverigefinska folkhögskolan. Haparanda har en lång tradition som utbildningscentrum för Tornedalen. Den högre andelen verksamma inom jordbruk/skogsbruk/jakt/fiske i Jokkmokk återspeglar både skogsbrukets större betydelse och rennäringens betydelse som en etniskt utformad näring. Haparanda har i större utsträckning karaktär av en tjänstemannastad än Jokkmokk. Samtidigt är ande-

len personer 20–64 år med eftergymnasial utbildning betydligt lägre i Haparanda än i Jokkmokk. Andelen arbetslösa och i arbetsmarknadsåtgärder är betydligt högre i Haparanda än i Jokkmokk.

Sammanfattningsvis kan konstateras att skillnaderna i myndighetskultur vad gäller minoritetsspråksanvändning till inte så liten del kan hänföras till strukturella skillnader i befolkningssammansättningen. Samerna utgör en betydligt lägre andel av befolkningen i Jokkmokk än sverigefinnarna och tornedalingarna i Haparanda. Det påverkar andelen kommunanställda med kunskaper i minoritetsspråk.

Utan tvekan har även närheten till Finland, liksom den stora in- och utflyttningen av sverigefinnar i Haparanda, påverkat den etniska sammansättningen bland de kommunanställda och därigenom också språkkompetensen. Närheten till Finland, liksom likheten mellan meänkieli och finska som språk, har även bidragit till att de två språken gett stöd till varandra. Det har inte ansetts som särskilt avvikande att människor talar finska eller meänkieli, tvärtom har enkäterna och intervjuerna visat att svenskarna i många fall uppfattat sig som en minoritet i Haparanda. Det har även återspeglats i den lokala debatten i massmedier.

Till detta ska lägga samarbetet mellan Haparanda och Torneå om ett samgående. Sedan mitten av 1960-talet har ett samarbete mellan Haparanda och Torneå pågått inom områden som infrastruktur, energiförsörjning, sportanläggningar, utbildning, kultur och turism. Under 1990-talet utvecklades det till målsättningen att utveckla de båda städerna till en sammanhållen stad. En folkomröstning om ett samgående hölls i Haparanda i samband med det senaste riksdagsvalet, med ett avslag som följd. Samarbetssträvanden påverkar även attityden till det finska språket.

#### 4.2.4 Minoritetsorganisationer m.m.

Nedanstående organisationer och institutioner knutna till de nationella minoriteterna i norra Sverige var verksamma under år 2002. Av dessa har intervjuer gjorts med företrädare för en del av de organisationer som har sin verksamhet förlagd till förvaltningsområdena för minoritetsspråkslagarna. Det är *Sameetinget*, *Svenska Samernas Riksförbund (SSR)/Sámiid Riikasearvi*, *Sällskapet Same-Åtnam*, *Landsförbundet Svenska samer (LSS)*, *Sáminuorra*, *Sáráhkká*, *Svenska Tornedalingars Riksförbund-Tornionlaaksoalaiset (SRT-T)*, *Tornedalsteatern*, *Nordkalottens Kultur- och forskningscentrum* samt *Sverigefinska Riksförbundet*. Deras åsikter om lagstiftningens genomförande beskrivs nedan. Övriga organisationer beskrivs mera översiktligt.

Av väsentlig betydelse för att de nationella minoriteterna ska lyckas bevara och utveckla sitt språk och sin kultur på ett långsiktigt sätt är att ekonomiskt stöd utgår både till utbildnings- och kulturändamål, men också till stöd för minoritetsorganisationer. I Tabell 17 har det totala statliga stödet till samerna, sverigefinnarna och tornedalingarna summerats i kategorier. För samernas del har bidraget på ca 30 miljoner kronor till Sameskolstyrelsen räknats in i pos-

ten Kultur och utbildning. Likaså har bidraget på närmare ca 16,5 miljoner till Sametinget räknats in i Organisationsstöd.

I den ekonomiska sammanställningen ingår för samernas del alltså anslag till ändamål som fanns redan före minoritetsspråkslagstiftningens genomförande liksom anslag till Sametinget som myndighet. De har ändå tagits med för att man skall kunna jämföra de statliga resurser som de tre minoriteterna får för verksamheter som aktivt bidrar till bevarande av minoriteternas språk och kultur liksom möjligheten till ett aktivt politiskt inflytande i samhället med hjälp av minoritetsspråken. Det sistnämnda är en viktig demokratisk aspekt av minoritetsspråkslagarna. I jämförelsen bör även beaktas att samerna är en ursprungsbefolkning.

TABELL 17. STATLIGA ANSLAG/BIDRAG SOM MINORITETSORGANISATIONER  
M.M. DISPONERADE UNDER ÅR 2002 (BELOPP I TKR)

Ändamål	Samers	Sverige- finnar	Tornedalingar
Kultur och utbildning	46 214	4 361	1 620
Organisationsstöd	16 932	2 969	340
Information	6 000	–	–
<b>SUMMA</b>	<b>69 146</b>	<b>7 330</b>	<b>1 960</b>
Procent hela	88,2	9,3	2,5
Procent kultur & utb.	88,5	8,4	3,1

Källa: Bearbetning av Justitiedepartementet Ds 2003:10, *Ett sammanhållet bidragssystem för etniska organisationer*, s 14 ff.

Som framgår av tabellen är statens bidrag till de minoriteter som berörs av språklagstiftningen mycket asymmetriskt. Sammanställningen visar att stödet till samerna uppgår till 88 procent av det totala statliga stödet till de tre minoriteterna. Motsvarande andel för sverigefinnarna är 9,3 procent och för tornedalingarna 2,5 procent. Proportionerna är ungefär likadana när man räknar på kultur- och utbildning separat.

Som tidigare beskrivits under avsnittet om fördelning av det statliga minoritetsspråksanslaget till de berörda kommunerna i Norrbotten, har beloppen till kommunerna räknats utifrån dels ett basbelopp per språk, dels utifrån hur många invånare i kommunerna som tillhör någon av minoriteterna. Det innebär att kommunerna i det samiska förvaltningsområdet får räkna varieteterna sydsamiska, lulesamiska och nordsamiska som separata språk, vilket ger tillgång till tre basbelopp ur det statliga stödet. Meänkieli och finska ger tillgång till ett basbelopp vardera ur det statliga stödet.

#### **Samiska organisationer m.m.**

Bland de tre minoriteterna som berörs av minoritetsspråkslagstiftningen är samerna den som är mest välorganiserad. Det beror delvis på att samerna har en av Sveriges riksdag särskild erkänd status som urbefolkning sedan 1997, förutom statusen som nationell minoritet. Den sistnämnda delas med de övri-



ga fyra nationella minoriteterna. De samiska intresseorganisationerna är i stort delade på politiska organisationer samt närings- och kulturorganisationer enligt nedanstående.

*Sametinget* bildades år 1993 för att ge visst självstyre åt samerna. Åsikterna om minoritetsspråkslagstiftningen bland de samiska partierna i Sametinget har inte undersökts i denna undersökning. Ett särskilt organ, *Sametingets kulturråd*, har inrättats av Sametinget för att i enlighet med sametingslagen fördela det statliga bidraget till samisk kultur och samiska organisationer. Som en följd av samernas särskilda status och organisation är samerna den minoritet som får överlägset störst ekonomiskt stöd. Det sammanlagda stödet till kultur och utbildning uppgår till 46,2 miljoner kronor per år.<sup>150</sup> Huvuddelen av utbildningsbidraget finansierar samebarns skolgång som annars skulle finansieras av kommunerna.

Sedan 1974 har det funnits en samisk språknämnd inom Samerådet som har haft till uppgift att arbeta med språkvård och språknormer. Under 2004 antog Sametinget ett nytt handlingsprogram för språkpolitiken. Ett kampanjråd direkt under Sametingets styrelse fungerar som styrgrupp i arbetet. En viktig utgångspunkt är att Sametinget ska leda det samiska språkarbetet. I det språkpolitiska handlingsprogrammet för det samiska språket ställer Sametinget långtgående krav på en förändring av de nuvarande minoritetsspråkslagarna. De viktigaste kraven är att förvaltningsområdet för samiska i en första etapp utvidgas till delar av det sydsamiska området samt att en översyn initieras av den samiska språklagen, med syfte att verka för att samiska språket får en officiell ställning och blir likvärdigt med det svenska språket i hela det samiska området.<sup>151</sup>

Enligt Elli Sivi Näkkäljärvi Utsi, avdelnings- och språkförordningschef vid Sametinget, har minoritetsspråkslagen i stort sett bemötts positivt av samerna. Den har gett ett godkännande till samiskan som språk, inte minst på det symboliska planet. Man behöver inte ursäkta sig för att man talar ett minoritetsspråk i kontakt med myndigheter.

Det finns emellertid även negativa synpunkter på lagstiftningen. En sådan är att lagen är väldigt vagt skriven. Den känns ofullständig när man inte kan begära skriftliga handlingar på sitt minoritetsspråk. Ett annat problem med lagstiftningen är att den inte ger språkanvändarna möjlighet att utveckla de språkliga färdigheter som behövs för att kunna utnyttja lagen. Avsaknaden av språklig kompetens kan ses på två sätt. Det råder för det första brist på myndighetspersoner som talar samiska. För det andra behövs stora insatser för att öka språkkompetensen hos samerna själva. Europarådets expertgrupp har också påpekat en del svagheter och oklarheter i lagstiftningen.

Synpunkter som kommit fram från anställdas sida med samiskspråkig kompetens är att inga förhandlingar förts med dem om att deras språkkompetens ska

<sup>150</sup> Bearbetning av Justitiedepartementet Ds 2003:10, *Ett sammanhållet bidragssystem för etniska organisationer*, s. 19.

<sup>151</sup> Sametingets hemsida, Språkarbete:

<http://www.sametinget.se/sametinget/view.cfm?oid=1006,2005-01-10>.

användas i tjänsten. De har därför fått en extra börda utöver det ordinarie arbetet. Likaså har det efterlysts ett värdesättande av den språkliga kompetensen.

Som en stor brist anses att ingen skillnad görs på sydsamiska, lulesamiska och nordsamiska vad gäller lagens utformning. Likaså är det önskvärt med insatser för att utveckla det samiska språket i det moderna samhället, liksom att utveckla forskning om samiskt språk och kultur. Sametinget är även kritiskt till den begränsade roll Sametinget som myndighet fått i genomförandet av minoritetsspråklagen. Det gäller exempelvis tillvaratagandet av den kompetens som finns hos Sametinget som myndighet. Som medlem i länsstyrelsens minoritetsgrupp räknas Sametinget som en minoritetsorganisation bland andra, utan att det beaktas att det är en myndighet som tilldelats en särskild roll i den statliga minoritetspolitiken.

Sametinget riktar även kraftfull kritik mot de begränsade ekonomiska medel som ställts till förfogande för lagarnas genomförande. Näkkäljäarvi Utsi menar att det kan tyckas som att lagen om användning av minoritetsspråk har formulerats för att med minsta möjliga besvär och kostnad uppfylla Europarådets konventioner. Det återspeglas även i tillskjutning av ekonomiska medel.<sup>152</sup>

*Svenska Samernas Riksförbund (SSR)/Sámiid Riikasearvi* organiserar samebyar och sameföreningar. Målsättningen är enligt stadgarna att tillvarata och främja samernas intressen ur ett brett samhälleligt perspektiv med särskild hänsyn till renskötelsens och dess binäringars fortbestånd. Organisationen grundades 1950 vid ett samiskt landsmöte i Jokkmokk.

Projektledaren och kultursekreteraren vid SSR i Umeå, Ella-Karin Blind, upplever att lagen varit positiv för samerna. Äldre samer får exempelvis stöd i att använda sitt samiska modersmål och lagstiftningen har också inneburit en statushöjning för samiskan. Ett hinder för användning av lagen upplevs vara att alltför få tjänstemän är samisktalande. Likaså efterlyses ett synliggörande av det samiska språket i samhället.<sup>153</sup> Det finns på annat håll åsikten att lagstiftningen kräver betydligt större ekonomisk uppbackning till språkvårdande åtgärder om det samiska språket som helhet ska bli mer använt i samhället. Det gäller också inom samernas kärnverksamhet, rennäringen, där många yngre renskötare i dag inte kan uttrycka sig på samiska i verksamheter som rör renskötsel och slakt.<sup>154</sup> SSR ställer liknande krav som Sametinget på en utvidgning av förvaltningsområdet för samiska, samt att personal på myndigheter bör få lära sig samiska på arbetstid.

*Sällskapet Same-Átnam* (Lapska odlingens framtid) bildades 1944 med uppgift att främja framför allt samisk slöjd, det samiska språket och konstyt-

<sup>152</sup> KU 2004. Intervju med avdelnings- och språkchefen vid Sametinget Elli Sivi Näkkäljäarvi Utsi 2004-12-17 samt 2004-12-21.

<sup>153</sup> KU 2004. Intervju med projektledaren och kultursekreteraren vid SSR i Umeå, Ella-Karin Blind 2004-12-15.

<sup>154</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 54-årig man, Jokkmokks kommun 2004-11-08.

ringar inom det samiska området. Ordförande i Same-Ätnam, Kristina Lakso, menar att lagstiftningen har symbolisk betydelse på så vis att den har uppmärksammat det samiska språket och bekräftat att språket finns. Same-Ätnam har sameföreningar i hela Sverige, men har känt sig utanför hela processen vid lagstiftningens tillkomst. På så vis menar hon att minoritetsspråkslagen är ett "top-down"-beslut. Hon menar att det är frustrerande att Sametinget inte har någon skyldighet att bidra med översättningar ifall behov skulle finnas. Informationen från statligt håll har varit dålig. Den har man fått finna på egen hand.<sup>155</sup>

*Landsförbundet Svenska samer* (LSS), tidigare Vattjen Samien Sijte, bildades 1971 och blev 1980 ett förbund med namnet Landsförbundet Svenska samer. Förbundets uppgift är att tillvarata samernas kulturella, sociala och ekonomiska intressen. Medlemmar är sameföreningar och enskilda samer. Förbundet bildar även ett sametingsparti.

*Riksorganisationen "Samerna"* bildades i Kiruna 1966. Uppgiften är att främja samisk kultur, samiska näringar och samiska värderingar. Organisationen bildar även ett sametingsparti.

*Renägareförbundet* bildades 1992 som en yrkes- och näringsorganisation med enskilda renägare som medlemmar. Den huvudsakliga uppgiften är att bevara och utveckla rennäringen. Förbundet bildar även ett sametingsparti.

Andra förbund av betydelse är ungdomsförbundet *Sáminuorra* som bildades 1963, kvinnorörelsen *Sáráhká* som bildades 1985 och *Samernas Idrottsförbund*.

### **Sverigefinska organisationer m.m.**

De sverigefinska organisationerna omfattar en ganska stor innehållslig spännvidd som rör sig mellan etnopolitiska, religiösa och språkvårdande intresseorganisationer, en del av dem med stark anknytning till Finland. Den svenska statens tidigare betraktande av sverigefinnarna som en invandrargrupp återspeglas i att ett av bidragen kommer från Integrationsverket, vilket varken samerna eller tornedalingarna har. Stödet till kultur och utbildning uppgår till 4,4 miljoner kronor per år. Det är i förhållande till deras antal relativt lågt. Bland nedanstående organisationer är de flesta verksamma i centrala Mellansverige, men ett samarbete förekommer med de verksamma lokalföreningarna i Norrbotten.

*Sverigefinska Riksförbundet* är den mest betydelsefulla sverigefinska organisationen. Den bildades 1957 och fungerar som en paraplyorganisation för olika föreningar i Sverige. Förbundet arbetar för att verksamhet ska finnas på finska språket inom alla områden av intresse för sverigefinnarna.

Jari Törmänen är ordförande i Gällivare finska förening och sitter med i länsstyrelsens i Norrbotten minoritetsgrupp. Han konstaterar att minoritetsspråkslagen hade en positiv inverkan på den lokala finska föreningen. Många fler sverigefinnar vände sig till föreningen efter lagens genomförande, en del

<sup>155</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med ordföranden i Same-Ätnam Kristina Lakso, Arvidsjaur, 2004-12-15.

för att de var osäkra på lagens innehåll, andra för att de kände en stolthet över sin sverigefinska identitet. Medlemsantalet har ökat. Samarbetet med kommunen har varit mycket positivt med ett ömsesidigt utbyte. Föreningens medlemmar har exempelvis hjälpt till med enklare tolkningar eller vid kommunalvalen mot en mindre ersättning.

Avsaknaden av koppling mellan förskola och skola, vad gäller möjligheten till användning av sitt minoritetsspråk upplevs som en nackdel med lagstiftningen. Likaså upplevs det lite märkligt att sverigefinnarna enligt lagstiftningen är en liten ”minoritet” i Norrbotten, när sverigefinnarna uppgår till närmare en halv miljon i Sverige som helhet och utgör den största av de tre minoriteter som berörs av minoritetsspråkslagarna.<sup>156</sup>

*Sverigefinländarnas delegation* bildades på initiativ av Sverigefinska Riksförbundet och agerar som en intresseorganisation i sverigefinska frågor samt engagerar sig i minoritetssamråd och olika former av stöd. I delegationen ingår representanter från bl.a. sverigefinska riksorganisationer, *Svenska kyrkans finska arbete* och *Finska Ortodoxa kyrkan*. Delegationens uppgift är att stärka och bevara finskt språk och kultur i Sverige. *Sverigefinska Ungdomsförbundet* är det sverigefinska ungdomsförbundet.

*Finlandsinstitutet* är ett kulturhus i Stockholm med uppgift att synliggöra finländsk kultur i Sverige. Institutet finansieras av finländska staten. Bilateral avtal finns mellan den svenska och den finska staten inom bl.a. kulturområdet och utbildningsområdet. Sedan år 2001 finns en gemensam arbetsgrupp för minoritets- och minoritetsspråkfrågor mellan Sverige och Finland.

*Sverigefinska språknämnden* bildades 1975 för att vårda och utveckla det finska språket i Sverige. Verksamheten finansieras av Sverige.

#### **Tornedalska organisationer m.m.**

Tornedalingarna är den av de tre minoriteterna som har den svagaste organisationen. Till viss del återspeglar det säkert den långvariga assimilations- och integrationspolitik som förts mot tornedalingarna från senare delen av 1800-talet fram till 1950-talets slut. Den låga organisationsgraden återspeglas även i det låga statliga anslaget, men det finns även andra skäl till detta. Ett är att det statliga bidragssystemet är utformat efter organisationer med en rikstäckande verksamhet. Där har tornedalingarna som regionalt förankrad grupp hamnat i kläm. Stödet till kultur och utbildning uppgår till 1,6 miljoner kronor per år. De tornedalska minoritetsorganisationerna är till stor del koncentrerade på kultur- och språkfrågor.

*Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* (STR-T) bildades 1981. Förbundet tillvaratar tornedalingarnas språkliga och kulturella behov och intressen. I arbetet med att standardisera meänkieli bildades 1990 ett språkutskott som strävar efter att få status som språknämnd. STR-T var aktivt engagerat under tillkomsten av minoritetsspråkslagarna. I ett första

<sup>156</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med ordföranden i Finska föreningen i Gällivare Jari Törmänen, tillika medlem i länsstyrelsens i Norrbotten minoritetsgrupp 2004-12-16.

skede var det tänkt att meänkieli inte skulle räknas som ett eget språk, utan vara inräknat som en del i det finska språket. Enligt Kerstin Johansson, vice ordförande i förbundet, spelade STR-T en aktiv roll för att meänkieli skulle räknas som ett eget språk.

Hon är med i den arbetsgrupp som arbetar för att utveckla en ordbok i meänkieli. Den fråga som har högsta prioritet är dock att meänkieli får en egen statligt sanktionerad språknämnd, vilket bedöms som avgörande för att språket ska användas på längre sikt, samt att organisationen får ett statligt verksamhetsstöd för att kunna arbeta på liknande villkor som de övriga nationella minoriteterna. Språklagarna bedöms som positiva för tornedalingarna genom att de varit statushöjande för meänkieli som språk.

Önskemål har framkommit om att språklagen för finska och meänkieli även ska gälla rätten att få skriftliga handlingar på meänkieli. Likaså efterlyses att meänkieli blir mer synligt i den offentliga miljön. Samarbetet med den regionala minoritetsgruppen inom länsstyrelsen bedöms som positivt, om än förbundets svaga resurser gör att det har haft svårt att få tid till mer utvecklingsarbete.<sup>157</sup>

*Nordkalottens kultur- och forskningscentrum* i Övertorneå inrättades år 2002 för digitaliseringar av kulturarvsmaterial i form av ljudinspelningar, pappers- och skriftsamlingar, bilder och fotografier m.m. Material ska göras tillgängligt för forskare och andra intresserade i digitaliserad form. Centrat administrerar även Nordkalottbiblioteket och arbetar med att göra materialet sökbart i den nationella databasen Libris. Dessutom arrangerar centret verksamhet i form av föreläsningar, kulturmöten, utställningar, sång, musik m.m.

Maria Mattson Barsk är kultursekreterare i Övertorneå kommun och sitter med i referensgruppen för Nordkalottens kultur- och forskningscentrum. Hon menar att språklagarna har betytt mycket för kulturen i Tornedalen genom att statusen höjts för meänkieli, och ser även kultur- och forskningscentrumets tillkomst som en del i den utvecklingen.<sup>158</sup>

*Tornedalsteatern*, To-Te, är en mycket aktiv kulturinstitution som betytt mycket för revitaliseringen av den tornedalska kulturen. Den bildades i mitten av 1990-talet utifrån den amatörteaterrörelse som vuxit fram under 1980-talet. Tornedalsteatern har en betydelse som går långt utöver teaterverksamheten.

*Academia tornedaliensis/Meän akateemi* är en stiftelse som har till uppgift att stödja viss bokutgivning. Ambitionen är att även genomföra akademiska kurser på meänkieli.

<sup>157</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med vice ordföranden i Svenska Tornedalingars Riksförbund (STR-T) Kerstin Johansson 2004-12-16.

<sup>158</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med kultursekreteraren i Övertorneå kommun, medlem i referensgruppen för Nordkalottens kultur- och forskningscentrum Maria Mattson Barsk 2004-12-16.

#### 4.2.5 Sammanfattning

Minoritetsspråkslagarnas användning av de enskilda språkanvändarna måste sättas in i ett längre historiskt perspektiv av statlig minoritetspolitik för att bli förståeliga. Medborgarskapet räknades fram till år 2000 som monokulturellt och minoriteternas språk betraktades som någonting privat som man nyttjade i hemmet eller under fritiden. Det har påverkat den nutida användningen av minoritetsspråken, inte minst i kontakten med myndigheter. Lagarna måste även sättas in i den europeiska strategin för kulturell och språklig mångfald.

Undersökningen har visat att en stor del av de samer, sverigefinnar och tornedalingar som är medelålders eller äldre fortfarande använder sitt modersmål i hemmet och ute i samhället. I kontakt med myndigheter är det bland de 103 intervjuade åren 2002–2004 bara drygt 30 procent som använder sitt modersmål i kontakt med myndigheter. De främsta hindren för genomförandet av språklagarna anses vara olika slags lingvistiska hinder, särskilt bland samer och tornedalingar. Ungefär en femtedel inom alla tre språkgrupper anger psykologiska hinder som en svårighet för att genomföra lagen.

För att närmare undersöka hur mötet mellan myndighetsperson och språkanvändare påverkar användningen av minoritetsspråk har två kommuner, Jokkmokk och Haparanda, valts ut för en närmare undersökning. Av resultaten från en individuell enkät från 126 slumpvis utvalda kommunalt anställda framgår att omkring 6 procent av de anställda i Jokkmokk talar och förstår samiska ganska bra. I Haparanda är motsvarande andel 60 procent för finska och 40 procent för meänkieli.

Den låga språkkompetensen i samiska bland personalen i Jokkmokk leder till att de samisktalande i mindre grad försöker använda sitt modersmål i kontakt med myndigheter. Låg språkkompetens bland personalen och en frustration hos de samisktalande leder till en ond cirkel som innebär ett osynliggörande av det samiska språket i Jokkmokk. På så vis förvandlas kompetensbristen i samiska till ett upplevt icke-behov hos de anställda. I Haparanda är det i stället så att närheten till Finland, likheten mellan finska och meänkieli och den höga andelen sverigefinnar och tornedalingar gör att minoritetsspråken stöder varandra.

Både vad gäller servicegrad och effektivitet i kommunikationen är det finska språket i Haparanda bäst rustat, följt av meänkieli. Samiskan är på alla områden marginaliserad som minoritetsspråk inom den kommunala förvaltningen. Det gäller ännu mer som privat samtalsspråk mellan kolleger inom kommunen. Omkring 40 procent av den tillfrågade personalen i Haparanda anger att finska används privat som samtalsspråk mellan kolleger, och omkring 30 procent vad gäller meänkieli. Den höga andelen privat användande av minoritetsspråk bidrar till en myndighetskultur som befrämjar medborgarnas användning av sina modersmål.

Av de tillfrågade i Jokkmokk är det bara drygt 20 procent som kunnat lösa kommunikationen på samiska när de blivit tilltalade på samiska. För sverigefinnarnas del är motsvarande andel över 70 procent bland de tillfrågade i Haparanda och nästan 50 procent för meänkieli.

Som största språkliga hinder för lagarnas genomförande anger över 76 procent av de anställda i Jokkmokk att de inte kan tala samiska. För finska anger 39 procent av de anställda i Haparanda, och för meänkieli 34 procent, att det största hindret är att facktermer saknas på minoritetsspråket. Mindre än 10 procent av de tillfrågade har angett att beslutet på begäran kan översättas muntligt till minoritetsspråket. Det gäller för samtliga språk.

Jämförelsen mellan Jokkmokk och Haparanda visar att inflyttningen av sverigefinnar till Haparanda har stärkt finska och meänkieli inom den kommunala förvaltningen. Till detta bidrar även närheten till Finland och samarbetet mellan Haparanda och Torneå. I Jokkmokk är samiskan mer marginaliserad och isolerad. Man kan även urskilja olika språkliga och etniska strategier mellan de nationella minoriteterna. I Jokkmokk är samerna urskiljda och profilerade som etnisk grupp på ett mycket tydligare sätt än sverigefinnar och tornedalingar i Haparanda.

I Haparanda är minoritetspolitiken en mer integrerad del av den kommunala verksamheten med ett nära samarbete med minoritetsorganisationerna. Demografiska skillnader bidrar också till skillnader i myndighetskulturen. Det finns många fler anställda med finsk- och meänkielispråklig kompetens i Haparanda kommun jämfört med samisktalande i Jokkmokks kommun. Till detta ska fogas de anställdas attityd till minoritetsspråk som också påverkar användningen.

Lagen verkar ha låg legitimitet bland de tillfrågade i Jokkmokk. De tror att lagen till viss del har betydelse för att öka samernas självkänsla för den egna minoritetskulturen, men att lagen i mycket liten grad har någon praktisk betydelse för samerna i myndighetsärenden. I Haparanda är tilltron till lagens betydelse, både för självkänslan och praktiska ändamål, för båda minoriteterna avsevärt högre. Inget av språken är särskilt visuellt synliggjort i tätorterna Jokkmokk och Haparanda, inte heller i kommunhus eller på hemsidor.

Samtliga minoritetsorganisationer är positiva till minoritetsspråklagarna för att de ökat legitimiteten för de nationella minoriteterna och gett ett erkännande till minoritetsspråken. Bland minoritetsorganisationerna är samerna mest kritiska. Sametinget kräver bl.a. att förvaltningsområdet ska utsträckas till det sydsamiska området och att det samiska språket får en officiell ställning och blir likvärdigt med det svenska språket i hela det samiska området.

### 4.3 Myndigheterna och språklagarna

Lagarna om rätten att använda minoritetsspråk ska tillämpas hos statliga, landstingskommunala och kommunala förvaltningsmyndigheter i ärenden som berör myndighetsutövning i det samiska samt tornedalska/sverigefinska förvaltningsområdet. Det innebär ett brett spektrum av myndigheter liksom en stor geografisk spridning. Merparten av de berörda förvaltningsmyndigheterna är lokaliserade på lokal eller regional nivå i Norrbottens län, men en del av de centrala myndigheterna finns även utanför länet.

På lokal nivå är en stor del av personalen rekryterad från det omgivande lokalsamhället, vilket ger bättre förutsättningar för kompetens i något av minoritetsspråken än bland myndigheter på regional och lokal nivå. Vid utformningen av enkäten (Myndighetsenkät) till myndigheter i KU 2004 har hänsyn tagits till den skillnaden för att kunna jämföra myndigheternas genomförande på lokal nivå jämfört med på regional/central nivå.

Resultaten i tabellerna 18–27 nedan bygger på de 96 svar som kommit från olika myndigheter. Vid läsningen av tabellerna bör beaktas att svaren levererats av en enda person på varje myndighet och därför är att betrakta som en individuell bedömning av språkanvändningen hos respektive myndighet. Procenttalen i tabellerna avser andelen svar från myndigheterna för olika kategorier av svar.

#### 4.3.1 Bedömning av behovet av att använda minoritetsspråk

En genomgående fråga i utvärderingsarbetet sedan lagarnas tillkomst har varit bedömningen av efterfrågan av lagstiftningen bland de tvåspråkiga minoriteterna. Kartläggningen i LS 2000 visade att få myndigheter (endast 5 procent) redovisade en ökning av antalet kontakter på nationella minoritetsspråk efter att lagen trädde i kraft. Efterfrågan på att få använda sitt minoritetsspråk tycktes ha varit liten eller ingen alls hos många tillfrågade myndigheter. Så många som 95 procent menade att efterfrågan hade varit oförändrad eller ingen alls. Resultatet visade också att efterfrågan att använda sitt minoritetsspråk varierade kraftigt både mellan de tre minoritetsspråken och mellan olika kommuner i de två förvaltningsområdena.

I Haparanda och Övertorneå uppgav 65 procent av myndigheterna att de dagligen haft kontakt med enskilda som velat använda finska. För meänkieli var andelen 50 respektive 55 procent. I Pajala kommun uppgav 25 procent av myndigheterna att finska förekom 1–4 dagar i veckan medan ett antal kontakter på meänkieli skedde varje dag. Endast en myndighet använde dagligen samiska i kontakter med enskilda.<sup>159</sup>

Mot bakgrund av detta har det varit av intresse att i KU 2004 följa upp undersökningen från år 2000 för att se om efterfrågemönstret har förändrats under de fyra år som gått. I den nya enkäten (Myndighetsenkät) till myndigheterna ställdes frågan: *Hur har efterfrågan att använda ett minoritetsspråk vid kontakt med er myndighet/förvaltning förändrats efter den 1 april 2000?* Svaren kan avläsas i Tabell 18.

<sup>159</sup> LS 2000, s 10.



TABELL 18. MYNDIGHETERNAS BEDÖMNING AV FÖRÄNDRING I EFTERFRÅGAN  
ATT ANVÄNDA MINORITETSSPRÅK SEDAN DEN 1 APRIL 2000 (%)

Myndighet efter språk, kommun samt reg./nat. lokalisering	Stor ökning	Viss ökning	Oförändrat	Minskning	Ingen efterfrågan
<b>SAMISKA</b>	0	8,3	38,9	0	52,8
Arjeplog	0	12,5	50,0	0	37,5
Jokkmokk	0	11,1	33,3	0	55,6
Gällivare	0	10,0	10,0	0	80,0
Kiruna	0	0	38,5	0	61,5
Reg./nationella myndigheter	0	0	23,5	2,9	70,6
<b>FINSKA</b>	0	13,3	68,9	4,4	13,3
Gällivare	0	10,0	40,0	20,0	30,0
Kiruna	0	0	69,2	0	30,8
Pajala	0	12,5	87,5	0	0
Övertorneå	0	28,6	71,4	0	0
Haparanda	0	36,4	54,5	0	9,1
Reg./nationella myndigheter	0	2,9	55,9	5,9	35,3
<b>MEÄNKIELI</b>	0	6,7	53,3	0	40,0
Gällivare	0	10,0	20,0	0	70,0
Kiruna	0	0	46,2	0	53,8
Pajala	0	12,5	75,0	0	12,5
Övertorneå	0	42,9	42,9	0	14,3
Haparanda	0	9,1	54,5	0	36,4
Reg./nationella myndigheter	0	0	41,2	2,9	55,9

Kommentar till data i tabellen: Procentsiffrorna avser andelen svar från myndigheter inom varje kategori. I underlaget till procentsiffrorna i tabellen finns 126 inkomna svar. Att det överstiger den totala summan på 96 myndigheter beror på att vissa myndigheter har en överlappande verksamhet i både det samiska och sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet. Vissa myndigheters svar används alltså två gånger men för olika språk. Svaren gäller dock för respektive språk separat och visar hur efterfrågan på respektive minoritetsspråk har förändrats hos varje enskild myndighet.

Under rubriken SAMISKA har samtliga kommuner i det samiska förvaltningsområdet summerats, med en specificering av varje kommun därunder. Samma princip gäller för rubrikerna FINSKA och MEÄNKIELI. Rubriken Reg./nationella myndigheter avser samtliga myndigheter som till sin funktion är övergripande regionala eller nationella, men berör de två förvaltningsområdena i sin verksamhet.

Antal myndigheter i varje kommun i det samiska förvaltningsområdet som svarat: Arjeplog 8, Jokkmokk 10, Gällivare 10, Kiruna 13. Antal myndigheter i varje kommun i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet som svarat: Gällivare 10, Kiruna 13, Pajala 8, Övertorneå 7, Haparanda 11.

Bland myndigheter på regional och nationell nivå konstateras en svag ökning endast för det finska språket, i övrigt är det oförändrat, en minskning eller ingen efterfrågan. Arbetsdomstolen skriver exempelvis:

*Såvitt känt har det aldrig inträffat att någon önskat använda något av minoritetsspråken i AD. Skulle önskemål om det framställas i enlighet*

*med bestämmelserna i de aktuella lagarna kommer AD naturligtvis att anlita tolk och översätta i den utsträckning lagstiftningen så kräver.*<sup>160</sup>

På lokal nivå varierar svaren stort, se Tabell 18. Bland de lokala myndigheter som svarat (kategorierna SAMISKA, FINSKA, MEÄNKIELI) anger 38,9–68,9 procent att efterfrågan är oförändrad dvs. att den bör ligga på ungefär samma nivå som i LS 2000. Ingen av de lokala myndigheterna har redovisat någon stor ökning, medan 6,7–13,3 procent redovisat en viss ökning och 0–2,9 procent en minskning.

Vad gäller finska och meänkieli menar 12,5–42,9 procent av de tillfrågade myndigheterna i de traditionella tornedalskommunerna Pajala, Övertorneå och Haparanda att en viss ökning skett i efterfrågan. I Malmfältskommunerna Gällivare och Kiruna anser omvänt ungefär 30–80 procent av myndigheterna att ingen efterfrågan på användning av minoritetsspråk finns. Den högre procentandelen gäller samiska. Malmfältskommunerna Gällivare och Kiruna med sin dominerande industristruktur och sitt starka ideologiska mönster från den traditionella arbetarrörelsen visar den svagaste ökningen på samtliga språk. Kiruna är den enda kommun som inte visar någon ökning för något av språken.

I Övertorneå och Haparanda noterar 28,6 respektive 36,4 procent av myndigheterna en viss ökning i efterfrågan på finska, vilket är de högsta noteringarna för finska. I Övertorneå bedömer hela 42,9 procent av myndigheterna att en viss ökning för meänkieli skett. Med tanke på den redan tidigare stora användningen av meänkieli i Övertorneå måste detta betraktas som en stabilisering av språkmönstret.

Den ökade efterfrågan bekräftas av en tjänsteman vid Övertorneå kommun som märkt att fler människor använder meänkieli i kontakten med kommunen. Användningen underlättas av att så många tjänstemän i kommunförvaltningen kan prata meänkieli.<sup>161</sup> Att användningen av meänkieli är ungefär lika stor i Pajala bekräftas av följande svar från socialförvaltningen i Pajala kommun:

*Stor del av muntlig kommunikation inom socialtjänsten sker på meänkieli. De alla flesta "kunder" förstår dock svenska. Skriftligt beslut är fortfarande på svenska. Ingen efterfrågan/behov har funnits av minoritetsspråk.*<sup>162</sup>

För samiska noteras en genomgående viss ökning av efterfrågan i samtliga kommuner utom i Kiruna. Efterfrågemönstret i Arjeplog kan tjäna som exempel på efterfrågan i en liten kommun. Av de åtta myndigheter i kommunen som svarat har samtliga myndigheter inom kommunförvaltningen angett att ingen efterfrågan finns. Tre noterar att efterfrågan är oförändrad och en enda

<sup>160</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Myndighetsenkät nr 16.

<sup>161</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med kultursekreteraren i Övertorneå kommun, medlem i referensgruppen för Nordkalottens kultur- och forskningscentrum Maria Mattson Barsk 2004-12-16.

<sup>162</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Myndighetsenkäten nr 95.

att en viss ökning skett. Miljö-, bygg- och räddningsnämnden/Miljö- och byggservicekontoret skriver:

*Vid vår förvaltning har det inte förekommit någon efterfrågan att använda minoritetsspråk som samiska. Däremot så förekommer efterfrågan att använda tyska, engelska, italienska m.m. språk.*<sup>163</sup>

Förutom de fyra variablerna för förändring finns även en sista variabel som anger att myndigheten inte upplevt någon efterfrågan att få använda ett minoritetsspråk. En jämförelse mellan utfallet år 2000 och 2004 visar på en betydande minskning i andelen myndigheter som inte har haft någon efterfrågan. När man i primärmaterialet undersöker samtliga 96 myndigheter anger 50 procent av myndigheterna ingen efterfrågan på samiska, 38 procent ingen efterfrågan på meänkieli och 11 procent på finska.<sup>164</sup> Motsvarande variabel i LS 2000 var ca 60 procent för samiska, 50 procent för meänkieli och 40 procent för finska.<sup>165</sup> Den mest dramatiska förändringen har skett med finskan men även de två andra språken visar en betydande förändring.

### 4.3.2 Personalens språkkompetens och attityd

I LS 2002 ställdes frågan till de intervjuade minoritetsspråksanvändarna om de upplevde att det fanns ett behov av minoritetsspråkslagstiftningen. Detta ställdes i relation till graden av bofasthet på hemorten under livscykeln. Det fanns inget direkt samband mellan bofasthet och upplevt behov av lagstiftningen. Mellan 46–63 procent i olika kategorier ansåg att det fanns ett behov av lagen. Mer än en tredjedel hade ingen åsikt och resten ansåg inte att lagen behövdes.<sup>166</sup>

I Myndighetsenkäten i KU 2004 har följande fråga ställts: *Hur värderar personalen behovet av lagarna i myndighetsutövningen?* Det är en enda person på varje myndighet som i enkäten tolkat vilken inställning denne tror att personalen generellt har. Det går därför inte att jämföra med de individuella frågorna i LS 2002, men ger ändå en fingervisning om attityder till lagarna hos olika myndigheter. I Tabell 19 redovisas svarsmönster hos lokala myndigheter jämfört med myndigheter på regional och central nivå. Om man tolkar kategorin ”Vet ej” och ”Ej uppgift” som uttryck för okunskap eller osäkerhet om förhållandena, är andelen osäkra på lokal nivå 38,9 procent och på regional/central nivå 51,3 procent. En ganska hög andel säger sig alltså inte vilja eller kunna uttala sig om saken.

<sup>163</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Myndighetsenkäten nr 15.

<sup>164</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Myndighetsenkät.

<sup>165</sup> LS 2000 s 10.

<sup>166</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s 66.

TABELL 19. BEDÖMNING AV HUR PERSONALEN VÄRDERAR BEHOVET AV LAGARNA I MYNDIGHETSUTÖVNINGEN, EFTER HUR MÅNGA MYNDIGHETER SOM NÄMNER ÅTGÄRDEN (%)

Myndighetens geografiska lokalisering	Nödvändigt stöd i verksamheten	Stöd för kunderna	Extra arbetsbelastning	Som onödiga	Vet ej	Ej uppgift	n = de åtgärder som räknats upp
Lokala förv.omr.	11,1	38,9	4,2	6,9	2,8	36,1	72
Region./nationell	2,7	29,7	2,7	13,5	48,6	2,7	37

Bland dem som uttrycker en åsikt skiljer sig svaren tydligt mellan den lokala och den regionala/centrala nivån. Mer än 11 procent av myndigheterna på lokal nivå uttrycker att språklagarna är ett ”nödvändigt stöd i verksamheten”. På regional/central nivå är motsvarande andel knappt 3 procent.

Viktigt att notera är att mer än en tredjedel av myndigheterna både på lokal och på regional/nationell nivå anser att minoritetsspråkslagarna är ett stöd för kunderna. Även här är andelen högre bland lokala myndigheter. Polisen i Övertorneå skriver:

*För att kunna bedriva polisverksamhet i Sv. Tornedalen effektivt och serviceinriktat är det nästan ett måste att behärska meänkieli. Tyvärr försvinner meänkieli mer och mer p.g.a. att språket inte går i arv till yngre generationer. 80-talisterna behärskar ej språket.<sup>167</sup>*

Bland de regionala myndigheterna skriver Banverket Norra Banregionen i Luleå angående kontakter med samerna om trafikdödade renar:

*De renägare som kontaktat BV har hittills pratat svenska vid kontakt angående renpåkörning.<sup>168</sup>*

Det är även en högre andel av de lokala myndigheterna som anser att lagstiftningen medfört en extra arbetsbelastning, men den generella nivån ligger här under 5 procent bland båda.

Man kan konstatera att myndigheternas svar år 2004 inte motsäger individernas svar år 2002. Andelen osäkra svar visar på viss osäkerhet eller ointresse för lagen. Det är få myndigheter som anser att lagen är ett nödvändigt stöd i verksamheten, men ca 30–40 procent anser att den är ett stöd för kunderna/språkanvändarna. Det är få som anser att lagarna är onödiga.

Kartläggningen i LS 2000 visade att en stor del av länets förvaltningspersonal kunde finska och/eller meänkieli, medan få behärskade samiska. Ett intressant resultat var att endast drygt 50 procent av myndigheterna angav att den som kontaktar myndigheten på finska får svar lika snabbt som den som

<sup>167</sup> KU 2004. Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 47.

<sup>168</sup> KU 2004. Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 14.

använder sig av svenska. Motsvarande andel för meänkieli var mindre än 50 procent och för den som använder samiska bara 6 procent. Dessutom angav myndigheterna (17 procent för finska och meänkieli och 32 procent för samiska) att den enskilde fick ta med egen tolk/översättare om frågan skulle behandlas direkt. Slutligen angav 25 procent av de tillfrågade myndigheterna att de kunde tillhandahålla skriftliga beslut på samiska och meänkieli om så önskades. Motsvarande andel för finska var 32 procent.<sup>169</sup>

Mot den bakgrunden har det varit av intresse att i KU 2004 följa upp undersökningen från år 2000 för att se om kompetensmönstret bland förvaltningsmyndigheternas personal har förändrats. I Tabell 20 ställs frågan: *Har ni personal som talar något av minoritetsspråken?* Kategoriseringen är gjord efter de olika kommunerna i de två förvaltningsområdena samt de regionala/nationella myndigheterna.

TABELL 20. MYNDIGHETER SOM HAR PERSONAL SOM TALAR MINORITETSSPRÅK (%)

Kommun/område	Samiska				Finska				Meänkieli			
	Ja	Nej	Vet ej	Ej uppg.	Ja	Nej	Vet ej	Ej uppg.	Ja	Nej	Vet ej	Ej uppg.
Arjeplog	50,0	50,0	0	0	–	–	–	–	–	–	–	–
Jokkmokk	44,4	55,6	0	0	–	–	–	–	–	–	–	–
Gällivare	25,0	50,0	0	25,0	60,0	30,0	0	0	70,0	30,0	0	0
Kiruna	35,7	50,0	0	14,3	69,2	30,8	0	0	69,2	23,1	0	7,7
Pajala	–	–	–	–	100	0	0	0	100	0	0	0
Övertorneå	–	–	–	–	100	0	0	0	85,7	14,3	0	0
Haparanda	–	–	–	–	100	0	0	0	100	0	0	0
<b>Reg./nat.</b>	14,7	70,6	8,8	5,9	73,5	20,6	2,9	2,9	52,9	41,2	2,9	2,9

Kommentar till data i tabellen: Lagarna gäller inte för samiska i Pajala, Övertorneå och Haparanda, inte heller för finska och meänkieli i Arjeplog och Jokkmokk, därav strecken i tabellen.

Inom den samiska språkgruppen är mönstret hos kommunerna relativt enhetligt. Omkring hälften av de lokala myndigheterna har ingen personal som talar samiska. Det är en mycket hög andel och ett stort hinder för att lagen ska fungera på ett tillfredsställande sätt. Det betyder att varje gång någon vill använda samiska måste den personen ordna med en tolk. Om man då är tvåspråkig, som så gott som alla samer är i dag, vill det till en viljeansträngning för att engagera en tolk. I lokalsamhället känner människor till de olika myndigheterna relativt bra. Redan insikten att ingen på myndigheten talar samiska är tillräckligt för den enskilde att avstå från att använda sitt minoritetsspråk.

<sup>169</sup> LS 2000, s. 12–13.

Det uppfattas lätt som en omöjlig situation, som att situationen blir tillkonstlad.<sup>170</sup> Det upplevs också som alltför besvärligt för den enskilde:

*För många är det säkert lättare kanske, om man som kan det här, och få träffa en myndighet, om man vet att han kan riktig samiska. Då kanske det är lättare att prata, då, och uttrycka sig. Det kan ju vara så också många gånger. Men när det inte finns folk som kan det, då kan det ju vara.<sup>171</sup>*

Det kan även upplevas som om man ställer till besvär i onödan och därigenom skapar irritation hos myndigheten.

*... hindret tror jag är myndigheternas syn på att: "ni kan ju prata svensk så, va fan, sluta larva er". Det blir ju så där att jag följer med och tolkar, fast vi har rätt till en tolk. Men det är ju en sån lång och omständlig apparat. Blir du akut sjuk så det finns ingen, och då blir det så. I sådana lägen, då tycker jag åtminstone att de borde ersätta den som kommer.<sup>172</sup>*

Bland regionala/nationella myndigheter är det bara 15 procent av myndigheterna som anger att de har samisktalande personal. Där är det psykologiska hindret för den enskilde språkanvändaren att använda samiska förstås ännu större.

Förhållandet är helt annorlunda för finska och meänkieli. Där uppger 70–100 procent av de lokala myndigheterna att de har personal som talar minoritetsspråket. Svaren är också mer entydiga. Det är i Tabell 20 ingen myndighet som kryssat för "Vet ej" och bara 7,7 procent som inte lämnat någon uppgift. För meänkieli och finska är alltså språkkompetensen väl tillgodosedd på så vis att få myndigheter helt saknar språkkompetens bland personalen. Kvaliteten på språkkunskaperna kan ej bedömas i denna undersökning.

Det förekommer även en osäkerhet över skillnaden mellan finska och meänkieli. Landsarkivet i Härnösand skriver exempelvis:

*Vi kan inte avgöra skillnaden mellan finska och meänkieli. Vi har inom EU-projekt Växtkraft (Mål 1) genomfört finsk språkkurs och gjort studiebesök vid arkiv i Finland.<sup>173</sup>*

Ur personalens synvinkel är myndighetens egen attityd till språkkompetens ett viktigt incitament för att man ska använda sitt minoritetsspråk i myndighetsutövningen. Både bland lokala och regionala/nationella myndigheter verkar det finnas en viss uppmuntran till den personal som behärskar ett minoritetsspråk. Här skiljer sig inte heller mönstret mellan de lokala och de regionala/nationella myndigheterna. Mellan 15–17,6 procent av myndigheterna uppger att det finns möjlighet till språkförkovran i tjänsten, se Tabell 21.

<sup>170</sup> KU 2004, Primärmaterialet, Intervju med avdelnings- och språkchefen vid Sameetinget Elli Sivi Näkkäljärvi Utsi 2004-12-17.

<sup>171</sup> KU 2004, Primärmaterialet, Intervju 65-årig man, Jokkmokks kommun.

<sup>172</sup> KU 2004, Primärmaterialet, Intervju 53-årig kvinna, Jokkmokks kommun.

<sup>173</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkäten nr 1.

Ett fåtal myndigheter har även kompenserat språkkompetens bland personalen med ett lönetillskott, som en merit i tjänsten.

TABELL 21. VÄRDERING AV PERSONALENS KOMPETENS I NÅGOT AV MINORITETSSPRÅKEN, EFTER HUR MÅNGA MYNDIGHETER SOM NÄMNER DEM SOM EN DEL I PERSONALPOLITIKEN (%)

Myndighetens geografiska lokalisering	Allmän uppmontran	Möjlighet till språkförkovring i tjänsten	Tillskott i lönen	Inget särskilt sätt	Ingen personal talar min.-språk	Ej uppgift
Lokala förv.omr.	27,0	17,6	6,8	39,2	9,5	0,0
Region./nationell	25,0	15,0	2,5	40,0	15,0	2,5

Kommentar till data i tabellen: Till det lokala förvaltningsområdet räknas de kommuner i Norrbotten där språklagarna gäller. Till det regionala/nationella området räknas området utanför det lokala förvaltningsområdet. Som svar på frågan har flera alternativ kunnat väljas. Bland de lokala myndigheterna har 74 åtgärder för befrämjande av personalen nämnts. Motsvarande bland de regionala/nationella myndigheterna är 40 åtgärder.

För att lagarna ska fungera krävs också att servicenivån når en viss nivå, dvs. att det inte tar alltför lång tid att behandla ett ärende på sitt minoritetsspråk jämfört med svenska. Det var ett återkommande argument för hinder mot lagens genomförande i LS 2002 och även bland de intervjuade i KU 2004. I tabellerna 22 och 23 graderar myndigheterna sin egen förmåga att ge service på minoritetsspråken. I Tabell 22 ställs frågan: *Hur är förhållandena i dag för den som kontaktar myndigheten/förvaltningen på sitt minoritetsspråk?*

TABELL 22. BEMÖTANDE FÖR DEN SOM KONTAKTAR  
MYNDIGHETEN/FÖRVALTNINGEN PÅ SAMISKA, FINSKA ELLER  
MEÄNKIELI, EFTER HUR MÅNGA MYNDIGHETER SOM NÄMNER  
ÅTGÄRDEN (%)

Myndighet efter språk, kommun samt reg./nat. loka- lisering	Svar lika snabbt som på svenska	Får åter- komma senare för svar	Måste ta med tolk för direkt service	Muntligt beslut kan fås	Skriftligt beslut kan fås	Ej uppgift
<b>SAMISKA</b>	<b>21,3</b>	<b>27,9</b>	<b>24,6</b>	<b>18,0</b>	<b>8,2</b>	<b>0</b>
Arjeplog	38,5	23,1	15,4	23,1	0	0
Jokkmokk	18,8	25,0	18,8	25,0	12,5	0
Gällivare	0	54,5	36,4	0	9,1	0
Kiruna	23,8	19,0	28,6	19,0	9,5	0
<b>Reg./nationella myndigheter</b>	<b>0,0</b>	<b>25,9</b>	<b>37,0</b>	<b>9,3</b>	<b>14,8</b>	<b>13,0</b>
<b>FINSKA</b>	<b>38,9</b>	<b>10,0</b>	<b>7,8</b>	<b>24,4</b>	<b>18,9</b>	<b>0</b>
Gällivare	21,4	28,6	21,4	14,3	14,3	0
Kiruna	36,4	18,2	18,2	13,6	13,6	0
Pajala	37,5	6,3	0	31,3	25,0	0
Övertorneå	43,8	0	0	37,5	18,8	0
Haparanda	50,0	0	0	27,3	22,7	0
<b>Reg./nationella myndigheter</b>	<b>17,1</b>	<b>20,0</b>	<b>17,1</b>	<b>18,6</b>	<b>22,9</b>	<b>4,3</b>
<b>MEÄNKIELI</b>	<b>44,0</b>	<b>8,3</b>	<b>4,8</b>	<b>27,4</b>	<b>15,5</b>	<b>0</b>
Gällivare	38,5	23,1	15,4	15,4	7,7	0
Kiruna	40,9	18,2	9,1	18,2	13,6	0
Pajala	43,8	0	0	31,3	25,0	0
Övertorneå	38,5	0	0	46,2	15,4	0
Haparanda	55,0	0	0	30,0	15,0	0
<b>Reg./nationella myndigheter</b>	<b>15,6</b>	<b>21,9</b>	<b>18,8</b>	<b>20,3</b>	<b>18,8</b>	<b>4,7</b>

Kommentar till data i tabellen: Procentsiffrorna avser andelen svar från myndigheter inom varje kategori. I underlaget till procentsiffrorna i tabellen finns 126 inkomna svar. Att det överstiger den totala summan på 96 myndigheter beror på att vissa myndigheter har en överlappande verksamhet i både det samiska och sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet. Vissa myndigheters svar används alltså två gånger men för olika språk. Svaren gäller



dock för respektive språk separat och visar hur efterfrågan på respektive minoritetsspråk har förändrats hos varje enskild myndighet.

Under rubriken SAMISKA har samtliga kommuner i det samiska förvaltningsområdet summerats, med en specificering av varje kommun därunder. Samma princip gäller för rubrikerna FINSKA och MEÄNKIELI. Rubriken Reg./nationella myndigheter avser samtliga myndigheter som till sin funktion är övergripande regionala eller nationella, men berör de två förvaltningsområdena i sin verksamhet.

Antal myndigheter i varje kommun i det samiska förvaltningsområdet som svarat: Arjeplog 8, Jokkmokk 10, Gällivare 10, Kiruna 13. Antal myndigheter i varje kommun i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet som svarat: Gällivare 10, Kiruna 13, Pajala 8, Övertorneå 7, Haparanda 11.

Den sista frågan om skriftligt beslut på minoritetsspråket går utöver lagens bestämmelser, som bara anger att skriftligt besked om möjlighet till översättning av beslut ska ges. Frågan finns ändå med för att undersöka den allmänna språkkompetensen hos myndigheterna. I underlaget för tabellen ingår samtliga myndigheter, även domstolarna.

Det framgår av Tabell 22 att 18 procent av de lokala myndigheterna inom det samiska förvaltningsområdet (kategorin SAMISKA) kan ge muntligt besked på samiska och 21,3 procent anser sig kunna ge lika snabba svar som på svenska. Motsvarande andel i det tornedalska/sverigefinska förvaltningsområdet (kategorierna FINSKA och MEÄNKIELI) som kan ge muntligt besked är 24,4 procent för finska och 27,4 procent för meänkieli. Motsvarande andel för lika snabbt svar på svenska är 38,9 procent för finska och 44 procent för meänkieli. Andelen myndigheter som kan ge skriftligt besked på samiska ligger lägst med 8,2 procent.

Myndigheterna har även bedömt den egna förmågan att ge service på minoritetsspråken. Både bland lokala och regionala/nationella myndigheter för finska och meänkieli är bedömningen att förmågan att ge service på minoritetsspråken är relativt hög eller mycket hög för 53–85 procent av myndigheterna. Motsvarande andel för samiska är 24–45 procent.<sup>174</sup>

I Tabell 24 har följande fråga ställts: *Klarar myndigheten/förvaltningen av att uppfylla minoritetsspråkslagarna, dvs. att ge efterfrågad service på minoritetsspråken samiska, meänkieli och finska?* Inom det lokala samiska förvaltningsområdet har 72 procent av myndigheterna svarat ”ja” och 8 procent ”nej”. Den höga andelen ja-svar ska jämföras med att mer än hälften av de lokala myndigheterna svarade att ingen personal talar samiska (se Tabell 20 ovan). Tolkningen av svaren bör vara att få samer använder sig av möjligheten att tala samiska och att myndighetsutövningen trots detta fungerar. Det kan också vara så att myndigheten inte är intresserad av att förändra språkkompetensen hos personalen eller att man på myndigheten är nöjd med situationen trots bristande språkkompetens. De regionala och nationella myndigheterna bedömer den egna kompetensen i samiska som betydligt lägre med bara 44,1 procent ja-svar.

Motsvarande andel svar för finska är 84,4 procent ”ja” och 4,4 procent ”nej”. Andelen ja-svar är t.o.m. något högre på regional/nationell nivå. För meänkieli är andelen inom det lokala området 88,9 procent ”ja” och 2,2 pro-

<sup>174</sup> Se Tabell 23 i Bilaga 4.

cent ”nej”. Bland regionala/nationella myndigheter är ja-andelen 73,5 procent.

TABELL 24. BEDÖMNING AV OM MYNDIGHETS/FÖRVALTNINGSUTÖVNINGEN FUNGERAR MED PERSONALENS NUVARANDE SPRÅKKOMPETENS (%)

Förvaltningsområde efter språk samt regional/nationell lokalisering		Ja	Nej	Vet ej	Ingen upp gift	%
Samiska	lokalt (n=36)	72,2	8,3	19,5	0	100
	reg./nat. (n=34)	44,1	17,6	26,5	11,8	100
Finska	lokalt (n=45)	84,4	4,4	11,2	0	100
	reg./nat. (n=34)	85,3	8,7	3,0	3,0	100
Meänkieli	lokalt (n=45)	88,9	2,2	6,7	2,2	100
	reg./nat. (n=34)	73,5	11,8	8,8	5,9	100

Kommentar till tabellen: Under rubriken Samiska har samtliga svarande myndigheter med anknytning till det samiska förvaltningsområdet summerats. En specificering har gjorts utifrån om det är lokala myndigheter eller regionala/nationella myndigheter. Samma princip gäller för rubrikerna Finska och Meänkieli.

Slutsatsen utifrån Tabell 24 är att bedömningen av den egna kompetensen med nuvarande språkkompetens bland personalen är relativt hög på lokal nivå inom alla tre språken. Inom finska och meänkieli bedöms nivån vara relativt hög även på regional/nationell nivå, medan den på samiska är betydligt lägre på regional/nationell nivå. Trots en hel del brister i språkkompetens anser myndigheterna i stort sett att lagarna fungerar. Över lag är myndigheternas bedömning av förmågan att motsvara lagens krav betydligt sämre gentemot den samiska språkgruppen än gentemot den tornedalska och den sverigefinska språkgruppen.

#### 4.3.3 Informationsåtgärder

Bristen på information om lagarna var det argument som oftast fördes fram i intervjuerna med språkanvändarna i LS 2002. Det kunde gälla bristen på skriftlig information på myndigheterna eller bristen på dialog med minoritetsorganisationerna, men också oförmågan hos minoriteterna att ta del av informationen i medierna.<sup>175</sup>

I Tabell 25 ställs frågan: *På vilket sätt har myndigheten/förvaltningen informerat allmänheten om de nya lagarna?* Av svaren framgår att informationskanalerna fördelar sig något olika mellan lokala och regionala/nationella myndigheter. De lokala myndigheterna använder sig betydligt mer av infor-

<sup>175</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s. 77.

mation i myndigheternas egna lokaler samt av riktad skriftlig information till hushållen. De regionala/nationella myndigheterna anger i betydligt högre grad att ingen särskild information sker.

TABELL 25. INFORMATION TILL ALLMÄNHETEN OM DE NYA LAGARNA, EFTER DE INFORMATIONSÅTGÄRDER SOM NÄMNATS AV RESPEKTIVE MYNDIGHET (%) (N=124)

Myndighetens geografiska lokalisering	a	b	c	d	e	f	g	h	i	N
Lokala myndigheter	11	10	25	5	9	0	17	4	3	84
<b>Procent</b>	<b>13,1</b>	<b>11,9</b>	<b>29,8</b>	<b>6,0</b>	<b>10,7</b>	<b>0,0</b>	<b>20,2</b>	<b>4,8</b>	<b>3,6</b>	<b>100</b>
Regionala/nationella	3	1	8	2	4	0	17	2	3	40
<b>Procent</b>	<b>7,5</b>	<b>2,5</b>	<b>20,0</b>	<b>5,0</b>	<b>10,0</b>	<b>0,0</b>	<b>42,5</b>	<b>5,0</b>	<b>7,5</b>	<b>100</b>

Kommentar till tabellen: a= information i myndighetens egna lokaler, b= riktad skriftlig information till hushållen, c= muntlig information i verksamheten, d= riktad information till minoritetsorganisationer, e= på myndighetens/förvaltningens hemsida, f= genom meddelande i myndighetens/förvaltningens telefonsvarare, g= inte alls, h= på annat sätt, i= ej uppgift, N= Summa.

Svaren i tabell 25 ska jämföras med hur minoritetsspråksanvändarna själva upplever tillgången på information om lagarna. Ur språkanvändarnas synvinkel verkar det ofta som om man saknar information om lagarnas tillämpning, inte minst om var och när de gäller, men också att språken är osynliga i den offentliga miljön.<sup>176</sup> Samtidigt kan man konstatera att minoritetsspråkslagarna skapat en dialog mellan kommunala myndigheter och minoritetsorganisationer som ibland inte existerat tidigare.<sup>177</sup>

Socialförvaltningen i Övertorneå anger att man översatt visst informationsmaterial och genomfört utbildning i finska för några handläggare som inte kan finska. Dessutom har man satsat på kulturella aktiviteter och hjälpmedel.<sup>178</sup> På lokal nivå kan myndigheterna vara små till omfånget. I Arjeplog skriver miljö-, bygg- och räddningsnämnden/miljö- och byggservicekontoret:

*I Arjeplogs kommun är förvaltningarna väldigt små. Kommunen har gått ut med information gemensamt för alla kommunens myndigheter/förvaltningar.*<sup>179</sup>

Kommunkansliet i Arjeplog skriver:

<sup>176</sup> KU 2002, s. 76 ff.

<sup>177</sup> KU 2004, Intervju med ordföranden i Finska föreningen i Gällivare Jari Törmänen 2004-12-16.

<sup>178</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr. 8.

<sup>179</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr. 15.

*När lagen var ny informerades vid flera olika tillfällen men eftersom tiden går blir informationen sämre.<sup>180</sup>*

Både av Tabell 25 och av de kommentarer som getts om informationen verkar det som om informationen är mycket allmän och inte särskilt förekommande. Det är exempelvis anmärkningsvärt är att bara 10–11 procent av samtliga myndigheter anger att de informerar genom myndighetens/förvaltningens hemsida. Den låga andelen anger att frågan inte har någon hög informationsprioritet. Likaså anger 42,5 procent av de regionala/nationella och 20,2 procent av de lokala myndigheterna att ingen information över huvud taget ges.

#### 4.3.4 Mål eller ärende hos domstol

Lagarna gäller hos domstolar med en domkrets som helt eller delvis omfattar förvaltningsområdena. I konstitutionsutskottets betänkande lyftes bl.a. fram att skyddet av minoriteter är en viktig del av skyddet av mänskliga rättigheter och således för stabilitet, demokrati och fredlig utveckling.<sup>181</sup> Möjligheten att använda sitt minoritetsspråk i domstolar är därför en viktig del av de demokratiska rättigheterna.

I propositionen (som senare också bekräftas i konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6) framhålls att lagarna inte ska ses som krav på att domstolar på begäran av någon av parterna ska hålla rättegång på nationellt minoritetsspråk, utan att de vid behov får låta översätta handlingar som kommer in eller skickas ut från domstolen. En inlägga ska översättas i fall det har betydelse för målet.<sup>182</sup>

I LS 2000 framgick att bland de 16 domstolar som besvarat enkäten angav 2 domstolar att det före den 1 april 2000 någon enstaka gång per månad hände att part eller ställföreträdare givit in handling eller skriftlig bevisning på finska. En enda domstol angav även önskemålet att muntligt få tala finska hade samma omfattning. Inga önskemål hade kommit in på samiska eller meänkieli. Ingen förändring i efterfrågan hade skett ett halvår efter lagarnas genomförande, då enkäten gjordes.<sup>183</sup>

I Tabell 26 ställs frågan: *Hur har efterfrågan på att använda ett minoritetsspråk vid kontakt med er myndighet/förvaltning förändrats efter 1 april 2000?* Av de 13 domstolar som svarat framgår att en viss ökning av efterfrågan på samiska skett i 7,7 procent av domstolarna och på finska i 15,4 procent av domstolarna. En minskning av efterfrågan kan också noteras för samtliga språk. Ökningen för samiska har skett i Gällivare tingsrätt och för finska i Haparanda tingsrätt och Kammarrätten i Sundsvall.<sup>184</sup>

<sup>180</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr. 64.

<sup>181</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6, *Nationella minoriteter i Sverige*, s 21.

<sup>182</sup> Regeringens proposition 1998/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*, s 48-51.

<sup>183</sup> LS 2000, s. 13.

<sup>184</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen.

TABELL 26. FÖRÄNDRING I EFTERFRÅGAN PÅ ATT ANVÄNDA MINORITETSSPRÅK  
HOS DOMSTOLAR SEDAN DEN 1 APRIL 2000 (%) (N= 13)

Språk	Stor ökning	Viss ökning	Oförändrat	Minskning	Ingen efterfrågan
Samiska	0	7,7	7,7	7,7	76,9
Finska	0	15,4	30,8	7,7	46,2
Meänkieli	0	0	15,4	7,7	76,9

Det språk som visar den största ökningen, både absolut och relativt, är finskan. Det korresponderar med resultatet i LS 2002 där slutsatsen var att sverigefinnarna var den grupp som hade störst behov av att använda sitt modersmål för att göra sig förstådd.<sup>185</sup>

Av svaren för meänkieli, i kombination med svaren i LS 2000, kan man konstatera att ingen ökad efterfrågan skett på att använda meänkieli i domstolar. Anledningen kan vara att så gott som alla meänkielitalande i dag är tvåspråkiga med relativt goda kunskaper i svenska. Det finns helt enkelt inget behov av att använda meänkieli för att göra sig förstådd. Svaret från Haparanda tingsrätt bekräftar ett sådant antagande:

*Samiska och meänkieli har aldrig använts hos tingsrätten av någon part eller annan aktör. Finska språket har förekommit alltid och vid förhandlingar används tingstolk, i andra sammanhang är fyra av fem domstolssekreterare kunniga i finska och två av tre domare.<sup>186</sup>*

Andra orsaker kan vara vanan att använda svenska eller lingvistiska orsaker. Samtliga dessa orsaker fördes fram som hinder mot att använda sig av lagarna i LS 2002.

Det finns även en rättssäkerhetsaspekt som betonats av samer i Jokkmokk vid användning av minoritetsspråk i domstol. Genom den assimilerande språkpolitik som fördes mot samer (och tordedalningar) inom skolväsendet lärde sig samerna inte att läsa och skriva ordentligt på sitt eget språk. Detta i kombination med avsaknaden av ett modernt ordförråd gör att osäkerheten är mycket stor inför att använda samiskan inför en domstol när det är extra viktigt att på ett exakt sätt göra sig förstådd.<sup>187</sup> Samma förhållande gäller för dem som talar meänkieli.

Språkkompetensen hos tjänstemännen är naturligtvis en viktig förutsättning för att medborgarna ska begära att få använda sitt modersmål hos domstolarna. Om man vet att domstolen inte har språklig kompetens i ens modersmål är det lätt gjort att man helt enkelt struntar i att begära ett bemötande på minoritetsspråket. Det blir för krångligt, vilket angavs som orsaker av en del av de intervjuade i LS 2002.

I Tabell 27 ställs frågan: *Hur är förhållandena i dag för den som kontaktar myndigheten/förvaltningen på sitt minoritetsspråk?* Av tabellen framgår att

<sup>185</sup> Elenius & Ekenberg 2002, s. 80.

<sup>186</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 39.

<sup>187</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju 64-årig man, Jokkmokks kommun.

bara 5,3 procent av domstolarna kan ge direkt muntligt besked på samiska, medan 10,5 procent kan ge skriftligt beslut. En femtedel av domstolarna hade ingen uppgift om förmågan till bemötande på samiska.

TABELL 27. BEMÖTANDE FÖR DEN SOM KONTAKTAR DOMSTOLAR PÅ SAMISKA, FINSKA ELLER MEÄNKIELI, EFTER HUR MÅNGA MYNDIGHETER SOM NÄMNER ÅTGÄRDEN (%) (N=13)

Språk	Svar lika snabbt som på svenska	Får återkomma senare för svar	Måste ta med tolk för direkt service	Muntligt beslut kan fås	Skriftligt beslut kan fås	Ej uppgift
Samiska	0	26,3	36,8	5,3	10,5	21,1
Meänkieli	15,8	21,1	26,3	15,8	21,1	0
Finska	15,0	25,0	25,0	10,0	15,0	10,0

Kommentar till tabellen: Den sista frågan om skriftligt beslut på minoritetsspråket går utöver lagens bestämmelser, som bara anger att skriftligt besked om möjlighet till översättning av beslut ska ges. Frågan finns ändå med för att undersöka den allmänna språkkompetensen hos myndigheterna.

För många domstolar kan frågorna i Tabell 27 vara helt irrelevanta. Hovrätten för Övre Norrland i Umeå skriver exempelvis ”*De nya lagarna har gått spårlost förbi. Ingen efterfrågan hittills.*”<sup>188</sup> För finska och meänkieli överensstämmer svaren till stor del med varandra. I båda fallen kan 15–16 procent av domstolarna ge svar lika snabbt som på svenska. Det är inte oväntat de lokala domstolarna i Gällivare och Haparanda, men också Kammarrätten i Sundsvall.

Den sistnämnda myndigheten skriver att man har egen personal som talar finska. Vid kontakter kan denne i princip ge svar lika snabbt på finska som på svenska. Om övriga språk skriver man:

*Om man däremot vid ett vanligt besök eller telefonkontakt vill tala ett annat språk än svenska (utom finska) finns det inte personal på plats som kan anlitas som tolk*<sup>189</sup>

Det betyder att ingen möjlighet finns att ge direkt svar på samiska och meänkieli. Så är det för majoriteten av tillfrågade domstolar. Muntligt besked på samiska kan bara ges vid 5 procent av myndigheterna och på finska och meänkieli vid 10–16 procent av domstolarna enligt tabellen ovan.

För samtliga språk gäller att 47–63 procent angav att den minoritetsspråkstalande får återkomma senare för att få svar, eller att denne måste ta med tolk om han/hon vill ha direkt service. I 10–21 procent av domstolarna kan skriftligt beslut på minoritetsspråket fås. Servicenivån är sämst för den samisktalande minoriteten och något bättre för dem som talar finska och meänkieli. Ett

<sup>188</sup> KU 2004. Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 24.

<sup>189</sup> KU 2004. Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 13.

genomgående svar hos domstolarna är att man inte tilldelats statliga medel, men exempelvis Kammarrätten i Sundsvall säger att domstolarna, som tidigare, bekostar nödvändiga översättningar och tolkar. Det gäller även Gällivare tingsrätt.<sup>190</sup> En viss utbildning av personalen har skett. Lokal åklagare i Haparanda har exempelvis utbildat två sekreterare i finska språket vid Sverigefinska folkhögskolan.<sup>191</sup>

Slutsatsen om minoritetsspråkslagarnas implementering inom domstolsväsendet är att efterfrågan enligt domstolarna är svag men med en viss ökning för finska. Samtidigt är språkkompetensen att möta minoriteterna på deras modersmål mycket låg, vilket i sig självt bör förstärka motståndet mot att använda sitt minoritetsspråk i domstolar. Man måste konstatera att servicenivån är relativt dålig för den som vill använda sitt minoritetsspråk i kontakt med domstolar. Som framkommit är språkkompetensen svag inte bara hos myndigheten. Det gäller också för minoriteterna själva, särskilt för samiska och meänkieli som utsatts för en språkpolitik som hämmat färdigheterna i det egna modersmålet. Av svaren framgår att minoritetsspråkslagarna inte har förändrat myndighetsutövningen.

#### 4.3.5 Landstingets verksamhet

En representant från landstinget har suttit med i länsstyrelsens minoritetsgrupp. En upplevd komplikation med lagen inom landstingets myndighetsområde är att lagarna fungerar olika inom de kommunala myndigheternas verksamhetsområden och landstingets verksamhetsområden. Lagarna gäller exempelvis inom den kommunala barn- och äldreomsorgen men inte inom landstingets hälso- och sjukvård.

Inom landstinget gäller lagarna enbart inom den del av verksamheten som är knuten till myndighetsutövningen. De gäller därför inte inom exempelvis den hälso- och sjukvård som landstingen bedriver på vårdcentralerna. Bland de intervjuade språkanvändarna är det uppenbart att skillnaden inte framgått, men också att inte heller de med anställning inom vården uppmärksammat den skillnaden. En informationsfråga är att på ett begripligt sätt förklara när minoritetsspråkslagarna gäller för språkanvändningen inom barn- och äldreomsorgen och när andra lagar träder in.<sup>192</sup>

Under försommaren 2003 begärde länsstyrelsen utifrån en särskild frågelistas uppgifter på hur statsbidraget till kommuner och landsting använts, som tidigare beskrivits. Från landstingets sida konstaterades att de ekonomiska medlen var kopplade till ärenden i myndighetsutövningen, inte till någon separat verksamhet. Inom den löpande verksamheten hade ingen förfrågan om ekonomiskt bidrag kommit in för särskilt ändamål. De statliga medlen hade använts bl.a. till översättning av broschyr för rullstolar till samiska och finska

<sup>190</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 13 och 19.

<sup>191</sup> KU 2004, Primärmaterialet till undersökningen, Myndighetsenkät nr 22.

<sup>192</sup> Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6, *Nationella minoriteter i Sverige*, s. 21.

samt till översättning av olika slags avgifter i verksamheten för publicering på landstingets hemsida. Uppgifter i telefonkatalogens blå sidor samt annan information var översatta till samiska och finska, däremot inte till meänkieli. Samrådsfrågor kring minoritetslagstiftningen sker genom den regionala minoritetsgruppen som koordineras av länsstyrelsen.<sup>193</sup> Under år 2004 ska kompletterande hänvisningsskyllning inom myndigheten göras på minoritetsspråk.

#### 4.3.6 Sammanfattning

I undersökningen av hur olika myndigheter har genomfört minoritetsspråkslagarna för samiska, finska och meänkieli i Norrbottens län har en enkät skickat ut till samtliga berörda myndigheter på lokal, regional och nationell nivå. Sammanlagt 96 svar har kommit in, de är sammanställda av en person på varje myndighet.

De slutsatser man kan dra ur de undersökningar som gjorts år 2000 och 2004 av myndigheternas egen bedömning av efterfrågan, är att efterfrågan bland de myndigheter som svarat på regional eller nationell nivå är mycket svag eller obefintlig. Lokalt har en svag ökning skett men resultatet varierar kraftigt. De största ökningarna har skett för meänkieli med över 40 procent ökning i Övertorneå kommun. En motsvarande ökning finns för finska bland 28,6 procent av myndigheterna i Övertorneå och 36,4 procent i Haparanda. För samiska har en viss ökning noterats bland drygt 10 procent av myndigheterna, utom i Kiruna kommun. Jämfört med år 2000 har andelen myndigheter utan efterfrågan på minoritetsspråk minskat betydligt. Sammantaget har alltså efterfrågan på minoritetsspråk ökat något sedan år 2000.

Mer än 11 procent av myndigheterna på lokal nivå uttrycker att språklagarna är ett nödvändigt stöd i verksamheten. På regional/central nivå är motsvarande andel knappt 3 procent. Mer än en tredjedel av myndigheterna både på lokal och regional/nationell nivå anser att minoritetsspråkslagarna är ett stöd för kunderna.

Bland regionala/nationella myndigheter är det bara 15 procent av myndigheterna som anger att de har samisktalande personal. Motsvarande andel för finska är 73 procent och för meänkieli 53 procent. Bland lokala myndigheter anger 25–50 procent att de har personal som talar samiska. För finska och meänkieli uppger 60–100 procent att de har personal som talar minoritetsspråket.

Både bland lokala och regionala/nationella myndigheter verkar det finnas en viss uppmuntran till den personal som behärskar ett minoritetsspråk. Här skiljer sig inte heller mönstret mellan de lokala och regionala/nationella myndigheterna. Mellan 15–17,6 procent av myndigheterna uppger att det finns möjlighet till språkförkovran i tjänsten.

En genomgång visar att 18 procent av de lokala myndigheterna inom det samiska förvaltningsområdet kan ge muntligt besked på samiska. Motsvaran-

<sup>193</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län. E-post från Ulla Johansson, Norrbottens läns landsting, till Hans Landberg, Länsstyrelsen i Norrbotten 2003-06-12.



de andel i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet är 24 procent för finska och 27 procent för meänkieli. Myndigheterna bedömer att den egna kompetensen med nuvarande språkkompetens bland personalen är relativt hög på lokal nivå inom alla tre språken. Inom finska och meänkieli bedöms nivån vara relativt hög även på regional/nationell nivå.

Trots en hel del brister i språkkompetens anser myndigheterna i stort sett att lagarna fungerar. Överlag är förmågan att motsvara lagens krav betydligt sämre gentemot den samiska språkgruppen än gentemot den tornedalska och sverigefinska språkgruppen. Myndigheternas positiva uppskattning av den egna kompetensen motsägs delvis av resultaten från den individuella enkäten bland kommunanställda i Jokkmokk och Haparanda där språkkompetens, servicegrad och effektivitet är mycket låg för samiska.

Det framgår också att informationen om lagarna är mycket allmän och inte särskilt förekommande. Det är exempelvis anmärkningsvärt att bara 10–11 procent av samtliga myndigheter anger att de informerar genom myndighetens/förvaltningens hemsida.

Bland domstolarna har en viss ökad efterfrågan skett på finska, men inte i de andra språken, sedan år 2000. Det framgår att muntligt besked på samiska kan ges vid 5 procent av myndigheterna och på finska och meänkieli vid 10-16 procent av domstolarna. En femtedel av domstolarna har ingen uppgift om förmågan till bemötande på samiska. Av svaren framgår att minoritetsspråkslagarna inte har förändrat myndighetsutövningen.

En upplevd komplikation med lagen inom landstingsområdet är att lagarna fungerar olika inom olika myndigheters verksamhetsområden. Lagarna gäller exempelvis inom den kommunala barn och äldreomsorgen men inte inom landstingets hälso- och sjukvård. Efterfrågan är mycket liten och inom den löpande verksamheten hade ingen förfrågan om ekonomiskt bidrag kommit in för särskilt ändamål.

## 4.4 Kommunernas genomförande

Ett stort ansvar för lagarnas genomförande vilar på de enskilda kommunerna. Det hänger samman med den långsiktiga målsättning för bevarande av minoriteters språk och kultur som finns inbyggd i lagstiftningen. En sådan långsiktighet kan inte befrämjas av den enskilde myndigheten, utan måste ske inom politiska församlingar. Kommunerna inom förvaltningsområdena i Norrbotten har alltså att verka både för ett långsiktigt stöd och för ett bevarande av de nationella minoriteterna, samt att verka för ett genomförande av den särskilda lagstiftningen för minoritetsspråk.

### 4.4.1 Användning av statsanslaget till minoritetsspråk

Kommunerna och landstinget har disponerat det fördelade statsbidraget på det sätt man funnit lämpligt utifrån gällande förordning om användning av statsbidraget. Användningen har därför skilt sig något mellan olika kommuner.

Den viktigaste skillnaden är den tolkning man gjort av hur statsbidraget kan användas i den kommunala verksamheten utifrån direktiven i regleringsbrevet. Statsbidrag har utgått till Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. I beskrivningen nedan sker ingen detaljgenomgång av hur statsbidraget använts, utan i stället koncentrerar framställningen på principiella skillnader samt hur man lyckats genomföra lagstiftningen inom centrala områden som barn- och äldreomsorgen.

En viss samverkan har skett mellan en del kommuner för att utveckla samarbetsformer och utbyta erfarenheter. Ett organiserat samarbete i minoritetsfrågor har skett inom *Lapplands kommunalförbund (LKF)* i en verksamhet med namnet *Kraftfält Norr*. Kraftfält Norr bildades år 1999 som ett samarbetsprojekt mellan Kiruna, Gällivare, Pajala och Jokkmokks kommuner. Målsättningen var att skapa en effektivare organisation och samverkan mellan kommunerna.

Projektgrupper bildades inom 25 olika kommunala verksamheter där ”nationella minoriteter” var ett område bland de många andra områdena. Under oktober 2000 arrangerades ett seminarium i Pajala med information om den nya lagstiftningen. Det följdes upp i oktober 2001 med seminariet ”Individen i äldreomsorgen ur språkligt och kulturellt perspektiv” tillsammans med kommuner och andra intressenter på samemuseet Åjtte i Jokkmokk. Verksamheten verkar ha varit vital med kontinuerlig information från projektledaren i form av veckobrev. En särskild projektperson var anställd inom Kraftfält Norr åren 2000–2003 under finansieringen för verksamheten som Mål 1-projekt.<sup>194</sup>

Från lagstiftningens genomförande år 2000 har en diskussion förts bland kommunerna inom förvaltningsområdena i Norrbotten om hur användningen av statsbidraget skulle tolkas. I stort sett utkristalliserades två tolkningar. Den ena, som följdes av exempelvis Jokkmokk och Pajala, tolkade regleringsbrevet på ett något bredare sätt, som att statsbidraget kunde användas till stöd för konst och kultur och inte bara till ren myndighetsutövning. Den andra tolkningen hade en mer strikt syn på användningen och menade att regleringsbrevet bara avsåg merkostnader för själva myndighetsutövningen. Till de sistnämnda hörde bl.a. Kiruna och Gällivare.<sup>195</sup>

I den tidigare nämnda undersökningen av statsbidragets användning år 2003, som initierades av länsstyrelsen i Norrbotten, utreddes vilka insatser och kostnader kommunerna haft med anledning av minoritetspråkslagarna, samt en undersökning av kommunernas kompetens i minoritetspråken. Av svaren på frågorna framgår att policyn skilde sig något mellan kommunerna.

Ett exempel på hur bidragen använts och fördelats är budgeten för Jokkmokk för år 2003/04, som då hade ett rullande överskott på 1 146 000 kr som överförts från år 2002 och tidigare. Med anslaget på 573 000 kr för 2003 var

<sup>194</sup> Lapplands kommunalförbund. Kraftfält Norr Delrapport 000601-001231, Lägesrapport per 2002-12-31 samt Slutrapport per 2003-12-31.

<sup>195</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Intervju med minoritetsansvarige Hans Landberg vid Länsstyrelsen i Norrbottens län 2004-12-14.

de disponibla medlen vid budgetårets början 1 719 000 kr. Av dessa användes 759 000 kr enligt följande fördelning, se Tabell 28:

TABELL 28. FÖRDELNING AV STATSBI DRAGET I JOKKMOKKS KOMMUN 2003/04

Användningsområde	Kr	%
Information	-	-
Administration	30 000	4
Utbildning	335 000	44
Äldreomsorg	184 000	24
Förskola/barnomsorg	75 000	10
Tolkning/översättningar	45 000	6
Kulturändamål	60 000	8
Övrigt	30 000	4
<b>Summa:</b>	<b>759 000</b>	<b>100</b>

Av Tabell 28 framgår att 44 procent av anslaget gått till utbildning, till en lulesamisk ordbok, fortbildning i lulesamiska på Bokensskolan och inköp av särskolematerial. Nästa stora post är äldreomsorgen där ett generellt bidrag gått in i den samiska äldreomsorgen. Kommunen har förutom detta prioriterat kulturområdet och biblioteket där medvetna satsningar gjorts. Kommunens minoritetsansvarige menar att propositionen inte bara uppehåller sig vid språket utan diskuterar sambandet mellan språk, kultur och värderingar och ”då har vi tagit fasta på alla dom där bitarna”:

*Passar det in i nåt av dom här sammanhangen så har vi använt minoritetsspråkspengarna till det. Huvudfåran är ju kommunala merkostnader men är det så att det främjar språket genom kulturen eller genom att man får andra värderingar och sånt där då har vi använt minoritetsspråkspengarna. Så vi har varit lite flexibla där.<sup>196</sup>*

Enligt Jokkmokks kommuns minoritetspolitiska program har inriktningen varit att använda statsbidraget till kommunala merkostnader för åtgärder i enlighet med lagen om minoritetsspråk. Redan i november 1999, alltså innan lagen trädde i kraft, ingick Jokkmokks kommun i det tidigare beskrivna samarbetet inom *Lapplands kommunalförbund*. Deltagande kommuner var Jokkmokk, Kiruna, Gällivare och Pajala. Ett av samverkansprojekten var att hitta samarbetsformer mellan kommunerna i genomförandet av minoritetsspråkslagen samt en enhetlig tillämpning när det gäller genomförandet.<sup>197</sup>

<sup>196</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med minoritetsansvarige vid Jokkmokks kommun Ingrid Inga 2004-11-10.

<sup>197</sup> Jokkmokks kommun. Minoritetsspråk inom Jokkmokks kommun. Verksamhetsrapport 2000–2003.

Jokkmokks användning av statsbidraget kan jämföras med motsvarande fördelning i Haparanda kommun. I det sistnämnda fallet gäller det stöd till finska och meänkieli i stället för samiska. Utifrån statsbidraget år 2003 på 1 145 000 kr lades följande förslag på budget enligt Tabell 29.

TABELL 29. FÖRDELNING AV STATSBRIDRAGET I HAPARANDA KOMMUN 2003

Användningsområde	Kr	%
Information	140 000	12
Administration	24 690	2
Utbildning	26 700	2
Äldreomsorg	201 125	18
Förskola/barnomsorg	353 482	31
Tolkning/översättningar	65 358	6
Kulturändamål	183 645	16
Övr. mynd. verksamhet	150 000	13
<b>Summa:</b>	<b>1 145 000</b>	<b>100</b>

Jämförelse mellan Haparanda och Jokkmokk visar att Haparanda lagt merparten av statsbidraget, 50 procent, på äldreomsorg och förskoleverksamhet, med en övervikt på förskolan. Nästan en tredjedel går till utåtriktad verksamhet som information och kulturändamål. Inom informationsdelen ligger framtagningen av ett minoritetspolitiskt program, där Haparanda har varit ledande bland kommunerna. Jämfört med Jokkmokk lägger Haparanda bara en marginell del på utbildning.<sup>198</sup>

Prioriteringen i Haparanda har följt samma mönster från år 2000 och framåt. Den förre minoritetsansvarige för minoritetsfrågor vid Haparanda kommun menar att kommunen prioriterat barnomsorgen och äldreomsorgen eftersom det följer prioriteringen i lagens innehåll. I början använde man en hel del medel för att informera i syfte att undanröja missförstånd, men också för att legitimerade användningen av finska i myndighetsutövningen:

*... och vad vi ville då, det här första året, var att gå ut och informera så att det inte ifrågasätts. Att det inte ifrågasätts att man kommer och, att någon kommer på finska och begär om en upplysning eller en service, och att man säger då att: "Nej, men här finns inte någon som kan finska. Du får hämta någon som kan hjälpa dig eller att du får prata svenska." Eftersom den här lagen var väldigt klar med det: "Vill man prata finska i Haparanda så ska man få göra det när man besöker sin kommun".<sup>199</sup>*

<sup>198</sup> Haparanda kommun, Kommunstyrelsens arbetsutskott. Förslag till budget för minoritetsspråksmedlen 2003, 2003-01-16.

<sup>199</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med förre minoritetsansvarige vid Haparanda kommun Eino Kemi 2004-11-18.

I Arjeplog användes under 2003 närmare 60 procent av anslaget till ospecificerad administration, 33 procent till förskoleverksamhet och 9 procent till konsultköp. Kommunen har anställt en person som talar samiska. Denne ska även översätta handlingar till samiska ifall behov finns. Samråd med samebyar och sameföreningar sker två gånger per år. Kostnaderna för minoritetsspråksverksamheten är oförändrad.<sup>200</sup> Minoritetsspråksansvariga Lena Sundström skriver:

*En svårighet som finns är att samerna i dag till största del pratar enbart svenska och att det samiska språket alltmer glöms bort eftersom få använder det i dagligt tal.<sup>201</sup>*

Gällivare kommuns fördelning av statsbidrag skiljer sig påtagligt från de föregående kommunerna. I Gällivare har under åren 2000–2003 bara 90 000 kr förbrukats av det totala statsbidraget på drygt 3 miljoner kronor, se Tabell 30. Det betyder att det år 2003 kvarstod 2,9 miljoner kronor i fonderade medel.

TABELL 30. FÖRDELNING AV STATS BIDRAGET I INOM GÄLLIVARE KOMMUN

Användningsområde	2000–2003	Beräknat utfall 2004	Budget 2005
Information	–	–	450 000
Administration	–	–	–
Utbildning	–	–	–
Äldreomsorg	–	–	–
Förskola/barnomsorg/kultur	–	536 000	286 000
Tolkning/översättn./litteratur	90 000	37 000	50 000
<b>Summa:</b>	<b>90 000</b>	<b>573 000</b>	<b>786 000</b>

I Gällivare har man betraktat minoritetsspråkslagarna som relaterade till efterfrågan. Eftersom man betraktat efterfrågan på att få använda minoritetsspråk som låg så har man anpassat omsättning efter detta. Anders Åhl, minoritetsspråksansvarig i kommunen, hävdar att den största påverkan som minoritetsspråkslagen haft i Gällivare är den mediala fokuseringen på hur kommunen använder, eller inte använder, de statliga medlen som är avsedda för nationella minoriteter.<sup>202</sup>

Han menar att tjänstemännen inte kan föregå politikerna i avsaknad av riktlinjer. Därför har man varit avvaktande i beviljning av medel. Den generellt restriktiva användningen av minoritetsmedel i Gällivare motiveras även

<sup>200</sup> Arjeplogs kommun. Odaterat svar från kommunstyrelsens ordförande i Arjeplog Bengt-Urban Fransson till fråga från länsstyrelsen i Norrbotten 2004-03-09 angående fördelning av statsbidrag till nationella minoritetsspråk för år 2003.

<sup>201</sup> Luleå tekniska universitet, CUFS. Brev från kommunsekreteraren i Arjeplog, Lena Sundström, till Lars Elenius, Luleå tekniska universitet 2004-11-24.

<sup>202</sup> KU 2004. Primärmaterialet, Skriftlig information från minoritetsspråksansvarige, informationschef Anders Åhl, vid Gällivare kommun 2004-12-17.

med att LKAB:s expansion kan medföra stor inflyttning av minoritetsgrupper, vilket gör att medel bör fonderas för att då garantera att lagarna om minoritetsspråk kan efterlevas.

Som tidigare nämnts har en dialog förts mellan kommunerna och länsstyrelsen i Norrbotten om användningen av minoritetsmedlen. Detta tillsammans med mediedebatten har gett fart till minoritetspolitiken i Gällivare, enligt Åhl. Under år 2005 kommer en särskild person att anställas för att arbeta fram ett minoritetspolitiskt program. Kostnaden utgör 250 000 kr under posten Information i Tabell 30. Den övriga delen under samma post används för att implementera minoritetsspråk i text- och ljudformat på den kommunala hemsidan.

I de undersökningar man gjort internt i Gällivare av antalet minoritetsspråksanvändare har man funnit att den sverigefinska gruppen är den största. Kommunen har därför utvecklat ett samarbete med bl.a. Finska föreningen i samhället. Man har även erbjudit kommunanställda språklig förkovran i finska. Däremot har man inte satsat på meänkieli eftersom man ansett att det inte funnits ett sådant engagemang i frågan, som exempelvis i Pajala. Inte heller samiska nämns.<sup>203</sup>

I Kiruna kommun har samma restriktiva linje praktiserats som i Gällivare. Under åren 2003–04 användes totalt 268 541 av det statliga anslaget till minoritetsspråksverksamhet. Av detta användes 45 procent till litteratur i utbildningsändamål inom Samernas utbildningscentrum och komvux, 15 procent till informationsändamål, bl.a. en konsultverksamhet, och 10 procent till utbildning av äldreomsorgspersonal. Inga minoritetsmedel användes till förskoleverksamhet. Kommunen argumenterar, precis som Gällivare, att medel fonderats för att möta kommande efterfrågan inom bl.a. äldreomsorgen. Framtagning av ett samepolitiskt handlingsprogram förväntas öka efterfrågan på minoritetsspråksanvändning inom skilda verksamheter.<sup>204</sup>

De ovanstående exemplen visar på spännvidden i den kommunala tillämpningen av minoritetsspråkslagarna. En osäkerhet verkar ha funnits hos tjänstemännen hur man ska tolka den tvetydighet som finns i förordningen om statsbidragen mellan, å ena sidan strikta insatser för att täcka merkostnaderna som uppkommit på grund av lagen, å andra sidan målsättningen att verka för ett långsiktigt stöd för bevarande och utveckling av minoritetsspråken och minoriteternas kultur. Det har varit upp till de kommunala tjänstemännen att tolka var tyngdpunkten ska ligga.

### **Minoritetspolitiskt program och minoriteternas synlighet**

Processen med att arbeta fram minoritetspolitiska program kan i sammanhanget betraktas som ett sätt att normera användningen av anslagen. Här har kommunerna kommit olika långt. Ett minoritetspolitiskt program fyller

<sup>203</sup> KU 2004. Primärmaterial, Intervju med minoritetsspråksansvarige Anders Åhl vid Gällivare kommun 2004-12-17.

<sup>204</sup> Kiruna kommun. Kompletterande svar angående fördelning av statsbidrag. Dnr 004-03-23.

många syften. Bland kommunerna har Haparanda kommit längst, som i slutet av 2004 har antagit ett minoritetspolitiskt program som riktlinje för kommunens arbete med minoritetsfrågor.

Även Kiruna kommuns mångkulturella minoritetsprogram visar en vägriktning för minoritetspolitiken. Inriktningen är där att forma en gemensam plattform för de tre minoriteter som berörs av språklagarna; sameer, sverigefinnar och tornedalingar.

Utöver att vara en politisk vägledning bidrar även ett minoritetspolitiskt program till att synliggöra minoriteterna och deras språk. En sådan synlighet lyser än så länge med sin frånvaro på de flesta håll. Besök i olika kommuncentrum visar inga synliga bevis i den yttre miljön på att tre minoritetsspråk lever sida vid sida med det svenska språket. Samma sak är det när man kommer in i kommunala förvaltningsbyggnader, se närmare beskrivning av Jokkmokk och Haparanda nedan.

#### 4.4.2 Service och omvårdnad inom ramen för äldreomsorgen

Som framgått av tidigare undersökningar är det av stor vikt att äldre människor har möjlighet att uttrycka sig på sitt modersmål.<sup>205</sup> Det är också en prioriterad målsättning i minoritetsspråklagarna. Användningen av medel till äldreomsorgen följer i kommunerna samma generella huvudmönster som inom barnomsorgen. Vissa använder en mer strikt tolkning av lagarna med låg användning av statsanslaget. Andra använder en mer generös tolkning med beviljning av utgifter som i ett längre tidsperspektiv stöder de nationella minoriteternas språk och kultur.

I **Arjeplogs kommun** fanns år 2003 i äldreomsorgen 167 personer. Det fanns ingen verksamhet som bedrevs vare sig helt eller delvis på samiska. Däremot förekom samiska i delar av verksamheten. Det handlar då om arjeplogssamiska och nordsamiska. Ingen ökad efterfrågan beräknades och kommunen ansåg sig klara verksamheten. Inga merkostnader angavs och inte heller att några medel från statsbidraget för minoritetsspråk hade använts inom äldreomsorgen. Kommunen har angett att en särskild informationsutredning pågår för att säkerställa att informationen om möjlighet till äldreomsorg på samiska når ut till medborgarna, likaså att planer finns på att utveckla äldreomsorgen på samiska.<sup>206</sup>

I **Jokkmokks kommun** bedrevs år 2003 samisktalande äldreomsorg med möjlighet till särskilt samiskt boende på Luojddo/Loaidu på Kaitumgården i Jokkmokk. Verksamheten omfattade då sex platser. Samisktalande personal finns på avdelning och har getts möjlighet till fortbildning i samiska med finansiering av minoritetsspråksanslaget. Verksamheten vid Luojddo/Loaidu

<sup>205</sup> Socialstyrelsen, Äldreomsorg för finsktalande i Sverige (2001).

<sup>206</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län. Inkomna enkätsvar från kommunerna i förvaltningsområdena för minoritetsspråk 2003. Om inte annat anges bygger nedanstående beskrivning av äldre- och barnomsorgen på svaren från denna enkät.

fanns redan innan minoritetsspråkslagens tillkomst. Informationsmaterial och blanketter som rör äldreomsorgen har översatts till lule- och nordsamiska.<sup>207</sup>

I **Gällivare kommun** fanns år 2003 i äldreomsorgen 835 personer. De tre minoritetsspråken var integrerade i verksamheten inom alla verksamhetsområden. Med samiska avses här lulesamiska. Det fanns ingen verksamhet som bedrevs enbart på ett minoritetsspråk och användningen av minoritetsspråk beskrevs som att ”den boende styr språket”. Ingen särskild information gick ut till allmänheten om möjlighet till äldreomsorg på minoritetsspråk och information gavs om frågan togs upp av någon. Socialnämnden fattade 2003 beslut om att se till att samisktalande personal även skulle finnas på demensboende och ett av sjukhemmen. Behovet från allmänheten ansågs vara täckt och kommunen ansåg sig inte se någon ökad efterfrågan på minoritetsspråken de närmaste åren.<sup>208</sup> Ingen del av statsbidraget angavs ha använts till äldreomsorg år 2003.

I **Kiruna kommun** fanns år 2003 i äldreomsorgen 273 personer i särskilt boende och 370 som har hemtjänst. Försök har gjorts med en samisk dagligstuga på samiska, men på grund av bristande efterfrågan lades verksamheten ned. Det fanns 2003 ingen verksamhet som bedrevs enbart på något av minoritetsspråken. Meänkieli- och finsktalande personal fanns inom samtliga verksamheter. Minoritetsspråken angavs därför förekomma naturligt som en del i verksamheten. Antalet minoritetsspråkstalande personal är störst i de östra kommundelarna. Samtliga informationsblad om de tjänster som socialförvaltningen erbjuder fanns översatta till samiska och finska.

Den direkta informationen om möjligheten till minoritetsspråk i äldreomsorgen har mestadels gått ut muntligt. I det mångkulturella handlingsprogrammet som är under utarbetande tas frågan om en ökad efterfrågan på äldreomsorg med minoritetsspråk upp.

I **Pajala kommun** erbjöds år 2003 på alla orter äldreomsorg med meänkieli eller finska som naturligt ingående språk. Det omfattade alla verksamhetsformer. Däremot fanns ingen särskild verksamhet med enbart minoritetsspråk. Verksamheten beskrevs som att språken förekommer naturligt i verksamheten. Omkring 150 personer bodde i särskilt boende och 230 hade hemtjänst. Samtliga orter klarade efterfrågan på minoritetsspråk och ingen utökning förväntades. Information om äldreomsorg på minoritetsspråk har införts i Tornedalsbladet och genom personalen. Merkostnaden beräknades till ca 150 000 kr.

I **Övertorneå kommun** talade år 2003 de flesta boende i äldreomsorg antingen meänkieli eller finska. Andelen boende som enbart behärskade svenska

<sup>207</sup> Jokkmokks kommun. Minoritetsspråk inom Jokkmokks kommun. Verksamhetsrapport 2000–2003.

<sup>208</sup> Prognosen år 2003 om att ingen ökad efterfrågan på minoritetsspråk inom äldreomsorgen beräknas de närmaste åren verkar ha svängt år 2004, se intervju med minoritetsansvarige Anders Åhl i avsnittet *Användning av statsanslaget till minoritetsspråk* ovan. Där förväntas LKAB:s expansion medföra en ökad inflyttning av nationella minoriteter.



var i minoritet. Det fanns ingen särskild enhet för enbart minoritetsspråkstalande. Inom äldreboenden fanns 122 boendeplatser och inom hemtjänsten ca 200 vårdtagare. Meänkieli eller finska talades inom alla verksamheter i äldreomsorgen. Omkring 80–85 procent av personalen behärskade 2003 något av dessa språk.

I **Haparanda kommun** fanns år 2003 inom äldreomsorgen ca 450 personer. Kommunen har tvåspråkig personal inom hela verksamheten och hela eller delar av verksamheten bedrevs på meänkieli eller finska. Det fanns däremot ingen separat verksamhet på något av minoritetsspråken utan de integrerades i verksamheten. Som riktlinjer angavs den enskilde personens behov och att tvåspråkighet anses som naturligt i verksamheten. Efterfrågan på platser med minoritetsspråk angavs inte vara större än efterfrågan, däremot ökar enligt statistiken antalet äldre, vilket kan tänkas öka efterfrågan på minoritetsspråk. Ökad efterfrågan möts bl.a. genom utbildning av personalen. Efterfrågan på minoritetsspråk anses ha ökat i och med lagstiftningen för minoritetsspråk. Statsbidraget anses som nödvändigt för att kunna fullfölja lagstiftningens krav.

#### 4.4.3 Plats i kommunal förskoleverksamhet

I juni 2003 skickades, på initiativ av länsstyrelsens minoritetsgrupp, en enkät ut till kommunerna i de två förvaltningsområdena. De svar som levererades visade att efterfrågan på barnomsorg på minoritetsspråket har lösts på lite olika sätt beroende på språkminoritetens traditioner, men också utifrån den geografiska belägenheten.

I **Arjeplogs kommun** fanns år 2003 totalt 70 barn i förskola. Av dem gick 50 barn i verksamhet som delvis bedrivs på samiska. Det motsvarar 61 procent. Från juni 2003 finns information om möjligheten till barnomsorg på minoritetsspråk inlagd på ansökningsblanketten. Ungefär en tredjedel av statsbidraget används till barnomsorgen. Det används för att ersätta merkostnader för personal och material.

I **Jokkmokks kommun** fanns år 2003 totalt 195 barn i förskola. Av dem gick 27 barn i förskolan Giella som bedrivs helt på samiska. Både lule- och nordsamiska används i verksamheten.

Skriftlig information finns på Giella om möjligheten till samisk förskoleverksamhet. Även muntlig information lämnas till föräldrarna, samt genom skolassistenter. Annonser har även lagts in i annonstidningen Reklamjournalen. Drygt en tredjedel av statsbidraget används inom förskolan. Det används till fortbildning av personalen, översättning av riktlinjer samt inköp av böcker, cd-skivor och annat kulturmaterial.

I **Gällivare kommun** fanns år 2003 totalt 705 barn i förskola. Av dem gick 20 barn i den samiska förskolan Skierrri. Den fanns innan språklagarna trädde i kraft och är alltså ingen nytillkommen verksamhet. Sverigefinnarna är en relativt stor grupp i Gällivare och det användes finska i kommunens förskolor för omkring 10 barn år 2003. Efterfrågan på finskspråkig förskoleverksamhet bedöms som liten. Samiska förekommer på förskolan i Gällivare

och finska på förskolor i Gällivare och Malmberget. Meänkieli nämns däremot inte.

Information om möjligheten till förskola på minoritetsspråk ges skriftligt i lokalt annonsblad samt på kommunens hemsida inför terminsstart. Dessutom ges information av samordnare och assistenter på respektive skola. Kommunen bedömer sig inte ha haft några direkta merkostnader förutom utbildningsinsatser i finska.<sup>209</sup>

I **Kiruna kommun** fanns år 2003 totalt 730 barn i förskola. Av dem fanns 139 barn i familjedaghem. Verksamheten på samiska bedrevs då i egen regi av Sameskolstyrelsen på sameskolan i Kiruna och Karesuando. På kommunens förskola i Karesuando bedrevs verksamheten på svenska, finska och meänkieli. Det fanns även i Kiruna två samisktalande barnavårdare som hade både svensk- och samisktalande barn placerade. Den samiska som avses är nordsamiska.

I helt samisktalande verksamhet fanns år 2003 10 barn på sameförskolan i Kiruna och 9 barn på sameförskolan i Karesuando. I familjedaghem i Kiruna fanns 2 samisktalande barn. I kommunala förskolan i Karesuando, där verksamheten delvis bedrevs på samiska, meänkieli eller finska, fanns 14 barn.

Andelen barn i verksamhet med minoritetsspråk var 5 procent av samtliga barn i kommunal förskola. Tillgången till verksamhet på minoritetsspråk bedömdes motsvara efterfrågan. Information om möjlighet till förskola på minoritetsspråk gjordes genom förfrågan på anmälningsblankett till barnomsorg om vilket språk som talas i hemmet, samt muntlig redogörelse ifall föräldrarna frågar. Sameskolstyrelsen annonserar i dagspressen ett par gånger per år. I Karesuando bedöms föräldrarna känna till den verksamhet som bedrivs. I Kiruna kommun användes år 2003-2004 inga minoritetsmedel särskilt till förskoleverksamhet.<sup>210</sup>

I **Pajala kommun** fanns år 2003 förskoleverksamhet på alla orter som till vissa delar bedrevs på meänkieli, däremot ingen förskoleverksamhet där enbart meänkieli användes. Totalt fanns ca 230 barn i förskoleverksamhet. Samiska förekom inte i verksamheten. Inga uppgifter fanns heller om verksamhet på finska. Efterfrågan på minoritetsspråk bedömdes kunna klaras helt. Tidigare har information om möjligheten till förskola på minoritetsspråk getts genom annonsering. Numera görs det i samband med föräldramöten. I Pajala har en offensiv verksamhet bedrivits för att utveckla meänkieli som språk inom både förskola och skola. Aktionsforskning och en medveten målsättning att bevara meänkieli som språk förväntas medföra en ökad efterfrågan av förskoleverksamhet på minoritetsspråk.

I **Övertorneå kommun** fanns år 2003 ca 160 barn i förskola samt 18 barn i enskild förskoleverksamhet. Efterfrågan på särskilda grupper inom förskolan

<sup>209</sup> En förändring verkar ske i synen på användningen av statsbidraget i Gällivare inför 2005, se tidigare referat av intervju med minoritetsansvarige Anders Åhl under avsnittet om kommunernas användning av statsbidraget.

<sup>210</sup> Kiruna kommun. Kompletterande svar angående fördelning av statsbidrag. Dnr 004-03-23.

med verksamhet som bedrivs på enbart finska eller meänkieli bedömdes vara marginell. Ifall önskemål fanns hos föräldrarna om förskoleverksamhet på minoritetsspråk tillgodosågs detta inom befintlig verksamhet. Större delen av personalen är tvåspråkig. Inga planer finns att inrätta särskilda förskolor med minoritetsspråklig inriktning. Inga direkta merkostnader har beräknats på grund av minoritetsspråkslagstiftningen. Omkring hälften av det statliga anslaget till minoritetsspråk användes inom barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde.

I **Haparanda kommun** fanns år 2003 totalt 350 barn i förskola. I kommunen finns ingen särskild förskola för vissa minoritetsspråk. Minoritetsspråk-användningen är i stället integrerad i den ordinarie verksamheten. Från Torneå stad köps tre helt finskspråkiga platser. På de flesta förskolor finns finskspråkig verksamhet under delar av dagen. Tvåspråkig personal finns på nästan alla förskolor. Information om möjligheten till förskola på minoritetsspråk sker vid ansökningsförfarandet. Barn- och ungdomsnämnden skulle år 2003 ta fram ett dokument för tvåspråkighet. Från 2004 finns i kommunen ett minoritetspolitiskt program.

#### 4.4.4 Sammanfattning

Genomgången av de olika kommunerna har visat att kommunerna inom förvaltningsområdena kunnat erbjuda plats i förskoleverksamhet med minoritetsspråk. I Haparandas fall har man löst efterfrågan på helfinsk förskoleverksamhet genom att köpa platser från Torneå i Finland. I många fall har förskoleverksamhet funnits på minoritetsspråk redan innan minoritetsspråkslagarnas tillkomst.

I Malmfältskommunerna Gällivare och Kiruna fanns redan tidigare en barnomsorgsverksamhet på samiska. De största nya insatserna verkar där ha gjorts för finskspråkiga barn. Vad gäller meänkieli finns en viss integrerad verksamhet på minoritetsspråket inom förskolan, särskilt i Karesuando, men efterfrågan verkar vara låg och likaså kommunernas engagemang att utveckla verksamheten på meänkieli. Det illustreras av att ingen av de två kommunerna ansett att några nya merkostnader uppkommit inom förskolan eller äldreomsorgen på grund av minoritetsspråkslagarna.

Även äldreomsorgen har kunnat tillgodoses med minoritetsspråkig personal i kommunerna inom förvaltningsområdena. I det samiska förvaltningsområdet finns viss äldreomsorg som inriktats på enbart samiska. Det gäller exempelvis boende vid Kaitumgården i Jokkmokk. Inom förvaltningsområdet för finska och meänkieli tillämpas integrerade lösningar där personalen tilltalar enskilda individer efter det minoritetsspråk de har. Ett problem har kunnat vara att vid rumsbrist tvingas låta äldre människor med olika språk bo tillsammans.

Språkkompetensen bland de anställda varierar inom olika förvaltningar och kommuner. Generellt är den lägre för samiska och högre för finska och meänkieli. I Haparanda, Övertorneå och Pajala verkar en stor del av verksam personal behärska finska och meänkieli. Kompetensen förstärks av att det är

två mycket närstående språk. Minoritetsspråkslagarna verkar i det avseendet inte ha påverkat den befintliga verksamheten inom förskola och äldreomsorg. I de tre kommunerna talar man gärna om verksamheten på minoritetsspråk som integrerad i ordinarie verksamhet.

Två huvudmodeller för finansiering har använts inom kommunerna. Den ena har inneburit en restriktiv hållning, den andra en bredare och mer expansiv minoritetspolitik. I framför allt Gällivare och Kiruna har den mer restriktiva hållningen använts. Man har där bara beviljat medel utifrån den efterfrågan man tycker sig ha upplevt från minoritetsspråksanvändarna. Det har medfört att en stor del av medlen har fonderats i stället för att användas i verksamheten.

I exempelvis Jokkmokk, Pajala, Övertorneå och Haparanda har medel beviljats till en bredare form av verksamhet, exempelvis kulturella ändamål, som har ansetts relevanta för att befrämja användningen av minoritetsspråk och därigenom uppmuntrat till användning av möjligheten att använda sitt minoritetsspråk i kontakt med myndigheter.

## 5 Konklusioner

I utredningen har de tre kriterierna *identitet*, *deltagande* och *effektivitet* använts som analytiska bedömningsgrunder för hur minoritetsspråkslagarna har genomförts i de två förvaltningsområdena i Norrbottens län. De tre kriterierna står för olika aspekter av lagstiftningen. Minoritetsspråkslagarna är också en del i en samlad svensk minoritetspolitik i syfte att stärka de nationella minoriteterna i Sverige och deras språk. Därför sätts den nutida användningen av minoritetsspråk in i ett historiskt sammanhang.

### 5.1 Identitetsperspektivet

Identitetsperspektivet anknyter till den långsiktiga målsättningen med den svenska minoritetspolitiken, att bevara och utveckla de nationella minoriteterna och minoritetsspråken i sitt europeiska sammanhang. För samerna, sverigefinnarna och tornedalingarna står det utom tvivel att minoritetsspråken har en mycket stor betydelse för upprätthållandet av en särpräglad minoritetsidentitet. Samtidigt finns stora svårigheter i upprätthållandet av minoritetsspråken, särskilt för samiska och meänkieli, som i dag talas mest bland medelålders eller äldre människor.

Anledningen till tillbakagången är mångfasetterad. Det finns demografiska faktorer som talar mot minoritetsspråkens fortlevnad, liksom den allmänna moderniseringen och standardiseringen i samhället, som gynnat övergripande och centraliserade lösningar. En viktig samhällslig faktor till tillbakagången är också den tidigare avsaknaden av en minoritetspolitik som gynnat bevarandet av minoritetsspråken. Under den mest expansiva fasen i det allmänna skolväsendets utveckling i Sverige, från slutet av 1800-talet fram till andra världskrigets slut, osynliggjordes samiska och meänkieli i skolundervisning-

en. De samer och tornedalingar som då gick i skola var tvungna att förtränga sina modersmål. De lärde sig varken att läsa eller skriva på sina respektive språk. Samtidigt övergick många familjer till att lära sina barn uteslutande svenska, som en språklig strategi för att underlätta för barnen att ta sig fram i det svenska samhället.

För sverigefinnarna är prognosen för upprätthållandet av minoritetsspråket bättre. Det beror bl.a. på närheten till Finland där det finska språket är majoritetsspråk och har en hög status sedan lång tid tillbaka som ett officiellt statsbärande språk. Genom språkvårdande institutioner och en självklar roll i utbildningssystemet har det finska språket därför utvecklats och haft en naturlig roll i samhället sedan mitten av 1800-talet. Det har inneburit att det finska språket har moderniserats i takt med samhället på ett helt annat sätt än samiska och meänkieli.

En annan anledning till finskans starkare ställning är att många sverigefinnar verkar att aktivt försöka upprätthålla finska språkkunskaper hos sina barn. Eftersom Finland haft en tvåspråkig konstitution sedan 1919 är sverigefinnarna också vana vid att hävda rätten till att använda sitt modersmål i samhället. Det finns även sedan lång tid tillbaka ett mellanstatligt samarbete mellan Sverige och Finland för att underlätta användningen av finska i det svenska samhället.

Man ska emellertid skilja på prognosen för finska i olika delar av förvaltningsområdet i Norrbotten. Medan förutsättningarna är mycket gynnsamma i exempelvis Haparanda och Övertorneå kommuner är de betydligt sämre i Malmfältskommunerna.

Det finns också en identitetsaspekt som berör användningen av minoritetsspråken i kontakt med myndigheter. Språkets allmänna roll och status i samhället kan inte skiljas från användningen i kontakten mellan medborgare och myndigheter. Av utredningen har framkommit att användningen av minoritetsspråk är betydligt lägre i kontakt med myndigheter än i det privata livet och ute i samhället i övrigt. En viktig orsak till detta är det faktum att det svenska språket har dominerat i det offentliga livet under så lång tid. Det har inneburit att samer och tornedalingar fått en kliven språklig identitet.

Det egna minoritetsspråket har betraktats som ett privat och familjärt språk som inte haft någon nytta i det offentliga samhället. De aktiviteter som hört samman med utnyttjandet av medborgerliga rättigheter har varit förknippade med användning av svenska. Det gäller exempelvis kontakten med myndigheter och aktiviteter i det civila samhället i samband med exempelvis kontraktskrivande eller protokollsskrivning. Minoriteterna har därför fått dubbla språkliga identiteter, dels en privat minoritetsspråklig identitet, dels en medborgerlig svenskspråklig identitet.

Den klivna identiteten har i sin tur påskyndat tillbakagången för minoritetsspråken eftersom det inte funnits medborgerliga incitament för att utveckla minoritetsspråket. Den klivna identiteten verkar ha utvecklats till en likaledes kliven myndighetskultur. På många håll vittnar minoriteterna om att man gärna använder minoritetsspråket om man känner myndighetspersonen i

fråga, men att det då också kan vara fråga om ett kontaktskapande samtal innan man går över till att tala på svenska då det gäller de medborgerliga spörsmålen. Spännvidden är även här stor mellan olika kommuner och språk.

Ur ett identitetsperspektiv verkar det som om minoritetsspråkslagstiftningen på ett kraftfullt sätt har ökat minoriteternas deltagande och möjlighet till inflytande. Det gäller framför allt inom kulturområdet där en formidabel explosion har skett i Tornedalen och inom det samiska området. Den är inte lika synbar inom det sverigefinska området. Man bör i sammanhanget påpeka att den kulturella expansionen påbörjades innan minoritetsspråkslagarna trädde i kraft, men uppenbarligen har lagstiftningen bidragit till att legitimera det kulturella deltagandet bland de nationella minoriteterna.

Det finns ett långsiktigt och ett kortsiktigt mål för att utveckla de nationella minoriteternas identitet genom minoritetsspråkslagstiftningen. Det långsiktiga målet kräver stora insatser för att öka minoriteternas synlighet både i samhället i stort och inom förvaltningar och myndigheter. Det gäller exempelvis att minoritetsspråken märks i den yttre miljön, att de ingår som en del i den regionala och lokala identiteten, att informationen om minoriteterna och minoritetsspråken riktas till samhället i stort och att de får plats inom kultur och massmedier. Genom att öka minoritetsspråkens status i samhället stärks också minoriteternas identiteter. Det har i sin tur betydelse för i viken grad språkanvändarna kan tänkas använda sitt modersmål i kontakt med myndigheter.

Det kortsiktiga målet handlar om att stärka minoritetsspråkens ställning inom förvaltningar och myndigheter för att på så vis skapa en myndighetskultur som är bejakande till användning av minoritetsspråk. En viktig faktor måste även här vara att sträva efter att synliggöra och höja statusen hos minoritetsspråken inom förvaltningar och myndigheter.

## 5.2 Deltagandeperspektivet

Deltagande handlar i det här sammanhanget om individens och gruppens möjlighet till deltagande i den samhälleliga processen genom sitt minoritetsspråk. Möjligheten till ett sådant deltagande kan begränsas av både formella och informella institutioner. Den lagliga möjligheten för nationella minoriteter att använda sina egna språk i kontakter med myndigheter kan begränsas av majoritetskulturens påverkan, enskilda tjänstemäns motvilja att följa minoritetsspråkslagarna, gamla vanor, praxis etc. Ett sätt att mäta deltagandet är att se i vilken mån användningen av minoritetsspråk har ökat inom de två förvaltningsområdena. Uppenbarligen har användningen av minoritetsspråk ökat inom vissa kommuner i de två förvaltningsområdena efter lagarnas genomförande 2000. Det gäller särskilt för meänkieli och finska i de södra delarna av Tornedalen, men inte lika mycket för samiska.

Deltagandet har också en politisk innebörd. Det formella kravet på deltagande är viktigt ur ett demokratiskt perspektiv, men lika viktigt är att deltagandet är meningsfullt dvs. att det ger reella möjligheter till inflytande. I fallet

med minoritetsspråkslagarna torde ett meningsfullt deltagande kännetecknas av att språkanvändaren känner att han eller hon har nytta av att använda sitt språk. Nyttan bör i det här sammanhanget definieras på ett brett sätt som faller in i både identitetsaspekten och effektivitetsaspekten av minoritetsspråkslagstiftningen.

Vad gäller möjligheten till deltagande och inflytande i ett effektivitetsperspektiv är slutsatserna snarare de motsatta än den positiva utvecklingen för identiteten. Många samer vittnar exempelvis om frustrationen inför vetskapen att lagstiftningen inte kan användas i realiteten därför att det finns för få myndighetspersoner som talar samiska, men också därför att det samiska språket kommer till korta i ett myndighetssammanhang. De enskilda samernas synpunkter har i undersökningen verifierats genom konstaterande av myndigheternas svaga kompetens vad gäller samiska.

Situationen är betydligt bättre för finska. Genom den höga andelen finskspråkiga inom den kommunala förvaltningen i exempelvis Haparanda och Övertorneå finns goda möjligheter för de finskspråkiga att dra nytta av sitt språk i ett samhälleligt sammanhang. Den möjligheten förstärks ytterligare genom att det finska språket är välutvecklat för att användas i det nutida samhället. Även på regional och nationell nivå är kompetensen inom finska bättre än för samiska och meänkieli.

Meänkieli har betydligt bättre förutsättningar än samiska, framför allt därför att det finns relativt många anställda inom den kommunala förvaltningen i tortedalskommunerna som behärskar meänkieli. Det gör att talarna av meänkieli har goda möjligheter att på lokal nivå möta en myndighetsperson som talar det egna modersmålet. På regional och central nivå är kompetensen emellertid sämre för meänkieli än för finska. Precis som i fallet med samiska uttrycker många språkanvändare en frustration över att språket inte räcker till för det nutida samhällets behov.

Skillnaden mellan de tre språken visar också att det behövs olika slags åtgärder för att öka minoriteternas deltagande i den samhälleliga processen genom sina respektive språk. En grundläggande förutsättning för samiska och meänkieli torde vara att öka språkens kommunikativa förmåga i det nutida samhället genom att satsa resurser på en utveckling av språken. För samernas del krävs också en medveten rekrytering av samisktalande personal till förvaltningar och myndigheter, liksom att den befintliga tvåspråkiga personalen får möjlighet att utveckla sina språkliga färdigheter.

### 5.2.1 Effektivitetsperspektivet

Effektivitet betecknar här institutionell förmåga att förverkliga lagstiftningens innehåll. Detta är ett funktionellt begrepp för att beskriva institutionernas kapacitet att lösa problem och tillgodose mål som formulerats i politiska program eller målsättningar. I undersökningen är det två aspekter av effektivitetskriteriet som står i centrum. Det ena är språkanvändarnas upplevelse av hur effektivt deras ärenden blir behandlade på det ena eller andra språket. Det

andra är myndigheternas kapacitet att tillmötesgå de nationella minoriteternas möjligheter att tala sina egna språk i kontakter med myndigheter.

Språkanvändningen måste ur ett effektivitetsperspektiv betraktas i ljuset av både myndigheters kapacitet och språkanvändarens möjlighet till reellt deltagande. Vad gäller myndigheternas kapacitet till service på minoritetsspråk har utredningen visat att den är mycket ojämnt spridd mellan olika slags myndigheter, olika nivåer och mellan de tre minoritetsspråken.

Bland regionala/nationella myndigheter är det bara 15 procent av myndigheterna som anger att de har samisktalande personal. Motsvarande andel för finska är 73 procent och för meänkieli 53 procent. Bland lokala myndigheter anger 25–50 procent att de har personal som talar samiska. För finska och meänkieli uppger 60–100 procent att de har personal som talar minoritetsspråket. En genomgång visar att 18 procent av de lokala myndigheterna inom det samiska förvaltningsområdet kan ge muntligt besked på samiska. Motsvarande andel i det sverigefinska/tornedalska förvaltningsområdet är 24 procent för finska och 27 procent för meänkieli. Myndigheterna bedömer att den egna kompetensen med nuvarande språkkompetens bland personalen är relativt hög på lokal nivå inom alla tre språk.

Myndigheternas positiva uppskattning av den egna kompetensen motsägs delvis av resultaten från den individuella enkäten bland kommunanställda i Jokkmokk och Haparanda där språkkompetens, servicegrad och effektivitet är mycket låg för samiska. Av de tillfrågade i Jokkmokk är det bara drygt 20 procent som kunnat lösa kommunikationen på samiska när de blivit tilltalade på samiska. För sverigefinnarnas del är motsvarande andel över 70 procent bland de tillfrågade i Haparanda och nästan 50 procent för meänkieli.

Det framgår också att informationen om lagarna är mycket allmän och inte särskilt förekommande. Det är exempelvis anmärkningsvärt att bara 10–11 procent av samtliga myndigheter anger att de informerar genom myndighetens/förvaltningens hemsida.

Ett viktigt mål vad gäller stärkandet av effektiviteten måste vara ett stärkande av den lingvistiska kompetensen både hos individer och hos myndigheter. Som tidigare nämnts har minoriteternas kompetens i samiska och meänkieli allvarligt hämmats av den monokulturella språkpolitik som svenska staten riktat mot de två minoriteterna under framför allt den förra delen av 1900-talet. Det gör att varken medborgare eller myndighetspersoner har den kompetens som krävs för att på ett effektivt sätt kunna kommunicera i mer komplicerade samhällsfrågor.

Ett stärkande av den lingvistiska kompetensen kan gälla uppmuntran och fortbildning till personal som vill utveckla sin språkliga kompetens, information om lagarnas innehåll eller anställning av personal med kompetens i minoritetsspråk.



### 5.2.2 Medborgarens möte med myndigheten i ett historiskt perspektiv

Som en fördjupad studie av mötet mellan medborgare och myndighetspersoner har en särskild undersökning av myndighetskulturen inom Jokkmokks och Haparanda kommuner gjorts vad gäller användning av minoritetsspråk. I studien undersöks hur myndighetspersonerna själva använder olika språk i sin myndighetsutövning, både kolleger emellan och i förhållande till medborgarna. Det är också en undersökning av hur samverkan mellan historiska faktorer, språkmönster och policyfrågor i en kommun kan medverka till utformandet av en myndighetskultur vad gäller användningen av minoritetsspråk, vilket i sin tur påverkar hur minoritetsspråken används i kontakten mellan medborgare och myndigheter.

Målsättningen har varit att spegla språkanvändningen, samt attityden till minoritetsspråk och minoritetsspråkslagstiftningen, bland anställda inom olika förvaltningar i Jokkmokks och Haparanda kommuner. I studien understryks att användningen av minoritetsspråk bestäms i mötet mellan medborgare och myndighetsperson i en specifik myndighetsmiljö, där båda parter språkanvändning påverkar det som här kallas *myndighetskulturen*. Det är myndighetskulturen som på ett avgörande sätt kan förklara användningen av minoritetsspråk i kontakten mellan myndigheter och medborgare.

Jämförelsen mellan Jokkmokks och Haparanda kommun visar att finska och meänkieli har en mycket stark ställning inom den kommunala förvaltningen i Haparanda kommun. I Jokkmokks kommun har samiskan en motsvarande svag ställning. De nationella minoriteterna har haft olika språkliga strategier, som också återspeglar olika slags etnopolitiska strategier. De har delvis utformats som ett resultat av den statliga minoritetspolitiken.

I Jokkmokk är samerna urskilda och profilerade som etnisk grupp på ett mycket tydligare sätt än sverigefinnar och tornedalingar i Haparanda. Den tydligare etniska profileringen i Jokkmokk kan sökas både i samernas etniskt profilerade rennäring, som är ett resultat av den svenska minoritetspolitiken från slutet av 1800-talet, och i den kulturella statliga segregeringspolitik som fördes mot de renskötande samerna. Det har befrämjat en etnopolitisk mobilisering som starkt betonar egenarten hos samerna. Det har även påverkat minoritetspolitiken i kommunen.

I Haparanda finns ingen motsvarande stark etnopolitisk mobilisering bland sverigefinnar och tornedalingar. Den svagare profileringen kan sökas i osynliggörande av Tornedalen och meänkieli som en följd av den statliga assimileringsspolitiken från slutet av 1800-talet. Medan segregationspolitiken mot samerna har betecknats "lapp skall vara lapp" kan motsvarande assimileringsspolitik mot tornedalingarna betecknas "finne skall bli svensk". Den etniska profileringen i Haparanda är mer påverkad av närheten till Finland där finskan har en stark statsbärande roll. Minoritetspolitiken i Haparanda har blivit en mer integrerad del i den ordinarie kommunala verksamheten.

Inom båda kommunerna spelar den etniska särprägel in i den högre andelen anställda inom utbildning/forskning och personliga/kulturella tjänster.

Haparanda är till sin yrkesprofil mera av tjänstemannastad än Jokkmokk. Sammanfattningsvis kan konstateras att skillnaderna i myndighetskultur vad gäller minoritetsspråksanvändning till inte så liten del kan hänföras till strukturella skillnader i befolkningssammansättningen. Samerna utgör en betydligt lägre andel av befolkningen i Jokkmokk än sverigefinnarna och tornedalingarna i Haparanda. Det påverkar andelen kommunanställda med kunskaper i minoritetsspråk.

## Källor

### Otryckta källor

- Konstitutionsutskottet, Sveriges Riksdag, Enkäter och intervjuer till utredning om minoritetsspråkslagarnas implementering i Norrbottens län 2002.
- Luleå tekniska universitet, Enkäter och intervjuer till undersökningen om minoritetsspråkslagarna i Kiruna, Pajala och Haparanda kommun 2002.
- Wesel, Réne (2002), *The right to use Sami: reality or just another empty letter*. (Otryckt uppsats vid institutionen Public administration and organization Sciences, Faculty of Policy Sciences, Catholic University of Nijmegen, Nederländerna)

### Offentligt tryck, utredningar, förordningar m.m.

- Dir. 2004:6, *Finska språket i Stockholms- och Mälardalsregionen*.
- Departementsskrivelse 1994:97, *Finska i Sverige. Ett inhemskt språk*, Stockholm
- Folkbildningsrådet, Jan-Olof Blomster, *En rapport om Nationella minoriteters deltagande i folkbildningen* (2001).
- Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU6, *Nationella minoriteter i Sverige*.
- Kungl. Maj:ts stadga angående nomadundervisningen 1938.
- Kungl. Maj:ts nomadskolstadga 1967.
- Länsstyrelsen i Norrbottens län, *Finska, meänkieli och samiska. Utvärdering av regionala åtgärder för nationella minoritetsspråk* (Luleå 2000).
- Regeringsbrev Ku2000/3958/IM.
- Regeringens proposition 1998/99:143, *Nationella minoriteter i Sverige*.
- SFS 1999:1175, Lag om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.
- SFS 1999:1176, Lag om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.
- SFS 2000:86, Förordning om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, meänkieli och finska.
- Skolverket, *Undervisning i och på nationella minoritetsspråk – kartläggning av situationen 2001* (2001).
- Socialstyrelsen, *Äldreomsorg för finsktalande i Sverige* (2001).
- SOU 1997:192, *Steg mot en minoritetspolitik. Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*.

SOU 1997:193, *Steg mot en minoritetspolitik. Europarådets konvention för skydd mot minoriteter.*

SOU 2000:1, *En uthållig demokrati*, Demokratiutredningens betänkande.

SOU 2002:27, *Mål i mun*. Förslag till handlingsprogram för svenska språket.

Statens kulturråd 2001:4, *De nationella minoriteterna och kulturlivet.*

## Böcker och artiklar

Aikio, Marjut, *Saamelaiset kielenvaihdon kierteessä. Kielisosiologinen tutkimus viiden saamelaiskylän kielenvaihdosta 1910-1980* (Helsinki 1988).

Amft, Andrea, *Sápmi i förändringens tid. En studie av svenska samers levnadsvillkor under 1900-talet ur ett genus- och etnicitetsperspektiv* (Kulturens frontlinjer 20: Umeå 2000).

Arell, Nils, *Kolonisationen av lappmarken* (Esselte Studium: Stockholm 1979).

Beach, Hugh, *The Saami of Lapland* (The Minority Rights Group Report, No. 55: London 1988).

Börenstam, Ulla och Huss, Leena, *Språkliga möten. Tvåspråkighet och kontaktlingvistik* (Studentlitteratur: Lund 2001).

Castells, Manuel, *Informationsåldern: Ekonomi, samhälle och kultur. Band 2, Identitetens makt* (Daidalos: Göteborg 2000).

Cedersund, Elisabet, *Talk, Text and Institutional Order. A Study of Communication in Social Welfare Bureaucracies* (Linköping 1992).

Christensen, Trygve (2002), *Skogsfinner og finnskoger*. Oslo: Eget forlag.

Dahl, Robert A., *Who Governs? Democracy and Power in an American City* (Yale University Press: New Haven och London 1961).

Elenius, Lars (2001), *Både finsk och svensk*. (avhandling) (Kulturens frontlinjer 34), Umeå universitet: Umeå.

Eriksson, Johan, *Partition and Redemption, A Machiavellian Analysis of Sami and Basque Patriotism* (Umeå 1997).

Fichman, Joshua A., *The Sociology of Language: An Interdisciplinary Social Science Approach to Language in Society*, i (ed. Joshua Fishman) *Advances in the Sociology of Language, Volume I* (Mouton–The Hague–Paris 1971).

Fjellström, Phebe, *Samernas samhälle i tradition och nutid* (Stockholm 1985).

Fristedt, Erik (1970). *Torneå Domsaga 1270–1970*. Stockholm.

Foucault, Michel, *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977*, sammanställd av Colin Gordon (Brighton: Harvester 1980).

- Foucault, Michel, The Means of Correct Training, i (ed. Paul Rabinow) *The Foucault Reader* (Penguin Books: Harmondsworth 1991).
- Gal, Susan, *Language Shift. Social Determinants of Linguistic Change in Bilingual Austria* (New York–San Francisco–London 1979).
- Granberg, Nils, *The Dynamics of Second Language Training. A longitudinal and qualitative study of an adult's learning of Swedish* (Nordsvenska 12: Umeå 2001).
- Hansegård, Nils Erik, *Den norrbottensfinska språkfrågan: en återblick på halvspråkighetsdebatten* (Uppsala multiethnic papers 19: Uppsala 1990).
- Henrysson, Sten & Flodin, Johnny (1992), *Samernas skolgång till 1956*. Umeå.
- Huss, Leena, *Reversing Language Shift in the Far North. Linguistic Revitalization in Northern Scandinavia and Finland* (Studia Uralica Upsaliensia 31: Uppsala 1999).
- Hyltenstam, Kenneth och Stroud, Christopher, *Språkbyte och språkbevarande: om samiskan och andra minoritetsspråk* (Lund 1991).
- Hyltenstam, Kenneth & Tuomela, Veli (2001) [1:a tryck 1996], *Hemspråksundervisning*, i (Kenneth Hyltenstam red.) *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige*. Stockholm: Studentlitteratur.
- Hyltenstam, Kenneth (red.), *Sveriges sju inhemska språk* (Studentlitteratur: Lund 1997).
- Hyltenstam, Kenneth, Inledning: Ideologi, politik och minoritetsspråk, i (red. Kenneth Hyltenstam) *Sveriges sju inhemska språk – ett minoritetsperspektiv* (Studentlitteratur: Lund 1999).
- Kenttä, Mattias och Weinz, Erik (1968). *Läroarbilden och den finsktalande befolkningen i Tornedalen*. Luleå.
- Lainio, Jarmo (red.) (1996), *Finnarnas historia i Sverige 3*. Helsinki: SHS/NM.
- Lainio, Jarmo & Wande, Erling (1996), *Finskan i utbildningsväsendet och sverigefinnarnas utbildning i Sverige*, i (Jarmo Lainio red.) *Finnarnas historia i Sverige 3*. Helsinki: SHS/NM.
- Lantto, Patrik, *Tiden börjar på nytt. En analys av samernas etnopolitiska mobilisering i Sverige 1900–1959* (Kulturens frontlinjer 32: Umeå 2000).
- Lipsky, Michael, *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services* (New York 1980).
- Lundmark, Lennart, *Så länge vi har marker. Samerna och staten under sexhundra år* (Rabén Prisma: Stockholm 1998).
- Municio, Ingegerd, *The Return of the Repressed Others – Linguistic Minorities and the Swedish Nation-state, from the 1840s to the 1990s* (Department of political science, University of Stockholm: Stockholm 1997).

- Mörkenstam, Ulf, *Om "Lapparnes privilegier": Föreställningar om samiskhet i svensk samepolitik 1883–1997* (Stockholm 1999).
- Pusch, Simone, Nationalism and the Lapp Elementary School, i (red. Peter Sköld & Patrik Lantto) *Den komplexa kontinenten* (Umeå 2000).
- Romaine, Suzanne, *Bilingualism* (Blackwell: Oxford 1995).
- Ruong, Israel, *Samerna i historien och nutiden* (Bonnier Fakta: Stockholm 1982).
- Sillanpää, Lennart, *Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination: A Comparative Study of Public Administrations in Fennoscandia on the Issue of Sami Land Title as an Aboriginal Right* (Societas Scientiarum Fennica: Helsinki 1994).
- Sillanpää, Lennart, A Comparative Analysis of Indigenous Rights, i *Fennoscandia Scandinavian Political Studies, vol. 20* (1997).
- Sjölin, Rolf
- Slunga, Nils, *Staten och den finskspråkiga befolkningen i Norrbotten* (Tornedalia nr 3: Luleå 1965).
- Sundström, Hans, *Bönder bryter mark* (Luleå 1984).
- Wallerström, Thomas, *Norrbotten, Sverige och medeltiden. Problem kring makt och bosättning i en europeisk periferi del 1* (Stockholm 1995).
- Svonni, Mikael och Hyltenstam Kenneth, Språkbyte, språkbevarande, revitalisering. Samiskans ställning i svenska Sápmi, i (red. Kenneth Hyltenstam) *Sveriges sju inhemska språk - ett minoritetsperspektiv* (Studentlitteratur: Lund 1999).
- Svonni, Mikael, Skolor och språkundervisning för en inhemsk minoritet – samerna, i (red. Kenneth Hyltenstam) *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige* (Studentlitteratur: Lund 1996).
- Tandefelt, Marika, *Mellan två språk. En fallstudie om språkbevarande och språkbyte i Finland* (Acta Universitatis Upsaliensis. Studia Multiethnica Upsaliensia 3: Uppsala 1988).
- Tarkiainen, Kari (1990), *Finnarnas historia i Sverige 1*. Helsinki: SHS.
- Tarkiainen, Kari (1993), *Finnarnas historia i Sverige 2*. Helsinki: SHS/NM.
- Tenerz, Hugo, *Folkupplysningsarbetet i Norrbottens finnbygd under förra hälften av 1900-talet jämte språkdebatten* (Strängnäs 1963).
- Winsa, Birger (1998), *Language Attitudes and Social Identity. Oppression and revival of a minority language in Sweden*. Applied linguistic association of Australia. Occasional Paper No 27, 1998.

## Internetkällor

SCB. Kommunfakta Jokkmokk, hämtat från Internet: <http://www.jokkmokk.se>,  
2005-01-10

SCB. Kommunfakta Haparanda, hämtat från Internet:  
<http://www.haparanda.se/fakta/pdf/2583.pdf>, 2005-01-10

Sametingets hemsida, Språkarbete:  
<http://www.sametinget.se/sametinget/view.cfm?oid=1006>, 2005-01-10

## Tabellbilaga

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 4. SKRIFTLIG SPRÅKBEHÄRSKNING I SAMISKA, FINSKA OCH MEÄNKIELI (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samiska</b>	<b>Finska</b>	<b>Meänkieli</b>
Mycket hög grad	0	33,0	8,0
Relativt hög grad	2,6	9,1	12,5
Relativt liten grad	0	11,4	11,4
Mycket liten grad	5,3	10,2	17,0
Inte alls	92,1	31,8	40,9
Ej uppgift	0	4,5	10,2
<b>Summa</b>	100	100	100

Kommentar: Enligt språklagarna har minoriteterna inte rätt till omedelbart skriftligt besked på sitt minoritetsspråk, men däremot ett skriftligt besked i samband med ett beslut, att detta kan översättas till minoritetsspråket. I undersökningen har likväl den skriftliga kompetensen undersökts bland personalen för att kartlägga den allmänna språkkompetensen, vilket har betydelse för den allmänna servicenivån gentemot medborgarna.

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 5. VARDAGLIG ANVÄNDNING AV MINORITETSSPRÅKET INOM MYNDIGHETEN/FÖRVALTNINGEN MED KOLLEGER/ARBETSKAMRATER: I KONTAKTSKAPANDE SYFTE (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samiska</b>	<b>Finska</b>	<b>Meänkieli</b>
Alltid	0	6,8	2,3
Mycket hög grad	0	11,4	3,4
Relativt hög grad	0	23,9	15,9
Relativt liten grad	2,6	13,6	9,1
Mycket liten grad	15,8	13,6	21,6
Aldrig	52,6	17,0	31,8
Ej uppgift	28,9	13,7	15,9
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 6. VARDAGLIG ANVÄNDNING AV MINORITETSSPRÅKET INOM MYNDIGHETEN/FÖRVALTNINGEN MED KOLLEGER/ARBETSKAMRATER: KOMMUNIKATION OM SAKFRÅGA (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samiska</b>	<b>Finska</b>	<b>Meänkieli</b>
Alltid	0	4,5	0
Mycket hög grad	0	10,2	5,7
Relativt hög grad	2,6	17,0	9,1
Relativt liten grad	2,6	14,8	9,1
Mycket liten grad	10,5	11,4	17,0
Aldrig	55,3	25,0	42,0
Ej uppgift	29,0	17,1	17,1
<b>Summa</b>	100	100	100



(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 7. VARDAGLIG ANVÄNDNING AV MINORITETSSPRÅKET INOM MYNDIGHETEN/FÖRVALTNINGEN MED KOLLEGER/ARBETSKAMRATER: I MER PRIVAT SAMMANHANG I FIKA-ELLER LUNCHRUM (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Alltid	0	4,5	1,1
Mycket hög grad	0	13,6	6,8
Relativt hög grad	0	20,5	11,4
Relativt liten grad	5,3	13,6	14,8
Mycket liten grad	13,2	12,5	19,3
Aldrig	50,0	20,5	30,7
Ej uppgift	31,5	14,8	15,9
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 12. UPPLEVT MOTIV HOS MINORITETSSPRÅKSANVÄNDARE VID MUNTLLIG KONTAKT: KONTAKTSKAPANDE SYFTE (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samer	Sverigefinnar	Tornedalingar
Mycket stor	2,6	14,8	6,8
Relativt stor	2,6	33,0	19,3
Relativt liten	5,3	17,0	18,2
Mycket liten	26,3	11,4	13,6
Ingen önskan	50,0	13,6	26,1
Ej uppgift	13,2	10,2	16,0
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 13. UPPLEVT MOTIV HOS MINORITETSSPRÅKSANVÄNDARE VID MUNTLLIG KONTAKT: BÄTTRE BEHÄRSKNING AV MINORITETSSPRÅKET ÄN SVENSKA (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samer	Sverigefinnar	Tornedalingar
Mycket stor	2,6	30,7	8,0
Relativt stor	2,6	33,0	18,2
Relativt liten	7,9	11,4	17,0
Mycket liten	13,2	9,1	17,0
Ingen önskan	57,9	9,1	26,1
Ej uppgift	15,8	6,7	13,7
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 14. UPPLEVT MOTIV HOS MINORITETSSPRÅKSANVÄNDARE VID MUNTLLIG KONTAKT: FÖR BÄTTRE BEHANDLING AV SAKFRÅGAN (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Mycket stor	0	23,9	8,0
Relativt stor	5,3	33,0	15,9
Relativt liten	5,3	13,6	15,9
Mycket liten	7,9	11,4	19,3
Ingen önskan	65,8	11,4	28,4
Ej uppgift	15,7	6,7	12,5
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 16. ANSTÄLLDAS UPPELVELSE AV MINORITETERNAS ÖNSKAN ATT BLI BEMÖTTA PÅ SITT EGET SPRÅK (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samer	Sverigefinnar	Tornedalingar
Mycket stor	0	26,1	6,8
Relativt stor	2,6	27,3	13,6
Relativt liten	2,6	9,1	19,3
Mycket liten	23,7	12,5	25,0
Ingen önskan	71,1	17,0	25,0
Ej uppgift	0	8,0	10,3
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 31. I VILKEN GRAD TJÄNSTEMANNEN PÅ BEGÄRAN AV DEN ENSKILDE MUNTLLIGT ÖVERSATT SKRIFTLIGT BESLUT TILL MINORITETSSPRÅK, ELLER SETT TILL ATT DET BLIVIT ÖVERSATT (%)

	Jokkmokk (n=38)	Haparanda (n=88)	
	Samiska	Finska	Meänkieli
Mycket hög grad	0	5,7	3,4
Relativt hög grad	0	15,9	4,5
Relativt liten grad	0	9,1	4,5
Mycket liten grad	5,3	15,9	5,7
Aldrig	84,2	47,7	65,9
Ej uppgift	10,5	5,7	16,0
<b>Summa</b>	100	100	100

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 32. I VILKEN GRAD OLIKA MINORITETSSPRÅKSANVÄNDARE BEGÄRT TOLKNING ELLER ÖVERSÄTTNING I MYNDIGHETSÄRENDE (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samiska</b>	<b>Finska</b>	<b>Meänkieli</b>
Mycket hög grad	0	2,3	0
Relativt hög grad	0	13,6	2,3
Relativt liten grad	2,6	21,6	11,4
Mycket liten grad	0	21,6	11,4
Aldrig	92,1	34,1	56,8
Ej uppgift	5,3	6,8	18,1
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 33. UPPELSE AV MINORITETSGRUPPENS BEHOV AV LAGEN FÖR ATT ÖKA SJÄLVKÄNSLAN FÖR DEN EGNA MINORITETSKULTUREN (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samer</b>	<b>Sverigefinnar</b>	<b>Tornedalingar</b>
Mycket stort behov	10,5	18,2	13,6
Relativt stort behov	10,5	31,8	14,8
Relativt litet behov	15,8	13,6	18,2
Mycket litet behov	26,3	13,6	9,1
Inget behov	26,3	13,6	28,4
Ej uppgift	10,6	9,2	15,9
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(Tabell enbart i bilagan)

TABELL 34. UPPLEVELSE AV LAGENS BETYDELSE FÖR ATT  
 MINORITETSGRUPPERNA SKA KUNNA UTTRYCKA SIG BÄTTRE I  
 MYNDIGHETSÄRENDEN (%)

	<b>Jokkmokk (n=38)</b>	<b>Haparanda (n=88)</b>	
	<b>Samer</b>	<b>Sverigefinnar</b>	<b>Tornedalingar</b>
Mycket stort behov	7,9	15,9	10,2
Relativt stort behov	13,2	35,2	17,0
Relativt litet behov	10,5	21,6	18,2
Mycket litet behov	21,1	3,4	11,4
Inget behov	36,8	15,9	27,3
Ej uppgift	10,5	8,0	15,9
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## Stödet till nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk i fem länder

## Sammanfattning och slutsatser

### Konstitutionsutskottets uppföljning

I de flesta länder i Europa finns det minoriteter som talar ett annat språk och har en annan kultur än majoritetsbefolkningen. Några sådana språk är knutna till en viss region eller landsdel, vilket leder till att de i vissa fall kallas landsdelsspråk. Förhållandena är en följd av olika historiska och politiska processer. Det brukar sägas att det finns ett fyrtiotal nationella minoriteter i Europa och att runt fyrtio miljoner personer tillhör dessa minoriteter. Behovet av att trygga minoriteternas rättigheter har på olika sätt uppmärksammats sedan 1950-talet.

Riksdagens minoritetspolitiska beslut 1999 innebar ett erkännande av Sveriges nationella minoriteter och deras språk. Huvudfrågan för konstitutionsutskottets uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut har varit på vilka sätt de nationella minoriteternas möjlighet till inflytande har stärkts samt om minoritetsspråken har getts sådant stöd att de hålls levande. Riksdagens utredningstjänst har som en del i konstitutionsutskottets uppföljning genomfört en översiktlig belysning av hur stödet till de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har utformats i Danmark, Finland, Norge, Nederländerna och Tyskland. Syftet med den internationella utblicken har varit att fördjupa och bredda utskottets underlag samt att ge några referenspunkter att relatera den svenska utvecklingen till.

### Nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk

#### *Minoriteternas och landsdels- eller minoritetsspråkens storlek*

De nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk som omfattas av utredningstjänstens kartläggning varierar betydligt när det gäller antal personer som ingår i minoriteten och/eller talar språket – från några hundra skogsfinnar i Norge till ca 8 miljoner talare av lågtyska i norra Tyskland. I samtliga fall är det svårt att bestämma antalet personer som tillhör en nationell minoritet eller som talar ett landsdels- eller minoritetsspråk eftersom sådan registrering i allmänhet inte sker i de undersökta länderna. Ett undantag är Finland, där det sker en registrering av personers modersmål.

#### *Minoriteternas ställning*

Minoriteterna och minoritetsspråken hotas enligt Europarådet av både det moderna samhällets standardisering genom t.ex. medier och genom en ovänlig omgivning och statlig assimileringspolitik. Av utredningstjänstens kartläggning framgår att ställningen för minoriteterna och minoritetsspråken i de olika länderna varierar. Under historiens lopp har flera minoriteter varit utsatta för diskriminering och olika former av assimileringspolitik, vilket är en del

av bakgrunden till framtagandet av Europarådets konventioner om nationella minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk. Romerna förs ofta fram som exempel på en territoriellt obunden minoritet som i många länder har en svag ställning. I några fall kan regionala minoriteter ha en relativt stark ställning i den region där den är bosatt. Som exempel kan nämnas friserna i nederländska Friesland och finlandssvenskarna i de svenskspråkiga kommunerna i Finland. I några länder, t.ex. Finland och vissa tyska delstater, uppmärksammas minoriteterna och deras ställning i grundlagen.

#### *Gränsöverskridande samarbete*

En del minoriteter, t.ex. tyskarna i Danmark och danskarna i Tyskland, får på olika sätt stöd från sina "moderländer". Det kan t.ex. gälla utbud av litteratur och medier på det egna språket eller möjlighet till utbildning i det egna minoritetsspråket. Andra minoriteter är helt beroende av att själva utveckla sin kultur och språket för att de skall överleva, t.ex. sorberna i Tyskland.

Några minoriteter är utspridda på två eller flera länder. I dessa fall kan både staterna och minoriteterna själva genom gränsöverskridande samarbete skydda och utveckla minoritetens språk och kultur. Som exempel på ett väl utvecklat samarbete med motsvarande minoritet i grannländerna kan nämnas samerna i Sverige, Norge och Finland samt friserna i Tyskland och Nederländerna.

## Minoritetspolitik

#### *Minoritetspolitiken som en europeisk process*

Av utredningstjänstens kartläggning framgår att i några av de undersökta länderna har minoritetspolitiken en lång historia, som t.ex. insatserna för finlandssvenskarna i Finland, friserna i Nederländerna och sorberna i Tyskland. I andra fall har minoritetspolitiken kommit igång först genom arbetet med Europarådets konventioner. Framför allt Europarådet, men även bl.a. Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), har varit pådrivande i utvecklingen av minoritetspolitiken i de olika länderna i Europa. Efter Berlinmurens fall fick särskilt minoriteterna i östra och centrala Europa en starkt ökad uppmärksamhet. Bland annat den tyska förbundsregeringen har pekat på att man ser efterlevnaden av Europarådskonventionerna och Europarådets granskningar av ländernas insatser för minoriteterna och minoritetsspråken som en del i en fortlöpande alleuropeisk process.

#### *Valet av minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk*

Utredningstjänstens kartläggning visar att de undersökta länderna har haft delvis olika strategier när det gäller valet av vilka minoriteter och språk som skall ges skydd enligt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen).

När det gäller romer och romani visar utredningstjänstens kartläggning följande. Romerna är en nationell minoritet i Finland, Norge, Sverige och Tyskland. I dessa länder och i Nederländerna är romani ett erkänt minoritetsspråk. Av de undersökta länderna är det endast Danmark som inte tillämpar konventionerna för romerna. Orsaken till detta är enligt den danska regeringen att romerna har blivit fullständigt integrerade och saknar en långtidsanknytning till landet. Romerna har i några länder, t.ex. Tyskland, Norge och Nederländerna, i varierande utsträckning avböjt olika former av statligt stöd och statlig inblandning.

När det gäller judar och jiddisch är bilden i de undersökta länderna mer varierande. I Sverige är judarna en nationell minoritet och jiddisch ett erkänt minoritetsspråk. I Norge är judarna en nationell minoritet, men jiddisch är inget erkänt minoritetsspråk. I Nederländerna är förhållandet det omvända. I Danmark och Tyskland är varken judarna som erkänd minoritet eller jiddisch som erkänt minoritetsspråk skyddade av Europarådskonventionerna.

I några fall har minoriteterna själva framfört att de inte vill betecknas som nationella minoriteter. Ett exempel är friserna i Tyskland som i stället för minoritet vill kallas för den frisiska folkgruppen. Ett annat exempel är samerna i Norge som har framfört att de är en ursprungsbefolkning som har rättigheter utöver vad som följer av ramkonventionen. I Sverige och Finland betraktas samerna både som en ursprungsbefolkning och som en nationell minoritet. Danmark har valt att inte tillämpa Europarådskonventionerna på färöingar och grönländare, bl.a. eftersom färöiska och grönländska skyddas på Färöarna respektive Grönland genom självstyrelselagarna.

#### *Regionala språk och varieteter*

Utredningstjänstens kartläggning visar att de studerade länderna har gjort delvis olika bedömningar när det gäller synen på vad som är att betrakta som ett språk och vad som är en regional varietet (dialekt). I Tyskland betraktas t.ex. lågtyskan som ett landsdelsspråk som stöds genom minoritetsspråkskonventionen och motsvarande bedömning har i Nederländerna gjorts för lågsaxiska språk och limburgiskan, fast dessa språk tidigare ansågs vara dialekter.<sup>1</sup> Sverige och andra länder har däremot gjort bedömningen att dialekter faller utanför minoritetsspråkskonventionen.<sup>2</sup> Diskussionen om vad som är språk och vad som är dialekter har förts även när det gäller t.ex. kvänskans och meänkielis förhållande till finskan.

<sup>1</sup> Se t.ex. Huss, 2003.

<sup>2</sup> Den svenska minoritetsspråkskommittén gjorde i sitt betänkande Steg mot en minoritetspolitik (SOU 1997:192) bedömningen att svenskans regionala varieteter (dialekter) faller utanför minoritetsspråkskonventionens tillämpningsområde. Kommittén menade att språket skall vara annorlunda i förhållande till det officiella språket, men pekade på att frågan om när ett uttrycksätt skall anses vara en dialekt och när det skall anses vara ett språk är komplicerad och involverar såväl lingvistiska som sociologiska och politiska bedömningar.



När det gäller frågan om vilka varieteter av minoritetsspråken som skyddas enligt konventionerna kan två olika strategier urskiljas. För samiskan har Norge, Finland och Sverige i sina ratificeringar valt att inte göra någon uppdelning på samiskans olika varieteter. Som exempel kan nämnas att Norge har valt att ratificera minoritetsspråkskonventionen för samiska som ett språk och att frågan om vilka insatser som skall göras för språkets olika varieteter till stor del har överlämnats till det norska Sametinget. Sorbiskan och frisiskan är däremot exempel på minoritetsspråk där det i Tysklands ratificering har angetts vilka olika varieteter som avses, nämligen högsorbiska och lågsorbiska samt nordfrisiska och saterfrisiska.

#### *Indelningen i politikområden*

Utredningstjänstens kartläggning visar att i flera av de undersökta länderna motsvarar minoritetspolitiken ett eget politikområde med egna mål, exempelvis i Tyskland. Både i Norge och Sverige är minoritets- och samepolitik två skilda politikområden. I Norge är det övergripande samordningsansvaret för dessa båda politikområden samlat till en avdelning på Kommunal- og Regionaldepartementet, medan ansvaret i Sverige för politikområdena är delat mellan Justitiedepartementet (minoritetspolitik) och Jordbruksdepartementet (samepolitik). I Nederländerna, Danmark och Tyskland har inrikesministerierna huvudansvaret för minoritetsfrågor. I Tyskland definieras insatserna för judarna som en kyrkopolitisk fråga. I Finland är flera ministerier involverade i minoritetspolitiken.

## Vidtagna åtgärder

#### *Statliga insatser och samordning av insatser*

De åtgärder som vidtagits i de undersökta länderna för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har likheter, men det finns också skillnader. Bland annat utifrån olika historiska traditioner skiljer sig åtgärderna åt. Vissa minoriteter och minoritetsspråk har på olika sätt fått stöd under en lång tid, bl.a. friserna i Nederländerna, finlandssvenskarna i Finland och sorberna i Tyskland, medan andra minoriteter och minoritetsspråk har uppmärksamats först på senare år.

Ansvaret för minoritetspolitikens genomförande ligger hos olika aktörer i de undersökta länderna. I det federala Tyskland ligger en stor del av ansvaret på delstatsnivån, medan det i t.ex. Norge ligger på central departementsnivå. I Nederländerna har staten valt att lägga en stor del av ansvaret på regional och lokal nivå.

#### *Kontakter med myndigheter och domstolar*

Möjligheten att använda det egna språket i kontakten med myndigheter och domstolar finns reglerat på olika sätt i de undersökta länderna. De regionalt inriktade åtgärderna är – liksom i Sverige – ofta begränsade till ett visst,

definierat område. Som exempel kan nämnas det norska förvaltningsområdet för samiska språk, den nederländska provinsen Friesland, det sorbiska bosättningsområdet i Tyskland och det samiska hembygdsområdet i Finland. Olika utvärderingar har pekat på problem i olika länder med att leva upp till de krav som ställs i lagstiftningen. Bland annat pekas på brist på personal med tillräckliga kunskaper i minoritetsspråken. Den nya samiska språklagen i Finland är inriktad på att omsätta de språkliga rättigheterna i praktiken. Enligt lagen skall bl.a. myndigheterna på eget initiativ se till att samernas språkliga rättigheter tillgodoses i praktiken.

#### *Information till och om minoriteter*

Av undersökningen framgår att olika insatser görs för att både informera berörda minoriteter om deras rättigheter och för att informera majoritetsbefolkningen om de minoriteter och minoritetsspråk som finns i de olika länderna. I Norge finns samiskspråkiga sidor på regeringens centrala webbplats och flera kommuner i norra Norge har webbinformation både på norska och samiska. I Tyskland lämnas statsbidrag till utgivning av informationsbroschyrer och andra former av utåtriktat arbete. I Norge har t.ex. lagar inom ett flertal politikområden översatts till samiska och i nederländska Friesland upplyses tydligt i rättssalarna om rätten att använda det frisiska språket.

#### *Insatser inom olika politikområden*

Ekonomiskt stöd ges i olika utsträckning till olika verksamheter och projekt inom olika politikområden. Stödets omfattning varierar betydligt. Det har inom ramen för utredningstjänstens kartläggning inte varit möjligt att ta fram en rättvisande jämförelse mellan hur mycket ekonomiska resurser de undersökta länderna satsar på sina minoriteter och minoritetsspråk.

I alla undersökta länder görs insatser inom kultur- och medieområdena. Inom kulturområdet ges stödet både till konstnärlig verksamhet och till skydd av minoriteternas kulturarv. I Danmark lämnas t.ex. stöd till den tyska biblioteksservicen i södra Jylland och i Nederländerna ges stöd till bl.a. frisisk teater och litteratur. Språkens betydelse för minoriteterna och för den kulturella mångfalden betonas i alla undersökta länder. I Finland ingår språkvården för minoritetsspråken i den organisation som finns för den allmänna språkvården, vilket även har diskuterats i Sverige.

Inom medieområdet ges i flera länder stöd till t.ex. minoriteternas tidningar och det regleras i olika grad att public service-företagen skall tillhandahålla radio- och TV-sändningar på minoritetsspråk. Som exempel kan nämnas att det i Norge finns ett särskilt presstödet för samiska tidningar. Europarådet har för flera länder pekat på svagheter när det gäller minoriteternas tillgång till medier på det egna språket och detta är också en fråga som OSSE har uppmärksammat på senare tid. I Tyskland har t.ex. Sachsens delstatsparlament i lagform uttalat att det regionala public service-bolaget bör förbättra tillgången till TV-sändningar på sorbiska.

I vilken utsträckning som minoriteterna och minoritetsspråken uppmärksammas inom utbildningsområdet varierar mellan dels olika länder, dels olika minoriteter och minoritetsspråk. Förskolans och skolans betydelse för minoritetsspråkens revitalisering betonas i flera länder. I t.ex. Norge finns särskilda statsbidrag till kommunerna för skolundervisning på samiska och i delar av östra Tyskland regleras hur undervisning i och på sorbiska skall anordnas. I Danmark är den tyska minoriteten hänvisad till privata daghem och skolor. I flera utvärderingar pekas dock på olika brister i undervisningen i och på minoritetsspråk i de olika länderna.

I de flesta undersökta länderna genomförs i olika utsträckning forskning kring minoriteterna och minoritetsspråken. Bland annat den norska regeringen har pekat på att det finns behov av mer systematisk forskning kring minoriteterna och deras situation.

#### *Inflytande och samråd*

De nationella minoriteterna i de undersökta länderna är i allmänhet organiserade i föreningar, vilka i flera fall får statliga bidrag. Graden av inflytande för dessa organisationer varierar. I vissa länder finns permanenta samarbetsorgan för kontakter mellan minoriteternas organisationer och respektive lands regering och parlament. Förekomsten och inriktningen på sådana organ varierar mellan länderna. I t.ex. Tyskland finns ett flertal organ för kontakter mellan minoriteterna och staten. På förbunds nivå finns en ombudsman för nationella minoriteter med uppgift att bl.a. vara kontaktperson gentemot de nationella minoriteterna. Både den tyska förbundsregeringen och flera tyska delstatsparlament har inrättat olika fora för minoritetsfrågor. Förbundsdagens samtalsforum för nationella minoriteter leds av inrikesutskottets ordförande och vid olika tillfällen deltar även talmannen i samtalen mellan parlamentsledamöterna och minoritetsorganisationerna. Ett annat exempel är att det i danska Folketinget finns ett sambandsutskott för den tyska minoriteten. Det kan dessutom nämnas att det i bl.a. Danmark och Tyskland finns politiska partier som är nära knutna till minoriteterna. I Sverige, Norge och Finland har samerna folkvalda sameting. I Tyskland är de nationella minoriteternas partier undantagna från femprocentsspärren i valen och dessa partier har rätt till statligt partistöd även om de inte uppnår den röstandel som gäller för övriga partier.

#### *Åtgärder mot diskriminering*

Insatser mot diskriminering görs i flera av de undersökta länderna. I t.ex. Finland finns en minoritetsombudsman som bl.a. skall förebygga etnisk diskriminering.

Romer har länge varit utsatta för diskriminering. Av utredningstjänstens kartläggning framgår att denna fråga har hanterats på olika sätt i de undersökta länderna. I Norge har regeringen på ett tydligt sätt formulerat ursäkter för den förnorskningspolitik som de nationella minoriteterna har utsatts för och på det sätt som minoriteterna har behandlats av staten. Regeringen har bl.a.

starkt fördömt de missförhållanden som romanifolket (de resande) har utsatts för.

En annan utsatt grupp har varit judarna. I Norge har den judiska minoriteten fått en historisk och moralisk ersättning för ”den ekonomiska likvideringen” av den judiska minoriteten under andra världskriget. I Tyskland har statens förhållande till judarna uppmärksammats på många olika sätt, exempelvis genom avtal mellan staten och det judiska centralrådet om bl.a. stöd till vården av det tysk-judiska kulturarvet.

## Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Europarådet har i olika rapporter pekat på både problem och positiva resultat när det gäller ländernas insatser för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Av utredningstjänstens kartläggning framgår att även andra utredningar och utvärderingar har genomförts i varierande utsträckning. I Finland skall regeringen varje mandatperiod överlämna en rapport till riksdagen om implementeringen av språklagen och språkliga rättigheter. I Tyskland anordnas årligen s.k. implementeringskonferenser för att följa upp genomförandet av Europarådskonventionerna.

Det har inom ramen för utredningstjänstens kartläggning inte varit möjligt att ta fram en rättvisande bild av minoritetspolitikens faktiska resultat i de olika länderna.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund och syfte

Konstitutionsutskottet beslutade vid sammanträde den 14 november 2002 att genomföra en uppföljning av riksdagsbeslutet om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Beslut om att låta genomföra en huvudstudie fattades av konstitutionsutskottet den 27 maj 2004. Konstitutionsutskottets uppföljning syftar till att öka utskottets kunskap om minoritetspolitikens resultat i förhållande till det minoritetspolitiska beslut som fattades av riksdagen 1999 och att på så sätt ge utskottet ett fördjupat underlag inför behandlingen av bl.a. motioner om minoritetsfrågor. Uppföljningen syftar även till att ge fördjupad information inför ett framtida eventuellt beslut om finska språkets ställning i Stockholms- och Mälardalsregionen samt att ge utskottet ökad kunskap om de nationella minoritetsspråken inför ett framtida eventuellt beslut om teckenspråkets ställning.

Det av riksdagen beslutade målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Huvudfrågan för en uppföljning av riksdagens minoritetspolitiska beslut är om och i så fall på vilka sätt de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande har stärkts samt om minoritetsspråken har getts sådant stöd så att de hålls levande. Konstitutionsutskottets huvudstudie har delats in i tre delar utifrån olika delfrågor för att kunna belysa huvudfrågan. Denna delstudie behandlar frågan hur minoriteter och minoritetsspråk ges stöd i andra länder.

Denna delstudie skall ge en översiktlig internationell belysning av hur stödet till de nationella minoriteterna och minoritetsspråken har utformats i Danmark, Finland, Norge, Nederländerna och Tyskland. Studien innefattar inte en jämförelse mellan länderna. Syftet med denna internationella utblick är att fördjupa och bredda utskottets underlag samt att ge några referenspunkter att relatera den svenska utvecklingen till efter ratificeringen av Europarådskonventionerna.

## 1.2 Genomförande

Undersökningen av hur förhållandena ser ut i några andra europeiska länder har genomförts av uppföljnings- och utvärderingsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst. Under arbetets gång har utredningstjänsten haft kontakter med konstitutionsutskottets kansli.

Kartläggningen har i huvudsak genomförts genom studier av de rapporter som de undersökta länderna har lämnat till Europarådet i enlighet med bestämmelserna i ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen samt genomgångar av Europarådets egna uppföljningsrapporter och ländernas svar på dessa rapporter. Därutöver har kompletterande information inhämtats från

regeringars, myndigheters och olika organisationers webbplatser samt från olika utredningar m.m. som har gjorts inom området (se referenser).

Dessutom har utredningstjänsten gett de ansvariga ministerierna i de undersökta länderna möjlighet att ge kompletterande uppgifter i syfte att kunna presentera en så aktuell redovisning som möjligt. De ansvariga danska, finska och norska departementen har även getts möjlighet att faktagranska beskrivningen av respektive lands minoritetspolitik. Kompletteringar har inkommit från Indenrigs- och Sundhedsministeriet i Danmark, Utrikesministeriet i Finland, Kommunal- og regionaldepartementet i Norge samt Bundesministerium des Innern i Tyskland. Kommentarer och synpunkter på utkastet till denna rapport har även inhämtats från docent Leena Huss vid Uppsala universitet samt professor Kenneth Hyltenstam och doktorand Tommaso Milani vid Stockholms universitet.

## 2 Allmänt

### 2.1 Minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk

#### *Situationen för minoriteter och minoritetsspråk i Europa*

I de flesta länder i Europa finns det minoritetsgrupper som talar ett annat språk och har en annan kultur än majoritetsbefolkningen. Några sådana språk är knutna till en viss region eller landsdel, vilket leder till att de i vissa fall kallas landsdelsspråk. Förhållandena är en följd av olika historiska och politiska processer. Dessa minoriteter och landsdels- eller minoritetsspråk har bidragit till Europas kulturarv. Hur många personer som tillhör en minoritet och talar ett landsdels- eller minoritetsspråk är svårt att bedöma. Det brukar sägas att det finns ett fyrtiotal nationella minoriteter i Europa och att runt fyrtio miljoner personer tillhör dessa minoriteter.<sup>3</sup> Minoriteternas storlek varierar i mycket hög grad, liksom staternas sätt att hantera minoriteterna. Minoriteterna och minoritetsspråken hotas enligt Europarådet av både det moderna samhällets standardisering genom t.ex. medier och genom en ovänlig omgivning och statlig assimileringspolitik.<sup>4</sup>

Behovet av att trygga minoriteternas rättigheter har på olika sätt uppmärksammat sedan 1950-talet. Minoritetsfrågorna i Central- och Östeuropa fick en starkt ökad uppmärksamhet efter Berlinmurens fall 1989.

Alla de nordiska länderna, utom Island, har olika minoritetsgrupper och minoritetsspråk. Den samiska ursprungsbefolkningen finns förutom i Sverige, Norge och Finland även i Ryssland. I både Sverige och Norge har olika varieteter av finska status som minoritetsspråk (kvänska i Norge samt meänkieli och finska i Sverige). I Sverige omfattas sverigefinnarna och finskan av ramkonventionen respektive minoritetsspråkskonventionen på samma sätt som

<sup>3</sup> Se bl.a. SOU 1997:192, bet. 1999/2000:KU6 och EBLUL:s webbplats.

<sup>4</sup> European Charter for Regional or Minority Languages – Explanatory Report.

finlandssvenskarna och svenskan gör det i Finland. Judar är en nationell minoritet i Finland, Norge och Sverige och jiddisch är minoritetsspråk i Sverige och Nederländerna. I Danmark har tyskarna status som nationell minoritet, liksom danskarna i Tyskland. I både Nederländerna och Tyskland har det frisiska språket ställning som nationellt minoritetsspråk och lågtyska/lågsaxiska ställning som landsdelsspråk. Romerna har minoritetsstatus i Sverige, Norge, Finland och Tyskland.

#### *Europarådets insatser för minoriteter och minoritetsspråk*

Europarådet bildades efter andra världskriget och det kanske mest kända arbetsområdet för organisationen är skyddet för de mänskliga rättigheterna. År 1950 antogs den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Den innehåller bl.a. ett förbud mot diskriminering av nationella minoriteter. År 1961 lade Europarådets parlamentariska församling fram en rekommendation om att Europarådet skulle göra ett tillägg till Europakonventionen som innebär att medlemsstaterna skulle ge skydd åt de nationella minoriteterna i Europa. Tjugo år senare föreslog församlingen att Europarådet skulle skapa en särskild konvention om regionala språk eller minoritetsspråk. En särskild kommitté för detta inrättades 1989 och 1992 blev minoritetsspråkskonventionen klar för undertecknande. Vid Europarådets toppmöte 1993 var minoriteters rättigheter åter en viktig fråga och till följd av mötet påbörjades arbetet med att ta fram ramkonventionen, vilken blev klar för undertecknande 1995.<sup>5</sup> Europarådet har även därefter uppmärksammat minoriteters rättigheter. Som exempel kan nämnas att Europarådets parlamentariska församling i april 2002 debatterade romernas rättsliga situation i Europa.<sup>6</sup>

I Europarådets ramkonvention lyfts fram att omvälvningarna i Europas historia har visat att skydd av nationella minoriteter är nödvändigt för stabilitet, demokratisk säkerhet och fred. Ett pluralistiskt och demokratiskt samhälle bör enligt Europarådet inte endast respektera den etniska, kulturella, språkliga och religiösa identiteten för varje person som tillhör en nationell minoritet utan även skapa lämpliga förutsättningar för att göra det möjligt att uttrycka, bevara och utveckla denna identitet. Europarådet pekar på att upprättandet av ett klimat präglat av tolerans och av öppen dialog är nödvändigt för att kulturell mångfald skall kunna bli en källa och en faktor – inte till söndring – utan till berikande för varje samhälle.

Utgångspunkten för Europarådets minoritetsspråkskonvention är att minoritetsspråken bidrar till att upprätthålla och utveckla Europas kulturella rike- dom och traditioner. En del historiska landsdels- och minoritetsspråk i Europa hotar att så småningom dö ut. Rätten att använda landsdels- eller minoritetsspråk i det privata och offentliga livet är enligt Europarådet en omistlig rättighet. Skydd och främjande av landsdels- eller minoritetsspråk i olika länder

<sup>5</sup> Prop. 1998/99:143.

<sup>6</sup> Redogörelse till riksdagen 2002/03:ER1.

och regioner i Europa utgör, enligt Europarådet, ett viktigt bidrag till uppbyggnaden av ett Europa som vilar på demokratiska principer och kulturell mångfald inom ramen för nationell suveränitet och territoriell integritet.

#### *Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)*

OSSE är ett organ som på olika sätt arbetar med minoriteternas språkliga rättigheter. OSSE:s högkommissarie för nationella minoriteter inrättades år 1992 i syfte att på ett tidigt stadium identifiera och söka lösningar på etniska spänningar som skulle kunna äventyra fred, stabilitet eller vänskapliga relationer mellan de stater som samarbetar inom OSSE. Ambassadör Rolf Ekéus tillträdde som högkommissarie för nationella minoriteter i juli 2001.<sup>7</sup>

OSSE har sin bakgrund i det forum för pågående politiska förhandlingar mellan öst och väst, kallat Europeiska säkerhetskonferensen (ESK), som startade i början av 1970-talet. Organisationens arbete omfattar i dag en lång rad områden, vars gemensamma nämnare är säkerhet. Sverige stöder särskilt OSSE:s omfattande fältverksamhet och den konfliktförebyggande verksamhet som bedrivs av högkommissarien för frågor om nationella minoriteter och OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter.<sup>8</sup> Högkommissarien har bl.a. arbetat med rekommendationer till regeringarna i de deltagande staterna rörande behandlingen av nationella minoriteter. Den senaste handlar om användning av minoritetsspråk i radio och TV.<sup>9</sup>

#### *Europeiska byrån för mindre använda språk (EBLUL)*

Även inom EU uppmärksammas minoriteter och minoritetsspråk på olika sätt. Den europeiska byrån för mindre använda språk (EBLUL) bildades 1982 genom en resolution i Europaparlamentet. Byrån är en oberoende organisation som bygger på ett nätverk mellan kommittéer i EU:s medlemsstater. Dessa kommittéer representerar ca 40 miljoner EU-medborgare som ingår i olika minoriteter i EU:s medlemsstater. Byråns verksamhet finansieras i huvudsak av Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för utbildning och kultur. EBLUL har som uppgift att främja en aktiv EU-politik till förmån för landsdelsspråk eller minoritetsspråk. Byrån skall vidare bl.a. försvara minoritetsspråkstalarnas språkliga rättigheter och företräda minoritetsspråken gentemot EU:s institutioner och andra internationella organisationer. EBLUL har även som uppgift att informera språkgrupperna om utvecklingen av EU:s politik och olika insatser.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Se bl.a. webbplatsen <http://www.osce.org/hcnm/>.

<sup>8</sup> Sverige och OSSE.

<sup>9</sup> Guidelines on the use of Minority Languages in the Broadcast Media, 2003.

<sup>10</sup> Se webbplatsen [www.eblul.org](http://www.eblul.org).



## 2.2 Ramkonventionen

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ETS-nr 157, ramkonventionen) syftar till att skydda de nationella minoriteternas fortlevnad. Den godkändes av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1994 och trädde i kraft den 1 februari 1998 sedan den ratificerats av 12 länder. Sverige undertecknade konventionen den 1 februari 1995 och den 9 februari 2000 ratificerade Sverige ramkonventionen. Den trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juni 2000. Av de 46 medlemsstaterna i Europarådet har hittills 42 stater undertecknat konventionen, varav 35 stater har ratificerat den.<sup>11</sup>

Ramkonventionen är uppbyggd som en principdeklaration och i konventionen anges att de principer som kommit till uttryck i konventionen skall förverkligas genom nationell lag och lämplig regeringspolitik. Ramkonventionen innehåller inte någon definition av vad som avses med en nationell minoritet, vilket medför att de ratificerande staterna själva kan avgöra vad som kännetecknar en nationell minoritet. Ramkonventionen omfattar bestämmelser om skydd för språk samt skydd och stöd för minoritetskulturer, traditioner, kulturarv och religion vilket är vidare än de områden minoritets-språkskonventionen tar sikte på. Ramkonventionens regelverk består av 32 artiklar och är indelat i fem delar (se bilaga 1). Europarådets ministerkommitté skall övervaka genomförandet av ramkonventionen. Ett år efter ramkonventionens ikraftträdande för en fördragslutande stat skall staten lämna in en rapport med fullständig information om de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som har vidtagits för att genomföra de principer som anges i ramkonventionen. Därefter skall varje stat, periodiskt och när ministerkommittén begär det, lämna fortsatta rapporter om genomförandet av konventionen. Ministerkommittén biträds i detta övervakningsarbete av en rådgivande kommitté.

I tabell 1 görs en genomgång av när de fem studerade länderna samt Sverige undertecknade och ratificerade ramkonventionen. Dessutom anges när konventionen trädde i kraft i förhållande till respektive land. Slutligen anges när de olika länderna har lämnat in respektive kommer att lämna in landsrapporter samt när den rådgivande kommitténs rapporter för de olika länderna avlämnades. Som framgår av tabell 1 har Nederländerna inte ratificerat ramkonventionen.

I tabell 2 anges vilka nationella minoriteter som omfattas av ramkonventionen i de studerade länderna.

<sup>11</sup> Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int) samt Huss & Åkermark Spiliopoulou.

Tabell 1: Ramkonventionen och de undersökta länderna

	<i>Datum för underteck- nande</i>	<i>Datum för ratificering</i>	<i>Ikraftträ- dande (datum)</i>	<i>Första och andra landsrap- port (da- tum)</i>	<i>Rådgivan- de kommit- téns rap- porter (datum)</i>
<i>Danmark</i>	950201	970922	980201	1. 990201 2. 040201	1. 000922 2. –
<i>Finland</i>	950201	971003	980201	1. 990201 2. 040201	1. 000922 2. –
<i>Nederlän- derna</i>	950201	-	-	-	-
<i>Norge</i>	950201	990317	990701	1. 000701 2. 050701	1. 020912 2. –
<i>Sverige</i>	950201	000209	000601	1. 010601 2. 060601	1. 030220 2. –
<i>Tyskland</i>	950511	970910	980201	1. 990201 2. 040201	1. 020301 2. –

Källa: Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int).

Tabell 2: Nationella minoriteter i de undersökta länderna

<i>Land</i>	<i>Nationella minoriteter</i>
<i>Danmark</i>	Tyskar
<i>Finland</i>	Samer, romer, judar, tatarer och s.k. gammalryssar samt de facto även finlandssvenskar
<i>Nederlän- derna</i>	-
<i>Norge</i>	Judar, kväner, romer/zigenare, romanifolket/resande, skogsfinnar
<i>Sverige</i>	Samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar
<i>Tyskland</i>	Danskar, tyska sinti och roma, friser samt sorber (vender)

Källa: Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int).

## 2.3 Minoritetsspråkskonventionen

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen, ETS-nr 148) öppnades för undertecknande 1992 och trädde i kraft den 1 mars 1998 sedan den ratificerats av fem länder. Sverige undertecknade och ratificerade konventionen den 9 februari 2000. Den trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juni 2000. För närvarande har 17 stater ratificerat konventionen.<sup>12</sup>

I inledningen till konventionen framhålls bl.a. att skydd och främjande av landsdels- eller minoritetsspråk i olika länder och regioner i Europa utgör ett viktigt bidrag till uppbyggandet av ett Europa som vilar på demokratiska principer och kulturell mångfald inom ramen för nationell suveränitet och territoriell integritet. Avsikten med minoritetsspråkskonventionen är inte att stödja minoritetsspråken på bekostnad av de officiella språken. Syftet är i stället att uppmuntra till kunskap om och i minoritetsspråken inom staterna. Minoritetsspråkskonventionen är uppbyggd så att de ratificerande staterna får en viss valfrihet att välja vilka av de 23 artiklarna i konventionen som man vill anta samt vilken ambitionsnivå man vill uppnå. Konventionen innehåller fem delar (se bilaga 1).

*Del II* innehåller de ratificerande staternas åtaganden, bl.a. övergripande mål och principer för samtliga språk som en stat bedömt vara minoritetsspråk. *Del II* gäller språk som *inte* har en klar historisk förankring till en viss *region* i landet utan har talats på många olika håll. Typiska exempel på sådana språk är romani och jiddisch. På denna nivå är bestämmelserna generella och länderna måste uppfylla dem alla. *Del II* kräver t.ex. att ”beslutsamma åtgärder” skall vidtas för att skydda och främja minoritetsspråken och att staterna skall ”underlätta och/eller uppmuntra” användningen av minoritetsspråken i tal och skrift i det offentliga och privata livet. Staterna åtar sig också att tillhandahålla ”lämpliga former och medel” för undervisning i och studium av minoritetsspråken på alla vederbörliga nivåer”. En viktig princip är att staterna skall ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av minoritetsgrupperna själva.<sup>13</sup> *Del III* innehåller mer detaljerade bestämmelser som varje stat kan välja att ratificera för de språk som har en *historisk geografisk bas*. *Del III* gäller de språk som kan sägas ha ett bestämt traditionellt territorium i landet. Denna del innehåller mycket detaljerade förpliktelser och där finns också möjlighet för landet att välja vilka av dem man vill åtaga sig att tillämpa. Staten måste välja ett minimum av 35 åtaganden av ett stort antal alternativ. Denna relativa valfrihet ger möjlighet att tillämpa konventionen i länder som är mycket olika varandra.<sup>14</sup>

Staterna skall periodiskt till Europarådets generalsekreterare avge rapport om den politik de har följt i enlighet med *del II* av stadgan och om de åtgärder som de har vidtagit för att tillämpa de bestämmelser i *del III* som de har anta-

<sup>12</sup> Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int) samt Huss & Åkermark Spiliopoulou.

<sup>13</sup> Huss, 2003.

<sup>14</sup> Ibid.

git. Den första rapporten skall avges inom ett år efter stadgans ikraftträdande. De följande rapporterna avges med tre års mellanrum efter den första rapporten. Rapporterna skall granskas av en expertkommitté.

I tabell 3 görs en genomgång av när de fem länderna samt Sverige undertecknade och ratificerade minoritetsspråkskonventionen. Dessutom anges när konventionen trädde i kraft i förhållande till respektive land. Slutligen anges när de olika länderna har lämnat in/kommer att lämna in landsrapporter samt när expertkommitténs rapporter för de olika länderna avlämnades.

Tabell 3: Minoritetsspråkskonventionen och de undersökta länderna

	<i>Datum för undertecknande</i>	<i>Datum för ratificering</i>	<i>Ikraftträdande (datum)</i>	<i>Första och andra landsrapport (datum)</i>	<i>Expertkommitténs rapporter (datum)</i>
<i>Danmark</i>	921105	000908	010101	1. 021203 2. –	1. 031121 2. –
<i>Finland</i>	921105	941109	980301	1. 990310 2. 021231	1. 010209 2. 040324
<i>Nederländerna</i>	921105	960502	980301	1. 990305 2. 030526	1. 010209 2. 040617
<i>Norge</i>	921105	931110	903018	1. 990527 2. 020314	1. 010601 2. 030829
<i>Sverige</i>	000209	000209	000601	1. 010608 2. 040630	1. 021206 2. –
<i>Tyskland</i>	921105	980916	990101	1. 001120 2. 040402	1. 020705 2. –

Källa: Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int).

I tabell 4 görs en genomgång av vilka landsdels- eller minoritetsspråk som ingår i de studerade ländernas ratificeringar.

Tabell 4: Landsdels- eller minoritetsspråk i de undersökta länderna

<i>Land</i>	<i>Del II</i>	<i>Del III</i>
<i>Danmark</i>	-	Tyska
<i>Finland</i>	Romani och andra icke-territoriella språk i Finland	Samiska, svenska
<i>Nederländerna</i>	Lågsaxiska språk, jiddisch, romani, limburgiska	Frisiska
<i>Norge</i>	Samiska, kvänska/finska, romani, romanes	Samiska
<i>Sverige</i>	Romani, jiddisch	Finska, meänkieli, samiska
<i>Tyskland</i>	Romanes, lågtyska	Danska, högsorbiska, lågsorbiska, nordfrisiska, saterfrisiska, romanes, lågtyska

Källa: Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int) samt Huss, 2003.

## 3 Norge

### 3.1 Minoriteter och minoritetsspråk i Norge<sup>15</sup>

#### *Samer*

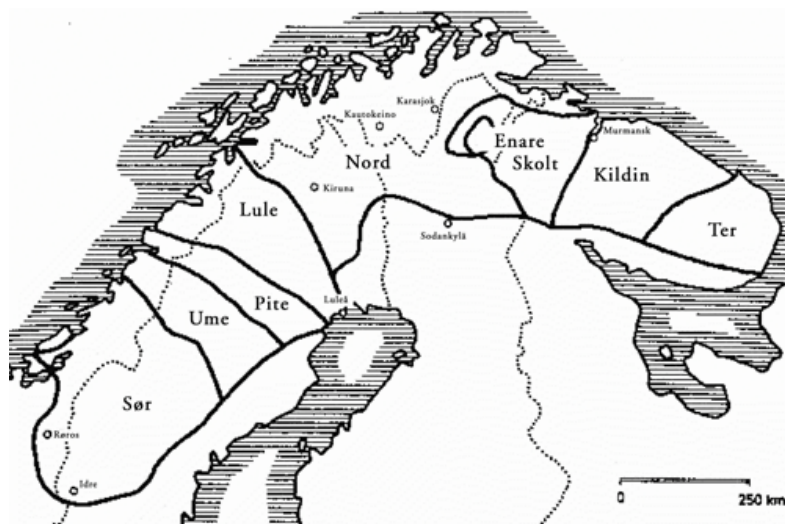
Samerna är en ursprungsbefolkning i Norge och samiska är ett av Norges två officiella språk<sup>16</sup>. Samerna är en nationell minoritet enligt internationell rätt, men Sametinget har deklarerat att ramkonventionen inte är tillämplig på det samiska folket eftersom det i egenskap av ursprungsbefolkning har lagliga och politiska rättigheter som går utöver ramkonventionen. Minoritetsspråkskonventionen tillämpas för samiska.

Inom förvaltningsområdet för samiska språk som omfattar sex kommuner i norra Norge<sup>17</sup> är samiska och norska likställda språk. I Norge talas fyra samiska språk: nordsamiska, sydsamiska, lulesamiska och östsamiska. Det uppskattas att ca 25 000 personer i Norge talar samiska, varav majoriteten talar nordsamiska. Särskilt sydsamiska och lulesamiska är utsatta språk.

<sup>15</sup> Avsnittet bygger i huvudsak på information på webbplatsen [www.odin.no](http://www.odin.no) och norska regeringens rapporter till Europarådet.

<sup>16</sup> Det andra officiella språket är norska. Där föreligger två genom lag jämställda former, *bokmål* som historiskt sett är en i allt högre grad förnorskad danska, och *ny-norska* som vid mitten av 1800-talet skapades på grundval av de norska dialekterna.

<sup>17</sup> Gaivuodna/Kåfjord, Guovdageaidnu/Kautokeino, Kárášjohka/Karasjok, Unjárga/Nesseby, Porsan̄ngu/Porsanger och Deatnu/Tana. Den norska regeringen har lagt fram ett förslag till Stortinget om att även Tysfjords kommun skall ingå i förvaltningsområdet.



Figur 1: De samiska varieteternas traditionella utbredning.

Källa: Norska regeringens webbplats <http://www.dep.no/krd>.

Samernas folkvalda organ är Sametinget (*Sámediggi*). Enligt samelagen finns ett samiskt språkråd. Detta finns numera som en avdelning inom det ombildade norska Sametinget.

#### *Kväner*

Kväner (kvener) är benämningen på den finsktalande befolkning som allt sedan 1500-talet bosatt sig i Nordnorge. Mot slutet av 1800-talet utgjorde kvänerna en fjärdedel av befolkningen i Finnmark och knappt en tiondel i Troms. Under perioden 1850–1960 var förnorskningspolitiken omfattande, särskilt inom skolväsendet och kyrkan. Ett exempel på förnorskningspolitiken är lag från 1902 som innebar att endast norsktalande kunde köpa land.

I dag finns det uppskattningsvis ca 10 000–15 000 kväner i Norge. Kvänska/finska (kvenska) används i de två nordligaste länen (fylken) i Norge; Troms och Finnmark. Antalet talare uppskattas till mellan 2 000 och 8 000 personer beroende på hur man räknar. Det finns ingen enighet i frågan om kvänernas språk skall kallas kvänska eller finska. På samma sätt råder oenighet om språket skall ses som ett eget språk eller en varietet av finska.<sup>18</sup> Norska myndigheter använder därför begreppet ”kvänska/finska”.

<sup>18</sup> Frågan har utretts i bl.a. Hyltenstam & Milani, 2003.

### *Romanifolket<sup>19</sup>*

Romanifolket (de resande) har bott i Norge under lång tid. De har av majoritetsbefolkningen och samhället setts som representanter för en främmande kultur och flera försök har under årens lopp gjorts att bl.a. kriminalisera den kringresande livsstilen. Under 1900-talet omhändertogs uppskattningsvis 1 500 barn för placering på institutioner eller i fosterhem. Många barn togs från sina familjer och växte sedan upp utan att känna till sin bakgrund. Målet var en fullständig assimilering i det norska samhället. Flera lagar stiftades som försvårade för romanifolket. Som exempel kan nämnas att djurskyddslagen från 1951 innebar att resande inte fick inneha hästar, vilket innebar ett stort hinder för de resande. I början på 1970-talet förändrades politiken gentemot de resande och 1998 kom en officiell ursäkt från den ansvariga ministern för hur myndigheterna hade behandlat de resande i Norge. År 2000 avslutades ett forskningsprojekt kring bl.a. sterilisering av resande.

Det finns i dag mellan 2 000 och 3 000 resande i Norge. Romani är de resandes språk i Norge. Antalet romanitalande uppskattas i dag till mellan några hundra och några tusen personer.

### *Romer (zigenare)*

De första romerna kom till Norge i mitten på 1800-talet. Omkring 1930 lämnade hela gruppen landet, antagligen av rädsla för att bli utsatta för samma åtgärder som drabbade de resande. I slutet på 1950-talet började romerna komma tillbaka till Norge. Romanes är den romska minoritetens språk i Norge. Ca 400 personer som antas tala romanes har bott i Norge under en längre tid. Under det senaste årtiondet har romska flyktingar från Bosnien och Hercegovina samt Kosovo kommit till Norge.

### *Judar*

Sedan 1800-talet bor de flesta norska judar i Trondheim och Oslo. Under andra världskriget deporterades 767 judar, medan ca 1 300 lyckades fly till Sverige. Ca 750 judar miste livet och 230 familjer utrotades helt. Efter kriget fanns 559 judar kvar i Norge. Antalet närmar sig nu återigen nivån före kriget. Det finns i dag mellan 1 500 och 2 000 judar i Norge.

Den judiska minoriteten i Norge har traditionellt talat jiddisch. I dag förstås detta språk endast av ett litet antal äldre personer. Några hundra personer inom den judiska församlingen i Norge talar modern hebreiska. De flesta judar använder norska som sitt första språk eller är tvåspråkiga. Mot den bakgrunden gäller enligt regeringens rapport till Europarådet inte minoritetsspråkskonventionen för jiddisch.

<sup>19</sup> Även kallade resande eller tattare.

### *Skogsfinnar*

Skogsfinnarna är bosatta i Finnskogen i sydöstra Norge. Bosättningen är ett resultat av emigration från Finland från 1500-talet och framåt. Skogsfinnarna har varit föremål för förnorskningspolitik. Från att vid förra sekelskiftet ha varit vardagsspråket i Finnskogen, har finska språket sedan andra världskriget i praktiken upphört att talas i området. Skogsfinnarna har bl.a. en rik hantverks- och folkmusiktradition. Den skogsfinska arkitekturen är typisk för området. Det finns i dag några hundra skogsfinnar i Norge.

## 3.2 Minoritetspolitik i Norge

### *Politik gentemot nationella minoriteter*

Judar, kväner, romer (zigenare), romanifolket (resande, tattare) och skogsfinnar är nationella minoriteter i Norge. Enligt den norska regeringen<sup>20</sup> uppfyller även samer kriterierna för nationell minoritet. Vid ratificeringen valde Norge att inte avge någon deklaration kring vilka grupper som ramkonventionen avser. Sametinget har deklarerat att ramkonventionen inte är tillämplig på ursprungsbefolkningen samer och vissa organisationer för romanifolket/resande ville inte att de resande skulle förklaras som en nationell minoritet. Samiska, kvänska/finska, romanes och romani är landsdels- eller minoritetsspråk i Norge.

Norges politik gentemot de nationella minoriteterna har, enligt regeringen, genom historien präglats av krav på förnorskning och ensidig anpassning till det s.k. storsamhället. Minoritetsgruppernas språk och kultur blev nedvärderade. Under efterkrigstiden har det skett en gradvis förändring i myndigheternas politik gentemot minoriteterna och värdet av att Norge är ett mångkulturellt samhälle har blivit erkänt.

Regeringen har framfört sin ursäkt för den förnorskningspolitik som de nationella minoriteterna har utsatts för och det sätt på vilket minoriteterna har behandlats. Regeringen har bl.a. starkt fördömt de missförhållanden som de resande har utsatts för. I ett betänkande från Stortingets kommunutskott formuleras det på följande sätt:

Den politikken staten tidlegare har ført overfor dei nasjonale minoritetane, har i lange periodar hatt assimilasjon (fornorsking) og kontroll som målsetjing. Særleg overfor romanifolket (taterane/dei reisande) har det skjedd grove overgrep gjennom ein stor del av 1900-talet. Tiltak som busetting, plassering på institusjon, omsorgsovertaking av barn og sterilisering --- blei kopla saman på ein slik måte at det heile fekk eit sterkt element av tvang. Sett samla gir tiltaka eit bilete av ein samanhengande og sterkt undertrykkjande politikk frå storsamfunnet overfor ein utsett minoritet. --- 11. februar 1998 gav daverande kommunal- og regionalminister Ragnhild Queseth Harstad på vegner av

<sup>20</sup> Prop. 80 (1997-1998).



styresmaktene i Noreg ei offisiell orsaking til romanifolket for dei overgrepa som har skjedd. Regjeringa tek sterk avstand frå dei overgrepa som har vore gjorde mot romanifolket og ber om orsaking for den uretten som har skjedd. Noko liknande må aldri få hende igjen. Regjeringa seier seg òg lei for den fornorskingspolitikken som har råka alle dei nasjonale minoritetane, og vil på staten sine vegner be om orsaking for den måten minoritetane er blitt behandla på.<sup>21</sup>

#### *Samordningsansvar*

Mot bakgrunn av Norges ratifisering av Europarådskonventionerna har Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) fått ett samordningsansvar för den statliga politik som berör de aktuella minoritetsgrupperna i Norge. Vid departementet handläggs de minoritetspolitiska frågorna inom en särskild enhet, Same- og minoritetspolitisk avdeling. Departementet har uttryckt önskemål om en tät dialog med de nationella minoriteternas organisationer för att säkerställa att deras synpunkter blir hörda. Departementet vill också vara en kontaktpunkt in i centralförvaltningen för dessa grupper. Det har inom den norska regeringen upprättats ett departementsövergripande samordningsutskott för minoritetspolitiken där representanter för flera departement ingår. Varje departement har inom sina fackområden även ansvar för områden som berör nationella minoriteter.<sup>22</sup>

Minoritetspolitiken bygger på principen om självidentifiering, dvs. den enskilde får själv avgöra om han eller hon vill bli behandlad som tillhörig en nationell minoritet.

#### *Samepolitik*

KRD har även det överordnade samordningsansvaret för samiska frågor och ansvaret för att regeringens samepolitik som helhet blir genomförd. Respektive fackdepartement har ansvar för att ta initiativ till och följa upp samepolitikens genomförande inom varje sektor. KRD skall både informera om samepolitiken och tillse att samepolitiken inkluderas när sektorspolitiken utformas. KRD skall vidare bl.a. övervaka och värdera konsekvenser av sektorspolitik i förhållande till samepolitik. KRD sköter kontakterna med Sametinget och har i uppgift att bistå andra departement i utredningar som berör den samiska befolkningen.

Sametinget är regeringens dialogpartner i samepolitiken. Sametinget har också tagit över förvaltningsansvar och verksamheter inom olika områden.

<sup>21</sup> Innst.S.nr.145 (2000–2001).

<sup>22</sup> Se regeringens webbplats <http://odin.dep.no/krd/norsk/nasjonale/bn.html>.

*Kvänska/finska*

Som redan nämnts använder norska myndigheter begreppet kvänska/finska eftersom det inte finns någon samstämmighet om huruvida kvänska är ett eget språk eller en finsk varietet. Det diskuteras även om kvänska kan anses vara samma språk som meänkieli i svenska Tornedalen. Norska regeringen anser att språkanvändarna själva får avgöra denna fråga. Regeringen uppger att den har valt att ge stöd till åtgärder som skall stärka och utveckla kvänska som ett eget språk. Det är enligt den norska regeringen dock för tidigt att införa en egen skrivspråksstandard för kvänska i offentliga skolor. Europarådets ministerkommitté har uppmanat Norge att klargöra det kvänska språkets status.

### 3.3 Ratificeringen av Europarådskonventionerna

Norge undertecknade minoritetsspråkskonventionen samma år som den kom till och var sedan det första land som ratificerade minoritetsspråkskonventionen 1993. Våren 1999 ratificerades även ramkonventionen.

Inget annat språk än samiska nämns i ratifikationsinstrumentet för minoritetsspråkskonventionen. Norge har valt att ratificera minoritetsspråkskonventionen för samiska som ett språk och till stor del har frågan om vilka insatser som skall göras för språkets olika varieteter överlämnats till det norska Sameetinget. Norge har senare angett att samiska ges skydd enligt del II och del III i minoritetsspråkskonventionen samt att kvänska/finska, romanes och romani ges skydd enligt del II.

### 3.4 Vidtagna åtgärder

*Åtgärder mot diskriminering m.m.*

Olika insatser har vidtagits mot den diskriminering som de nationella minoriteterna i Norge fortfarande är utsatta för. Regeringen har tagit fram en handlingsplan mot rasism och diskriminering. Ett centrum för att bekämpa etnisk diskriminering har inrättats, bl.a. till stöd för familjer som tillhör de resande och romerna. Rapporter om etnisk diskriminering har tagits fram och arbete med att ta fram en lag mot etnisk diskriminering har bedrivits.

År 1999 fick den judiska minoriteten i Norge 150 miljoner norska kronor för att säkra kulturen och framtiden för den judiska församlingen. Ersättningen var en historisk och moralisk ersättning för ”den ekonomiska likvideringen” av den judiska minoriteten under andra världskriget. Medlen har bl.a. använts för att inrätta ett centrum för studier om förintelsen.

Ett antal personer som tillhör romanifolket (de resande) har fått s.k. ex gratia-ersättningar för att de utsatts för orättvisor. Enligt praxis får en person med resandebakgrund 60 000 norska kronor i ersättning för att de har fått otillräcklig skolundervisning.

#### *Användning av minoritetsspråk i kontakt med myndigheter*

I enlighet med syftet med minoritetsspråkskonventionen har Norge i första hand riktat sitt stöd till samerna inom de områden där de traditionellt har levt och fortfarande lever. Vidare medger språkreglerna användning av samiska bl.a. vid kontakt med lokala och regionala myndigheter, inom hälsosektorn och den sociala sektorn, rättsväsendet, kyrkan och utbildningsväsendet.

Enligt samelagen är samiska och norska likvärdiga språk. Inom förvaltningsområdet för samiska språk är samiska och norska likställda språk. Den som använder samiska i kontakterna med myndigheter inom detta område har rätt att få svar på samiska. Flera myndigheter har samisktalande personal. Bland annat polisen, Vägverket, rättshjälpen och kriminalvården har möjlighet att ge service på samiska. Norska Justitiedepartementet och polisen avsätter medel för utbildning i samiska inom förvaltningsområdet. Polishögskolan i Bodö tar årligen emot två till fyra samisktalande elever.

Rättegångar med anknytning till det samiska förvaltningsområdet kan enligt samelagen hållas på samiska om en av parterna begär det. Dessutom kan handlingar inges på samiska.

Frågan om den samiska befolkningens tillgång till rättsväsendet har behandlats i en proposition. Enligt propositionen skall Norges särskilda ansvar för att skydda den samiska befolkningens intressen återspeglas i tillgången till rättssystemet. Stortinget har därför beslutat om inrättandet av en domstol i centrala Finnmark för det samiska förvaltningsområdet. Dessutom har frågan om utvecklingen av rättsliga begrepp inom det samiska språket uppmärksamrats.

Enligt samelagen skall förordningar av särskilt intresse för hela eller delar av den samiska befolkningen översättas till samiska. Lagar har översatts inom ett flertal politikområdet, bl.a. skollagen, hemvärnslagen, förvaltningslagen, informationsfrihetslagen, kulturminneslagen, socialtjänstlagen och rennärlagen.

#### *Användning av minoritetsspråk i politiska församlingar*

Sammanträden på kommunal och fylkesnivå hålls på norska och samiska i kommunerna Unjárga/Nesseby, Kárásjohka/Karasjok, Deatnu/Tana och i Finnmarks fylke. Sammanträden i Guovdageaidnu/Kautokeino hålls huvudsakligen på samiska. Sammanträden i Gaivuodna/Kåfjord, Porsan̄gu/ Porsanger och i Troms fylke hålls enbart på norska. Sametingets sessioner är tvåspråkiga.

#### *Språkvård och stöd till användning av minoritetsspråk*

Den norska regeringen har uttalat att samiska skall vara levande språk. En aktiv och utvidgad användning av samiska språk är enligt regeringen ett mycket viktigt element i den fortsatta utvecklingen av samisk kultur. På samma sätt är det viktigt att samiska språk används i offentliga sammanhang.

Sedan februari 2003 har KRD samiskspråkiga sidor på regeringens webbplats ODIN. Tanken är att detta skall vara den främsta kanalen för samiskspråkig information och samiskspråkiga dokument från regering och departement.

Det norska Sametinget har tagit fram en språkplan för sydsamiska. Sametinget har även föreslagit att samiska språkcentrum skall inrättas. En språkvetare för sydsamiska finns vid Sametingets lokalkontor i Snåsa.

Lulesamiska och sydsamiska är språk som är särskilt utsatta. Skyddet och utvecklingen av dessa språk skall stärkas. Sydsamiska talas av få personer inom ett geografiskt stort område som omfattar fyra fylken och 70 kommuner. Sydsamerna i Norge och Sverige har av tradition mycket kontakt med varandra. I Norge finns två sydsamiska kulturinstitutioner: *Saemin Sijte* i Snåsa och *Sijti Jarne* i Hattfjelldal.

Regeringen har haft samråd med representanter för användare av romani och romanes angående behovet av särskilt skydd och stöd för deras språk. Användare av romanes framförde att de inte vill att några åtgärder vidtas till skydd för deras språk och de betonade att man inte ville ha någon inblandning från majoritetsbefolkningen när det gäller dessa frågor. Användare av romani framförde däremot att deras språk är hotat och att man är oroad för dess framtid. En organisation för romani har erhållit ett inledande finansiellt stöd för att utveckla läromedel för romani.

#### *Ekonomiskt stöd*

Den norska staten har inte inrättat några permanenta samarbetsorgan eller rådgivande organ där de nationella minoriteterna är representerade. De norska myndigheterna fäster dock enligt regeringen stor vikt vid att upprätthålla kontakt och dialog med minoriteterna, varför de inbjuds till möten och konferenser om ämnen som berör dem. År 2003 upprättades dessutom ett kontaktforum mellan de nationella minoriteterna och norska myndigheter. Representanter för de nationella minoriteternas organisationer och de mest centrala departementen deltar i forumet, som leds av statssekreteraren för nationella minoriteter.<sup>23</sup> Minoriteternas organisationer erhåller finansiellt stöd för att kunna delta i samhällslivet.

Bidragen till de nationella minoriteterna sköts av Kommunal- och regionaldepartementet. I bidragen ingår både grundbidrag till minoritetsorganisationers drift och projektbidrag på sammanlagt 2,9 miljoner norska kronor (år 2004). Målet för statsbidraget är att ge stöd till verksamheter som bidrar till aktivt samhällsdeltagande, som säkrar allas lika möjligheter och som motverkar diskriminering. Bidragen skall vidare bidra till att principerna i Europarådskonventionerna följs upp.<sup>24</sup>

År 2003 fick sex organisationer grundbidrag: Norske Kveners forbund, Romanifolkets landsforening, Stiftelsen Roma, Landsorganisasjonen for

<sup>23</sup> Skotvedt, e-brev, 10 januari 2005.

<sup>24</sup> Statsbudgeten, kap. 526, post 70.

Romanifolket, Stiftelsen Romanifolket/taterne och Skogfinske interesser i Norge.<sup>25</sup> Projektbidragen kan bl.a. användas för att förmedla kunskap om nationella minoriteters situation, för att dokumentera diskriminering, för att stödja självhjälpsverksamhet och samarbete över nationsgränserna.<sup>26</sup>

### *Medier*

Det finns regelbundna sändningar på samiska i norsk radio och TV. Norsk rikskringkasting (NRK) spelar en viktig roll när det gäller att skydda och utveckla det samiska språket och den samiska kulturen. År 2000 producerade NRK Sámi Radio 1 684 timmar radiosändningar, varav 1 537 timmar regionalt. Sámi Radios digitala kanal sände 2 424 timmar. Samma år sände NRK 48 timmar samiska program i TV. I augusti 2001 började NRK med dagliga TV-sändningar på samiska, textade på norska. Inom ramen för det nordiska samarbetet har bl.a. den samiska Internettjänsten Sámi Web tagits fram.

I tillståndsvillkoren för de kommersiella sändarna TV2 och radions P4 ställs krav på sändningar som riktar sig till både stora och små mottagargrupper, inklusive den samiska gruppen och andra minoriteter. År 2000 sände TV2 ca 30 reportage och tre dokumentärer om samiska frågor. P4 sänder tre minuter nyheter på samiska varje vardag.

Perioden 1997–2001 hade ca 300 lokalradiostationer tillstånd att sända radio. Av dessa sände fyra enbart på samiska. Inom det sydsamiska området har NRK Sámi Radio ett lokalkontor i Snåsa och sänder två program på sydsamiska varje vecka. Den norska radions lokalkontor i Troms sänder 12 minuter på kvänska/finska varje vecka.

Sedan 1978 finns ett särskilt presstödet för samiska tidningar, vilket 2001 uppgick till 10 miljoner norska kronor. Samma år fick tre tidningar stöd, varav två samiskspråkiga (*Min Aigi* och *Assu*) och en norskspråkig (*Sáogat*). Den kvänska tidningen *Ruijan Kaiku* startades 1995 och får statligt stöd, vilket 2001 uppgick till 350 000 norska kronor.

### *Kultur*

Ett antal åtgärder har vidtagits inom kulturområdet för att stödja minoriteterna och minoritetsspråken. Som exempel kan nämnas stöd från norska Kulturrådet till projekt inom kulturarvsområdet, bl.a. till ett projekt för att samla in traditionellt kvänskt material. Ett centrum för det kvänska språket och kvänsk kultur, *Kvæntunet*, har inrättats i Porsanger, Finnmark, i syfte att bl.a. revitalisera det kvänska språket och synliggöra kvänsk kultur i det norska samhället. Sedan 1984 har fylkesbiblioteket i Öst-Finnmark fått statligt stöd för finsk biblioteksservice.

De resande har fått statligt stöd för att ta fram en ordbok för norska-romani. Ordboken kommer endast att vara tillgänglig för de resande själva.

<sup>25</sup> Regeringens webbplats <http://odin.dep.no/krd/norsk/nasjonale/bn.html>.

<sup>26</sup> Rundskriv om tilskudd til nasjonale minoriteter.

Kulturrådet har även gett stöd till utgivningen av böcker om de resande. Kulturdepartementet och Kulturrådet ger stöd till bl.a. den årliga, romska musikfestivalen i Oslo. Glomdalmuseet i Elverum får medel för att bygga upp ett centrum för att dokumentera och presentera de resandes kultur. Även bl.a. Gruetunmuseet i Finnskogen har fått visst finansiellt stöd från staten.

Staten bidrar till finansieringen av det nationella samiska museet *De Samiske Samlinger* i Kárášjohka/Karasjok samt till ett antal lokala samiska museer. Det samiska specialbiblioteket i Karasjok är sedan 1983 helstatligt finansierat. Det norska nationalbiblioteket har sedan 1993 ansvar för att sammanställa en samisk bibliografi. Det samiska arkivet är en privat stiftelse som får statsbidrag för att samla och tillgängliggöra material om samiskt språk och samisk kultur. Sedan 1987 får den samiska teatern *Beivvás Sámi Teáhter* statsbidrag. Stöd ges även till olika samiska festivaler. Inom konstnärsstödet är ett antal stipendier knutna till samiska konstnärer. Norska filminstitutet driver ett projekt kring det samiska språket på film. I detta ingår bl.a. textning av biofilmer till samiska, dubbning av barnfilmer till samiska, stöd till samiska filmprojekt och utgivande av en katalog över dessa filmer.

#### *Ortnamn och personnamn*

Enligt lag skall sådana samiska och kvänska/finska ortnamn som används av den lokala befolkningen också användas på kartor, ortnamnsskyltar, i register etc. Enligt norska regeringen har detta också skett. En ny namnlag har gjort det enklare för bl.a. personer som tillhör en nationell minoritet att ta tillbaka ett tidigare använt familjenamn. Ett arbete pågår kring användningen av samiska i olika dataregister. I detta ingår bl.a. datahanteringen av samiska bokstäver.

#### *Utbildning och barnomsorg*

Norska myndigheter erkänner varje persons rätt att lära sig sitt minoritetsspråk. Myndigheterna har enligt regeringen emellertid ingen skyldighet att tillhandahålla sådan utbildning till alla personer som tillhör en nationell minoritet.

Sedan 1996 finns ett särskilt statsbidrag till kommuner för extra utgifter i samband med tvåspråkig skolundervisning på norska och samiska. Enligt den norska skollagen har alla elever inom det samiska området rätt till undervisning i och på samiska. Utanför det samiska området har alla elever rätt till undervisning i och på samiska om minst tio elever i en kommun begär det. Samiska elever utanför det samiska området har dock alltid rätt till samisk undervisning, oavsett antal. Alternativa former av sådan undervisning kan ges om undervisningen inte kan tillhandahållas av lärare vid skolan.

I den norska skollagen regleras elevers rätt att i de två nordligaste länen Troms och Finnmark få undervisning på finska som andra språk under förutsättning att detta efterfrågas av minst tre elever av kvänskt/finskt ursprung. Kursplanen för finska som andraspråk ingår i läroplanen för den tioåriga

obligatoriska skolan i Norge. Kursplaner i finska har även utarbetats för gymnasieskolan. Ett särskilt bidragssystem har utarbetats för finsk undervisning i syfte att göra det möjligt för de lokala myndigheterna i Troms och Finnmark att erbjuda undervisning i finska som andraspråk. Särskilda åtgärder har vidtagits vad gäller lärares fortbildning i finska och tillgång till läroböcker på finska. Hösten 1999 fick 720 elever i 14 kommuner i Finnmark och 219 elever i tio kommuner i Troms undervisning i finska som andra språk.

Enligt skollagen skall kommunerna erbjuda modersmålsundervisning, tvåspråkig undervisning och särskilt anpassad undervisning på norska till elever med annat modersmål än norska och samiska till dess att eleverna har uppnått sådana kunskaper i norska att de kan följa normal undervisning i skolan.

Den norska staten ger bidrag till förskolor med barn från språkliga och kulturella minoriteter. Syftet är att kommunala och privata förskolor skall tillhandahålla program för att utveckla tvåspråkigheten hos barnen. Sedan mitten på 1980-talet finns ett särskilt stödprogram för den samiska barnomsorgen. Syftet är att utveckla det samiska språket och den samiska kulturen. Statsbidragen används till språkträning, översättning och inköp av undervisningsmaterial. Stödet administreras av Sametinget. År 2000 fanns det 49 samiska förskolor med sammanlagt 1 000 elever av samiskt ursprung. De samiska förskolorna finns i Finnmark, Troms, Nordland, Sydtrøndelag, Hedmark och Oslo.

Inom det sydsamiska området finns ett fåtal förskolor med språkmotivationsprogram. Det finns två sameskolor inom området, i Hattfjelldal och Snåsa. Högskolan i Nordtrøndelag är ansvarig för att tillhandahålla utbildningsprogram i sydsamiska och sydsamisk kultur. Nesna högskola har bistått i att etablera ett forum för sydsamisk kultur och språk vid Mosjøens gymnasieskola. Det finns enbart ett fåtal läroböcker på sydsamiska.

Särskilda projekt för elever med romsk bakgrund har genomförts i Oslo.

#### *Högre utbildning och forskning*

Utbildningar i de olika minoritetsspråken erbjuds vid följande universitet och högskolor:

- Nordsamiska: Samiska högskolan i Guovdageaidnu/Kautokeino, Universitetet i Tromsø, Oslo högskola
- Lulesamiska: Högskolan i Bodø
- Sydsamiska: Universitetet i Tromsø och Nordtrøndelags högskola
- Kvänska/finska: Universitetet i Tromsø
- Finska: Universitetet i Tromsø, Oslo universitet och Finnmarks högskola.

Vid Samiska högskolan utbildas förutom i och på det nordsamiska språket även i journalistik, lärarutbildning, förskollärarytbildning, tvåspråkig undervisning, mångkulturell förståelse m.m. Dessutom ges bl.a. högskolekurser i samiskt hantverk och jojk. Vid finska institutionen vid universitetet i Tromsø

erbjuds ett fullständigt studieprogram i finska språket och finsk kultur. I detta kan kvänska och kvänsk kultur ingå.

Norska regeringen har uttalat att det finns behov av mer systematisk forskning kring de nationella minoriteterna och deras situation. Flera av minoritetsgrupperna har framfört önskemål om att vara med och fastställa kriterier för forskningsprojekt som berör dem. Den största delen av forskningen kring kvänerna bedrivs av universitetet i Tromsø och Finnmarks högskola. Norska forskningsrådet har ett eget forskningsprogram för kvänerna med en årlig budget på 1,5 miljoner norska kronor. Forskningen är i första hand inriktad på kväners språk och historia. Norska forskningsrådet har även avsatt medel för forskning kring behandlingen av de resande. Regeringen har också angett att den avser att finansiera forskning kring frågan varför etnisk identitet tidigare behandlades som en sjukdom. Det har inte funnits någon samordnad minoritetsforskning kring judar, skogsfinnar och romer.

#### *Hälsovård och socialtjänst*

Den norska regeringen har tagit fram en handlingsplan för hälsa och social service gentemot den samiska befolkningen. Ett av målen är att upprätta en informationstjänst på samiska för användare och personal som arbetar inom hälsovård och socialtjänst. Sametinget skall ansvara för administrationen av denna tjänst. Regeringen menar att det fortfarande är svårt för samiska patienter och klienter att utöva sina rättigheter att använda samiska i kontakter med hälsovården och socialtjänsten eftersom det råder brist på samisktalande personal. Medicinska och etiska problem kan uppstå när tolkar eller släktingar används för att översätta. Åtgärder skall enligt regeringen vidtas för att öka tillgången till tolkar och förståelsen av samisk kultur.

#### *Informationsåtgärder*

Ett flertal insatser har gjorts. Flera departement och myndigheter har tagit fram information på samiska om en lång rad frågor.

### 3.5 Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Europarådets rådgivande kommitté pekar i sin senaste granskning på att Norge har gjort en särskilt värdefull insats när det gäller samerna, bl.a. genom att stärka Sametingets roll och genom att höja statusen på samiskan i medier och inom utbildningsområdet. Kommittén framför att det dock finns utrymme för förbättring vad gäller lagstiftning och praxis. Norge har förbättrat skyddet av kvänerna, särskilt inom utbildningsområdet, även om problem kvarstår, t.ex. vad gäller bristen på lärare. Enligt kommittén är kväners ställning ännu inte tillfredsställande vad gäller t.ex. medier och det finns behov av att stärka deras språkliga rättigheter. Kommittén konstaterar vidare bl.a. att romerna och romanifolket fortsätter att diskrimineras.



Europarådets expertkommitté konstaterar att framsteg har gjorts och att Norge har uppnått en berömvärd nivå på insatserna för nordsamiskan, vilket har en positiv inverkan även på andra samiska varieteter och samiskan i andra länder. Kommittén är bekymrad över situationen för lule-, syd- och östsamiskan och menar även att åtgärderna för kvänskan/finskan, romani och romanes inte har varit tillräckliga.

Bland de utvärderingar och utredningar som har gjorts kan bl.a. en rapport om samernas möjlighet att få tvåspråkig service nämnas som har tagits fram av forskningsinstitutet NIBR.<sup>27</sup> Institutet undersökte i vilken utsträckning som lokala myndigheter inom det samiska förvaltningsområdet kunde leva upp till samelagens krav. Av undersökningen framgår att det har blivit enklare att använda samiska i kontakter med lokala och regionala myndigheter, men resultaten är inte entydiga. I Guovdageaidnu/Kautokeino talar 86 % av administrationens tjänstemän samiska, medan andelen i Gaivuodna/Kåfjord är endast 20 %, varav enbart hälften kan skriva samiska. Ca 40 % av personalen på myndigheterna inom förvaltningsområdet kan tillhandahålla skriftliga svar på samiska.

En annan rapport<sup>28</sup> visar att användandet av samiska i information från regionala och lokala myndigheter är tillfredsställande. Däremot används samiska i liten utsträckning i lokala och regionala publikationer, med undantag från Finnmarks fylke.

## 4 Finland<sup>29</sup>

### 4.1 Minoriteter och minoritetsspråk i Finland

#### *Finlandssvenskar*

Det bor ca 290 000 finlandssvenskar i Finland, vilket motsvarar 5,6 % av befolkningen. I den finländska grundlagen (17 § första stycket) slås fast att finska och svenska är Finlands nationalspråk. Mot denna bakgrund anses inte finlandssvenskarna utgöra en minoritet som sådan utan en *de facto* språklig minoritet. I lagen som reglerar Ålands autonomi stadgas att det officiella språket på Åland är svenska. De flesta finlandssvenskar bor i södra Finland och vid den sydöstra och östra kusten samt på Åland.

#### *Samer*

Samerna är Finlands enda ursprungsfolk och är enligt grundlagen (17 § tredje stycket) garanterade rätten att upprätthålla och utveckla sitt eget språk och sin kultur. Därmed avses de traditionella formerna av försörjning som renskötsel,

<sup>27</sup> Skålnes & Gaski, 2000.

<sup>28</sup> NSI-rapport nr 1/2001.

<sup>29</sup> Avsnittet bygger i huvudsak på information från den finländska regeringens rapporter till Europarådet. Övriga källor som förekommer är angivna i texten.

fiske och jakt. Av landets ca 7 500<sup>30</sup> samer är knappt 4 000 bosatta inom samernas s.k. hembygdsområde i norra Finland. Samerna utgör ca en tredjedel av befolkningen i det samiska hembygdsområdet.

Ungefär en tredjedel av samerna i Finland har samiska som modersmål. Av de sammanlagt tio olika samiska språken som existerar talas i Finland tre: nordsamiska, enaresamiska och skoltsamiska<sup>31</sup>. Av Finlands samiskspråkiga befolkning använder ca 1 700 nordsamiska, ca 400 skoltsamiska och ca 300 enaresamiska.

#### *Romer*

Romerna har funnits i Finland i 500 år. Romerna lever i alla delar av Finland, men majoriteten bor i större städer i södra Finland. Det finns ca 10 000 romer i Finland. Ungefär 3 000 finska romer lever i Sverige.

Den varietet av romani som talas av de finska romerna är kálo. De flesta som talar romani är äldre och de behärskar också språket bäst. Medelålders och yngre romer använder mest finska i sin dagliga kommunikation, men de förstår romani.

#### *Gammalryssar*

Gammalryssarna är ättlingar till de ryssar som flyttade till Finland under det sena 1800-talet och det tidiga 1900-talet. Antalet gammalryssar uppgår till färre än 5 000 personer. Därutöver har en stor grupp av ryska immigranter kommit till Finland under de senaste decennierna. Det finns totalt ca 31 000 (2001) rysktalande i Finland.

#### *Judar*

Den judiska minoriteten består av ca 1 440 personer. Huvuddelen bor i Helsingfors, Åbo och Tammerfors. Det saknas exakt information om när de första judarna anlände till Finland, men 1850 fanns det ca 200 judar.

Den judiska befolkningen i Finland talar en dialekt av nordöstlig jiddisch, som också kallas litauisk jiddisch. Ursprungligen var jiddisch det officiella språket för den judiska gemenskapen i Finland, men har enligt regeringen numera ersatts av andra språk. Mot bakgrund av att jiddisch bara används i privata sammanhang saknas det säker information om antalet personer som talar jiddisch. En grov uppskattning ger dock vid handen att mindre än 50 personer, huvudsakligen äldre, kan förstå och tala jiddisch.

<sup>30</sup> Antalet samer vid valet till Sametinget 2003 uppgick till 7 956.

<sup>31</sup> Skolter är samer bosatta dels på Kolahalvön i Ryska federationen, dels (sedan andra världskriget) i det finländska Enareområdet, där de lever på fiske och viss renskötsel. Även de norska s.k. östsamerna är skolter. Skolterna har påverkats av den ryska kulturen, och redan på 1500-talet kom de under rysk-ortodox inflytande. (*Källa*: Nationalencyklopedin)

### *Tatarer*

Tatarerna är muslimer av turkisk härkomst, som flyttade till Finland mellan 1870 och 1920. Tatarerna är den äldsta muslimska minoriteten i landet. Det finns ca 800 tatarer i Finland, huvudsakligen i Helsingforsområdet. Tatarerna talar ett språk som hör till den turkiska språkgruppen. Den tatariska kulturen och det tatariska språket upprätthålls av den islamiska församlingen i Finland.

## 4.2 Minoritetspolitik i Finland

### *Språklagstiftning*

Finland har en lång historia av flerspråkighet, vilket bl.a. återspeglas i grundlagen och annan lagstiftning. Under senare år har lagstiftningen kring svenskan och samiskan förändrats.

### *Ministerier*

Ett flertal ministerier är på olika sätt involverade i minoritetspolitiken. Justitieministeriet är ansvarigt för att samordna ärenden som rör samerna i allmänhet och också för ärenden som relaterar till Sametinget. Under Justitieministeriet finns ett rådgivande organ för samefrågor som skall samordna och förbereda ärenden som rör samer.

### *Institutioner och inflytande över politiken*

Enligt en bestämmelse i lagen om riksdagen skall samerna höras i ärenden som är av särskild betydelse för dem, särskilt i fråga om lagstiftningsprocessen. När ett lagstiftningsförslag eller ett annat ärende som särskilt rör samerna bereds skall riksdagsutskotten ge representanter för samerna möjlighet att höras. I praktiken är det representanter för Sametinget som hörs i dessa fall. Vidare sägs i den särskilda lagen som rör skoltsamerna att staten och kommunala myndigheter skall ge skoltsamerna en möjlighet att höras i viktiga angelägenheter som rör levnadsförhållanden och villkor för skolorna.

Sametinget består av 21 medlemmar som väljs var fjärde år av samerna själva. Sametinget är tack vare sin autonoma status ingen statlig myndighet även om dess budget är statligt finansierad. Sametinget är ansvarigt för att upprätthålla det samiska språket och samernas status som ursprungsbefolkning. Sametinget representerar även samerna vid olika nationella och internationella fora. Vidare skall myndigheterna förhandla med Sametinget i alla viktigare frågor som kan inverka på samernas ställning som ett ursprungsfolk eller rör det samiska hembygdsområdet. Närmare bestämmelser ges i samesTINGSlagen.

Svenska Finlands folkting (Folktinget) är ett tvärpolitiskt samarbetsorgan för den svenskspråkiga befolkningen i Finland och dess uppgift är att främja de svenskspråkigas rättigheter och att arbeta för utvecklandet av deras levnadsförhållanden. Folktinget har funnits i 85 år. Den högsta beslutande makten i Folktinget tillfaller folktingsledamöterna som utses vart fjärde år på

basis av resultatet i kommunalvalet. De sammanlagt 75 ledamöterna samlas till session en gång om året. Folktinget deltar i lagberedningsarbetet och ger utlåtanden till olika myndigheter i frågor som har verkningar för den svensk-språkiga befolkningen. Folktinget publicerar utredningar och broschyrer om språkliga rättigheter, informerar om det svenska i Finland samt publicerar statistiska uppgifter. Det finns en lag om Folktinget och verksamheten delfinansieras av statsbudgeten.<sup>32</sup>

Delegationen för romska ärenden är ansvarig för att övervaka utvecklingen, möjligheterna till socialt deltagande och levnadsförhållanden för romerna samt för främjande av statusen för romernas språk och kultur. Delegationen ligger organisatoriskt under Social- och hälsovårdsministeriet. Romernas synpunkter i samband med att lagstiftning förbereds och diskuteras i riksdagens utskott har i högre grad börjat beaktas. Utfrågningar har genomförts på olika sätt men i det flesta fall genom Delegationen för romska ärenden. Det finns därtill fyra regionala rådgivande organ för romska frågor.

### *Språkpolitik*

Forskningscentralen för de inhemska språken är ett forskningsinstitut underställt Undervisningsministeriet i Finland. Centralen inrättades 1976, då ett flertal fristående forsknings-, ordboks- och språkvårdsprojekt förenades till ett statligt institut. Forskningscentralen bedriver forskning i finska, svenska, samiska, finländskt teckenspråk och romani samt med finskan besläktade språk. Vidare utarbetar centralen ordböcker över såväl modernt skriftspråk som äldre språkformer och dialekter. Den ger rekommendationer och upplysningar om finskt, svenskt och samiskt språkbruk och namnskick samt om finländskt teckenspråk och romani. Dessutom upprätthåller centralen omfattande språkliga arkiv och ett stort offentligt specialbibliotek med finsk-ugrisk och annan språkvetenskaplig litteratur.<sup>33</sup> I sitt språkpolitiska program redovisar Forskningscentralen följande syn på finskan och minoritetsspråken:

Finlands flerspråkighet är en rikedom för alla våra språks vidkommande. Svenskan förenar vårt land med Sverige och det övriga Norden; en av orsakerna till att vi har ett mångsidigt kulturarv är att finskan och svenskan har levt sida vid sida genom århundraden. Samiskan i sin tur förbinder olika samiska folkgrupper med varandra över riksgränserna och visar dessutom, som ett med finskan besläktat språk, på ett konkret sätt att finskan hör till en större språklig gemenskap. Romerna använder romani både muntligen och skriftligen för sin interna kommunikation och i sina egna tidningar, och språket används också för offentlig information till romerna. Det finländska teckenspråket i dess likartade finska och svenska varianter är en viktig gemensam egendom för de döva i vårt land. Genom sin historia har det nära samhörighet med teckenspråken i Sverige och Estland. I internationellt perspektiv har Finlands officiella tvåspråkighet och utvecklingen av de små minoritetssprå-

<sup>32</sup> Folktingets webbplats: <http://www.folktinget.fi/>

<sup>33</sup> Forskningscentralens webbplats: <http://www.kotus.fi/pasvenska>.

kens ställning ett stort värde för vårt lands anseende. Språkband och språklig släktskap bygger broar både västerut, söderut och österut. För individen innebär tvåspråkigheten i bästa fall tillgång till två kulturer och öppnar dessutom möjligheter att verka inom två språkgemenskaper.<sup>34</sup>

### 4.3 Ratificeringen av Europarådskonventionerna

Finland ratificerade minoritetsspråkskonventionen som andra land i november 1994 och ramkonventionen 1997. Vid ratificeringen av ramkonventionen definierade inte Finland vad som menades med ”nationella minoriteter”. I praktiken anser dock Finland att konventionen omfattar samer, romer, judar, tatarer och s.k. gammalryssar samt *de facto* också finlandssvenskar.

Finland har ratificerat minoritetsspråkskonventionen för samiska, svenska, romani och andra territoriellt obundna språk i Finland.<sup>35</sup> Det sistnämnda innebär att Finland gör det möjligt att låta ytterligare minoritetsspråk omfattas av konventionen om det visar sig att de kan uppfylla de kriterier som ställs på minoritetsspråk i konventionen.<sup>36</sup>

### 4.4 Vidtagna åtgärder

#### *Åtgärder mot diskriminering m.m.*

För att främja jämlikhet har särskilda åtgärder vidtagits för att förbättra bostadsförhållanden för flera grupper. Enligt en lag från 1975 erbjöds romer bostäder, såväl ägarskap som hyreskontrakt, under åren 1976–1981. I en lag från 1995 var avsikten att förbättra skolternas levnadsförhållanden och möjligheter att försörja sig i hembygdsområdet, bl.a. genom statligt stöd.

En minoritetsombudsman inrättades i Finland 2001 i anslutning till Arbetsministeriet. Ombudsmannens verksamhetsområde omfattar förebyggande av etnisk diskriminering, främjande av goda etniska relationer, tryggnad av etniska minoriteters och utlänningars ställning och rättigheter samt för övervakning av principen om etnisk icke-diskriminering.

#### *Användning av svenska vid myndighetskontakter – den nya språklagen*

Enligt grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska. Rätten för var och en att använda dessa språk inför domstolar och andra myndigheter och att erhålla officiella dokument på dessa språk skall garanteras i lag. Språklagen anger hur dessa språkliga rättigheter tillgodoses i praktiken. Syftet med lagen är att se till att både den finsk- och svenskspråkiga befolkningen har möjlighet att leva ett fullödigt liv på sitt eget språk. I språklagen ingår

<sup>34</sup> Språkpolitiskt program.

<sup>35</sup> När det gäller jiddisch och tatariska finns uppgifter om att talare av dessa språk hittills inte har velat att deras språk skall omfattas av den finländska ratificeringen (Huss, 2003).

<sup>36</sup> Bet. 1999/2000:KU6.

exakta bestämmelser om rätten att använda finska och svenska hos domstolar, statliga och kommunala myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.<sup>37</sup>

Den nya språklagen trädde i kraft den 1 januari 2004 och ersätter den gamla språklagen från 1922. Lagen innebär inga nya språkliga rättigheter utan avsikten med den är att se till att de språkliga rättigheter som i grundlagen garanteras både finsk- och svenskspråkiga tillgodoses i praktiken. Nytt är att myndigheterna självmant skall se till att individens språkliga rättigheter tillgodoses utan att de behöver åberopas särskilt.<sup>38</sup>

Språklagen tillämpas på statliga och kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli. Lagen gäller vidare statens affärsverk, statliga och kommunala bolag, enskilda som utför offentliga förvaltningsuppgifter samt domstolar. Språklagen gäller inte landskapet Åland, som är enspråkigt svenskt.<sup>39</sup>

I maj 2004 tillsatte regeringen en delegation för språkärenden. Delegationen är ett permanent sakkunnigorgan vars uppgift är att främja och följa bruket av nationalspråken och utvecklingen av språkförhållanden. Delegationen bistår Justitieministeriet vid uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av språklagen och lagstiftningen som har samband med den.<sup>40</sup> Berättelsen om tillämpningen av språklagstiftningen lämnas till riksdagen i mars 2006. Berättelsen kommer att gälla, utöver finska och svenska, åtminstone romani, samiska och teckenspråk samt andra språk som används i Finland. Beredningen inom ministerierna har enligt uppgift inletts hösten 2004.<sup>41</sup>

Enligt uppgift från Justitieministeriet har olika praktiska åtgärder vidtagits för att genomföra språklagen. Bland annat har myndigheterna fått utbildning om lagstiftningen, myndigheternas information på svenska har ökat och tjänstemännen har gått kurser i svenska. Lagen har varit i kraft endast ett år och från Justitieministeriet framförs att även om förbättringarna varit många, är situationen inte tillfredsställande till alla delar ännu. Ministeriet har tre heltidsanställda tjänstemän som följer genomförandet och tillämpningen av språklagen.<sup>42</sup>

Också samernas, romernas och de teckenspråkigas språkliga och kulturella rättigheter tas upp i grundlagen. De tryggas dock genom särskilda bestämmelser. Användningen av samiska hos myndigheter regleras i en egen lag. Bestämmelser om rätten att använda främmande språk och anlita tolk ingår t.ex. i förvaltningslagen och lagarna om rättegång, socialvård och sjuk- och hälsovård.<sup>43</sup>

<sup>37</sup> Justitieministeriets webbplats: <http://www.om.fi/7100.htm>

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Delegationen för språkärenden stöder verkställigheten, 2004.

<sup>41</sup> Leikas, e-brev, 11 januari 2005.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Justitieministeriets webbplats.

*Användning av samiska vid myndighetskontakter – den nya samiska språk-  
lagen<sup>44</sup>*

Den nya lagen om det samiska språket trädde i kraft den 1 januari 2004 och ersatte då en lag från 1991. Avsikten med lagen är att förbättra samernas möjligheter att använda sitt eget språk hos myndigheter. Enligt lagen skall både statliga och kommunala myndigheter som är verksamma, i synnerhet inom samernas hembygdsområde, vara skyldiga att se till att servicen på samiska tryggas. Med samiska avses alla samiska språk som talas i Finland.

Målet för reformen är att den rätt att använda det egna språket hos myndigheter som garanteras samerna i lagen också skall förverkligas i praktiken. Inom samernas hembygdsområde är strävan med lagen att målen för samernas kulturella självständighet skall uppnås i större utsträckning genom att det samiska språket och den samiska kulturen främjas, dess officiella ställning stärks och tröskeln för att använda språket i officiella sammanhang sänks.

Lagen skall tillämpas på myndigheter som är verksamma inom samernas hembygdsområde samt på de domstolar till vilkas domkrets området hör. Utanför hembygdsområdet skall lagen vara förpliktande för vissa viktiga myndigheter. Nya myndigheter som nämns i lagen är bl.a. minoritetsombudsmannen. Lagen skall också gälla statens affärsverk, statliga och kommunala bolag samt privata instanser när de på uppdrag av en myndighet sköter offentliga förvaltningsuppgifter inom samernas hembygdsområde.

När en same utträttar ärenden hos statliga och kommunala myndigheter och verksamhetsställen som är belägna inom samernas hembygdsområde skall han eller hon alltid ha rätt att enligt eget val använda finska eller samiska. Hos myndigheter utanför hembygdsområdet som omfattas av lagen skall en same ha rätt att använda samiska i ett ärende som gäller honom eller henne eller ett ärende där han eller hon blir hörd.

Enligt lagen skall myndigheterna på eget initiativ i sin verksamhet se till att de språkliga rättigheterna för dem som använder samiska tillgodoses i praktiken. Myndigheterna skall även använda samiska i sin information, på sina skyltar och i sina annonser. Likaså skall olika blanketter och deras ifyllnadsanvisningar också finnas på samiska.

Myndigheterna inom samernas hembygdsområde skall vara skyldiga att i sin verksamhet främja användningen av samiska. De skall använda samiska t.ex. i brev som de skickar till sina kunder och i annonser när det är sannolikt att mottagaren talar samiska. Skriftliga förfrågningar på samiska skall också besvaras på samiska.

I protokoll och andra handlingar som är av allmän betydelse skall de kommunala myndigheterna vid sidan av finska använda samiska i en omfattning som är beroende av deras egen prövning. Om de samiskspråkigas andel är större än en tredjedel av kommunens befolkning skall samiska alltid användas i dylika handlingar.

<sup>44</sup> Proposition om samisk språklag till riksdagen, 2003.

När statliga och kommunala myndigheter inom samernas hembygdsområde anställer personal skall de se till att alla ämbetsverk också kan betjäna kunderna på samiska. Myndigheterna skall också genom att ordna utbildning eller på annat sätt se till att de anställda besitter den kunskap i samiska som deras uppgifter förutsätter. Statstjänstemän som arbetar inom samernas hembygdsområde skall ha rätt till tjänstledighet med lön för att inhämta kunskaper i samiska.

Varje myndighet skall se till att lagen följs inom det egna behörighetsområdet. Sametinget skall följa tillämpningen av lagen samt vid behov ge rekommendationer och komma med initiativ. Byrån för samiska språket, som finns i anslutning till Sametinget, skall för varje valperiod tillsammans med rådet för samiska språket till Sametinget avge en berättelse om tillämpningen av den lagstiftning som gäller samiska språket samt om tillgodoseendet av samernas språkliga rättigheter.

#### *Betydelsen av språksituationen i kommunerna m.m.*

Offentliga kungörelser som bl.a. väg- och gatuskyltar, offentliga beslut, underrättelser och information skrivs på ett eller två språk (finska och svenska eller finska och samiska) beroende på språksituationen i kommunen. Kommunerna i Finland är antingen finsktalande, svensktalande eller tvåspråkiga. En kommun skall enligt språklagen anses som tvåspråkig om mer än åtta procent av befolkningen talar något av de två officiella språken. Om minst 3 000 invånare har ett av de officiella språken som sitt modersmål skall kommunen anses som tvåspråkig. Regeringen bestämmer kommunernas språkliga status för tio år åt gången.

Uppgifter om antalet personer som har ett visst modersmål baseras på uppgifter som registreras i befolkningsregistret.<sup>45</sup> Den underliggande principen som används vid registreringen av språk är att varje individ bara kan välja att registrera ett språk. Det är möjligt att vid ett senare tillfälle ändra sitt modersmål i befolkningsstatistiken för den som så önskar.

Av Finlands 444 kommuner är 63 två- eller svenskspråkiga. Av de tvåspråkiga kommunerna har 23 kommuner svenska som majoritetsspråk och 21 kommuner finska som majoritetsspråk. Antalet enspråkigt svenskspråkiga kommuner är 19, varav 16 finns på Åland. Totalt 1,5 miljoner finländare bor i en tvåspråkig kommun. Antalet svenskspråkiga som bor i en kommun där majoritetsspråket är finska är 140 000. Kommunernas nuvarande språkförhållanden gäller för tidsperioden 2003–2012.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Befolkningsregistercentralens webbplats.

<sup>46</sup> Finlands kommunförbunds webbplats.



#### *Språkrkrav för offentligt anställda tjänstemän<sup>47</sup>*

Bestämmelser om tjänstemännens språkkunskaper finns i en ny lag om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda som trädde i kraft den 1 januari 2004. I motsats till vad som tidigare var fallet gäller den inte bara statsanställda utan också kommunalt anställda och personal i arbetsavtalsförhållande.

I denna s.k. språkkunskapslag sägs att en myndighet som anställer personal skall se till de faktiska språkkunskaper som krävs för arbetsuppgifterna. Språkraven skall anges i anställningsannonsen. Myndigheterna skall kontrollera de sökandes språkkunskaper med hjälp av de språkintyg de visar upp och dessutom genom anställningsintervjuer försäkra sig om att språkkunskaperna faktiskt är tillräckliga. Myndigheterna skall även se till att personalens språkkunskaper upprätthålls bl.a. genom utbildning.

För statliga tjänster som förutsätter högskoleexamen krävs samma språkkunskaper som nu. Hos en tvåspråkig myndighet krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i majoritetens språk och nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i minoritetens språk. Hos en enspråkig myndighet krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i myndighetens språk och nöjaktig förmåga att förstå minoritetens språk.

I specialbestämmelser inom de olika förvaltningsområdena kan avvikelser från dessa språkrav fastställas. Inom den kommunala sektorn kan krav på språkkunskaper ställas i enlighet med kommunallagen. Kraven anges ofta i kommunens tjänstereglemente. Offentlighetsrättsliga inrättningar kan själva bestämma vilka krav de ställer på språkkunskaper hos personalen.

#### *Språkvård och stöd till användning av minoritetsspråk m.m.*

Forskningscentralen för de inhemska språken bedriver som redan nämnts bl.a. språkvård i finska, svenska, samiska, finskt och finlandssvenskt teckenspråk samt romani.

I varje kommun i det samiska hembygdsområdet finns det en särskild kulturgrupp som tillhandahåller kulturorienterade aktiviteter på samiska för samiska familjer. Projektet avslutades 2003. Ett treårigt projekt för att stödja det samiska språket och kulturen med slutdatum i februari 2004 har genomförts med stöd av bl.a. Sametinget och EU. Undervisningsministeriet avsatte 2002 ett särskilt anslag till Helsingfors universitet för sammanställningen av en encyklopedi över den samiska kulturen och språket. Länsstyrelsen i Lapplands län har tillsatt en tjänsteman med uppgift att bl.a. övervaka och utvärdera situationen för samiskan och utbildningen i samiska.

Statsbudgeten innehåller ett separat anslag för främjandet av den samiska kulturen och de samiska organisationernas aktiviteter. I enlighet med den kulturella autonomi för det samiska folket fördelar Undervisningsministeriet anslaget om 205 000 euro (år 2005) till Sametinget som bestämmer hur det

<sup>47</sup> Justitieministeriets webbsida med frågor och svar om de olika språklagarna.

skall användas. Av detta belopp har 12 000 euro anvisats för verksamhet i samernas kyrkstugor i Utsjoki.<sup>48</sup> Undervisningsministeriet fördelar ett särskilt årligt anslag om 252 000 euro till stöd för minoritetskultur och för att understödja antidiskrimineringsarbete.

Folktinget har genomfört kampanjer för att främja användandet av svenska: "Svenska på stan" (2002) och "Päivää God dag" (2003).<sup>49</sup>

Sedan 2003 kan en examen erhållas för romska "kulturinstruktörer". Examen erhålls efter en examination av visade yrkesmässiga kunskaper, oavsett hur dessa kunskaper erhållits. Tre alternativa program finns: språkinstruktör, rådgivare och kultursekreterare.

#### *Medier*

I den lag som styr det finländska statliga radio- och TV-bolagets (YLE) verksamhet stadgas att finsk- och svensktalande medborgare skall behandlas lika. Vidare skall YLE tillhandahålla sändningar på samiska och romani. I två analoga kanaler och en helsvensk digital kanal sändes över 2 000 timmar svenska program år 2003. Vissa finskspråkiga TV-program är textade på svenska. Vidare sänds nästan 20 000 timmar svenska radioprogram per år i två kanaler, samt regionala radioproduktioner i områden med svensktalande befolkning. Det finns också ett flertal tidningar och magasin som publiceras på svenska i Finland.

Samerna har en egen radiokanal – Sámi Radio – som täcker deras hembygdsområde och som sänder program på nordsamiska ca tio timmar om dagen. Det sänds även program på skolt- och enaresamiska. Dagliga samiska nyhetssändningar visas på TV. Nyhetssändningarna är en samproduktion med Norge och Sverige.

Med stöd av Undervisningsministeriet ges tre romska tidskrifter ut på finska. Tidskrifterna innehåller dock några artiklar på romani. I den rikstäckande radion sänds varje vecka ett tolv minuter långt nyhets- och samhällsprogram på romani.

YLE har 50 minuter långa sändningar på ryska varje dag. Undervisningsministeriet lämnar stöd till flertalet publikationer på ryska, inklusive en tidning (*Spektr*). Gratistidningen ges ut elva gånger per år med en upplaga på 20 000 exemplar. År 2003 lämnades 14 500 euro i bidrag till tidningen.

#### *Utbildning*

Det finns 20 universitet och högskolor i Finland. Flera av dessa institutioner har svenska som arbetspråk och som språk vid utbildning och examination alternativt såväl finsk som svensk utbildning och examination. Ett särskilt ansvar läggs i lagstiftningen på Åbo Akademi att säkerställa att den svenska befolkningens utbildnings- och forskningsbehov tillgodoses. På det tvåspråkiga universitetet i Helsingfors finns det möjlighet att kvotera in svensktalande studenter inom vissa vetenskaper, om det inte finns motsvarande utbildning

<sup>48</sup> Leikas, e-brev, 11 januari 2005.

<sup>49</sup> Folktingets webbplats. [http://www.folktinget.fi/paivaa\\_god\\_dag.html](http://www.folktinget.fi/paivaa_god_dag.html)

tillgänglig för den vetenskapen vid andra universitet. Särskild universitetsutbildning anordnas för blivande svensktalande lärare.

Samiskt språk och samisk kultur kan studeras vid tre universitet i Finland. Speciella kvoter finns vid två universitet för samisktalande studenter, som utbildar sig till grundskolelärare respektive jurist.

Enligt finländsk skollagstiftning är en kommun med både finsk- och svensktalande invånare skyldig att separat för respektive språkgrupp ordna med grundskoleundervisning och gymnasieundervisning. För finstalande elever är svenska obligatoriskt i grundskola och gymnasium. Utbildning för samisktalande elever i grundskola bör enligt skollagstiftningen ske på samiska, men det föreligger dock brist på samisktalande lärare. På gymnasiet får undervisning ske på samiska, men det är inte obligatoriskt. Inom det samiska hembygdsområdet tillhandahålls utbildning på samiska i alla grundskolor och nästan alla gymnasier.

Modersmålsundervisning får ske på finska, svenska och samiska på såväl grundskole- som gymnasienivå. Även i romani och i utländska språk får modersmålsundervisning ske. Kommunen är dock inte skyldig att tillhandahålla modersmålsundervisning i romani och i utländska språk. Staten står för 86 procent av kostnaderna vid modersmålsundervisning.

Ett särskilt statsstöd utgår för att täcka kostnader för undervisning i och på samiska som uppstår för kommuner och andra tillhandahållare av undervisning i grundskola, gymnasium och vid yrkesskolor. Ett visst minimiantal elever krävs för att vara berättigad till bidrag. I statsbudgeten avsätts medel för produktion av samiskt undervisningsmaterial. År 2004 uppgick beloppet till 258 000 euro.

Förskoleverksamhet skall bedrivas på finska eller svenska. Språket kan också vara samiska eller romani eller teckenspråk eller något annat språk. I det samiska hembygdsområdet måste undervisningen för samisktalande barn huvudsakligen vara på samiska. I kommuner med både finsk- och svensktalande invånare måste de lokala myndigheterna ordna förskoleundervisning på båda språk.

Daghemsverksamhet i någon form skall enligt lag finnas tillgänglig på svenska, finska och samiska. Det finns sju privata ryska/finsk-ryska daghem i huvudstadsområdet.

#### *Hälsovård och socialvård*

Patientens modersmål, de individuella behoven och kulturen skall beaktas vid omvårdnad och behandling av patienten så långt som möjligt. Enligt regeringen har det dock i praktiken förekommit problem i detta hänseende beroende på fördomar mot minoriteter och missförstånd. I statsbudgeten för 2004 har 600 000 euro avsatts för att garantera tillgången till hälso- och socialvård på samiska i det samiska hembygdsområdet.<sup>50</sup>

<sup>50</sup> European Charter for Regional or Minority Languages, 2004.

## 4.5 Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Europarådets rådgivande kommitté konstaterade i sin rapport år 2000 att Finland har gjort särskilt berömvärda ansträngningar för finlandssvenskarnas status inom sådana områden som medier och utbildning. Värdefulla ansträngningar har också gjorts på olika områden beträffande skyddet för samerna, särskilt antagandet av en lag om Sameetinget. Kommittén var dock bekymrad över dröjsmålet med att lösa frågan om landrättigheter och definitionen av termen "same". Kommittén menade vidare att trots lovvärda insatser för romani- och rysktalande har implementeringen av ramkonventionen för dessa minoriteter inte varit framgångsrik och utrymme finns för förbättringar inom t.ex. utbildningssystemet och medier. Kommittén var vidare oroad för den *de facto* diskriminering som romer utsätts för och den existerande socio-ekonomiska skillnaden mellan romerna och majoritetsbefolkningen.<sup>51</sup>

Arbetsministeriet har i samarbete mellan ministeriet, delegationen för romska ärenden och minoritetsombudsmannen sammanställt en utredning över hur väl romer känner till och använder Arbetskraftsbyråns tjänster.<sup>52</sup>

Europarådets expertkommitté framhåller i sin senaste rapport att Finland har vidtagit åtgärder för att förbättra tillgången till utbildning i nordsamiska, även om mycket återstår att göra. Kraftfulla åtgärder behöver dock vidtas för säkerställa överlevnaden av enare- och skoltsamiska, som allvarligt riskerar utrotning som språk. Vidare påpekar kommittén att det alltjämt saknas en samisk dagstidning. När det gäller svensk- och samisktalandes tillgång till hälso- och socialvård på sitt modersmål menar kommittén att åtgärder visserligen vidtagits av Finland, men att mycket arbete återstår framförallt när det gäller de samisktalande. Situationen för romani är mycket dålig i Finland. Enligt kommittén är dock Finland medveten om problemen för de romanitalande.<sup>53</sup>

Enligt en utredning som gjordes år 2000 av den arbetsgrupp som Sameetinget tillsatte för revideringen av den samiska språklagen kunde endast ca 12 % av de anställda hos myndigheter inom samernas hembygdsområde och centrala myndigheter utanför hembygdsområdet vid behov använda sig av samiska i sitt arbete. Av de myndighetsanställda förstod 73 % inte alls samiska. Hos de flesta myndigheter fanns det inte en enda person som kunde använda samiska i arbetet. Vidare konstaterades att det inte är möjligt att utträta ärenden på samiska utan stora praktiska svårigheter och utan att behandlingen av ärendet fördröjs. Ofta är det nödvändigt med tolk. Det kan tilläggas att i den nya lagen om samiska språket (se ovan) försöker man minska behovet av tolkning och översättning bl.a. med bestämmelser om krav på tjänstemännens språkkunskaper och om tjänstledighet, varmed avsikten är att utöka antalet tjänstemän som behärskar samiska.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Advisory Committee on the Framework Convention, 2000.

<sup>52</sup> Leikas, e-brev, 11 januari 2005.

<sup>53</sup> European Charter for Regional or Minority Languages, 2004.

<sup>54</sup> Proposition om samisk språklag till riksdagen, 2003.

Med stöd av Handels- och industriministeriet sammanställdes år 2000 en rapport<sup>55</sup> av en arbetsgrupp för att bedöma den faktiska tillgången till service för svensktalande på sitt eget språk vid tre tvåspråkiga s.k. arbetskraft- och näringscentraler i Finland. En annan avsikt var att utveckla servicen under utvärderingsprojektets gång. Rapporten innehåller ett flertal konkreta förslag för att förbättra servicen på svenska.

Arbetsministeriet har sammanställt en rapport för att bedöma hur arbetskraftsbyråerna inom två- och svenskspråkiga regioner kan tillhandahålla tjänster till arbetssökande och arbetsgivare på kundens språk, finska eller svenska. Rapporten innehåller förslag till bättre tjänster på olika administrativa nivåer. Åtgärdsförslagen följs enligt uppgift regelbundet upp.<sup>56</sup>

Hösten 2004 tillsattes enligt regeringsprogrammets regionaliseringsplaner en tvärssektoriell arbetsgrupp inom statsförvaltningen för att undersöka hur statsförvaltningens administrativa tjänster på svenska bäst kan skötas. Till arbetsgruppens uppgifter hör att bl.a. utreda hur de svenskspråkiga tjänsterna inom olika sektorer av statsförvaltningen fungerar för tillfället.<sup>57</sup>

En rapport, Rompolitikens strategi<sup>58</sup>, färdigställdes 1999 av Social- och hälsovårdsministeriet. I rapporten konstaterades att statusen för romer i Finland fortfarande är svag på grund av ofullständig utbildning, diskriminering och allmänna fördomar.

När det gäller tillgången till social- och hälsovård på det egna språket sammanställdes en rapport i detta ämne 2001 på uppdrag av Social- och hälsovårdsministeriet. I rapporten konstaterades bl.a. att personer inom förvaltning och i ledande ställning samt politiker ofta har en alltför optimistisk bild av personalens verkliga språkkunskaper.<sup>59</sup>

Av den nya språklagen följer att regeringen under varje mandatperiod skall överlämna en rapport till riksdagen som rör implementeringen av språklagen och språkliga rättigheter i andra lagar m.m.

<sup>55</sup> Kundenservice på svenska, slutrapport, 2000.

<sup>56</sup> Leikas, e-brev, 11 januari 2005.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Suonoja & Lindberg, 1999.

<sup>59</sup> Lukkarinen, 2001.

## 5 Danmark

### 5.1 Minoriteter och minoritetsspråk i Danmark<sup>60</sup>

Danmarks ratificering av ram- och minoritetsspråkskonventionerna innebär att tyskarna i södra Jylland (Nordschleswig) erkänns som en nationell minoritet, och tyska som minoritetsspråk. Den tyska minoriteten i Danmark har en lång historia. Gränsen mellan Danmark och Tyskland har ändrats flera gånger, senast efter en folkomröstning år 1920.<sup>61</sup> Gränserna bekräftades av Tyskland och Danmark efter andra världskriget.

Den tyska minoriteten uppgår till ca 15 000–20 000 personer, som huvudsakligen är bosatt i de södra och västra delarna av Sønderjyllands amt (ung. motsvarande län), dvs. nära den dansk-tyska gränsen. Tyskarna utgör 5–20 procent av invånarna i de 23 kommunerna som finns i Sønderjyllands amt.

Övriga folkgrupper och språk som finns i Danmark inklusive de självstyrande delarna (Grönland och Färöarna) saknar status som nationell minoritet respektive minoritetsspråk.

### 5.2 Minoritetspolitik i Danmark

#### *Politik rörande den tyska minoriteten*

Den 29 mars 1955 undertecknades de s.k. Köpenhamns- och Bonndeklarationerna mellan dåvarande Västtyskland och Danmark. Deklarationerna stadgar vissa rättigheter för de tyska och danska minoriteterna på ömse sidor om den dansk-tyska gränsen. Köpenhamnsdeklarationen (som inte är juridiskt bindande) ger således den tyska minoriteten i Danmark vissa individuella rättigheter och förpliktigar de danska myndigheterna att via ett antal allmänna principer beakta minoritetens intressen.

Sambandsutskottet för den tyska minoriteten (*Kontaktudvalget for det tyske mindretal*) inrättades 1965 i Folketinget (utskottet utgör inte något av de permanenta utskotten i Folketinget). Genom detta forum kan representanter för den tyska minoriteten, den danska regeringen och de politiska partierna förhandla om nationell politik som rör den tyska minoriteten.

Ett särskilt sekretariat för den tyska minoriteten grundades 1983 i Köpenhamn (*Det tyske mindretals sekretariat i København*). Sekretariatets verksamhet är finansierad av bidrag från den danska regeringen. Sekretariatets chef utnämns av den tyska minoriteten. Bland sekretariatets arbetsuppgifter märks bl.a. att fortlöpande följa Folketingets arbete och att upprätthålla kontakter med Folketinget, regeringen och ministerier samt att företräda minoritetens intressen. Sekretariatets chef har deltagit, som medlem av den danska

<sup>60</sup> Avsnittet bygger i huvudsak på information från danska regeringens rapporter till Europarådet. Övriga källor anges i texten.

<sup>61</sup> Schleswig/Slesvig är sedan gammalt danskt land, medan Holstein/Holsten är tyskt sedan tidig medeltid, men kom 1460 under danskt styre. År 1864 avträdde Danmark hela Schleswig-Holstein till Tyskland. År 1920 återfördes Nordschleswig/Sønderjylland efter folkomröstning till Danmark. *Källa*: Focus.

officiella delegationen, vid internationella möten som har relevans för minoritetsfrågan. Sekretariatet erhåller ca 600 000 danska kronor årligen för sin verksamhet och har utöver chefen en sekreterare anställd.

Sambandsutskottet håller vanligtvis ett möte årligen.<sup>62</sup> Mötenas agenda har av tradition fastställts i samarbete med den tyska minoritetens sekretariat i Köpenhamn och är baserad på de förslag på diskussionsämnen som framlagts av den tyska minoriteten. Vid de årliga mötena presenterar ordföranden i *Bund deutscher Nordschleswiger* – den tyska folkgruppens huvudorganisation med ca 3 900 medlemmar<sup>63</sup> – en rapport om händelser under det föregående året med bäring på den tyska minoriteten. Vidare presenteras oftast också en rapport om den tyska minoritetens utbildningssystem. Frågor som har diskuterats under senare år har t.ex. varit firandet av 50-års jubileet av Köpenhamns- och Bonnedeclarationerna, den tyska minoritetens önskemål om en separat minoritetsartikel i EU:s konstitution, genomförandet av en minoritetskonferens, den ekonomiska situationen i södra Jyllands-regionen och betydelsen av ändringar i det statliga bidragssystemet för privata friskolor. Det huvudsakliga diskussionsämnet vid 2004 års möte var den kommande administrativa reformen i Danmark och möjliga konsekvenser för den tyska minoriteten. Den danska regeringen lämnade i december 2004 en rad förslag som syftar till att säkerställa den tyska minoritetens möjligheter till politisk representation även efter kommunreformen.<sup>64</sup>

#### *Politik gentemot färöingar, grönländare och romer*

Grönland och Färöarna är självstyrande delar av det danska riket. I ratifikationsinstrumentet för minoritetsspråkskonventionen hänvisade Danmark till den färöiska självstyrelselagen från 1948 i vilken stadgas att färöiska är erkänt som det huvudsakliga språket men att danska skall läras och liksom färöiska får användas i offentliga angelägenheter. En liknande bestämmelse återfinns i den grönländska självstyrelselagen från 1978. Mot denna bakgrund fastslog Danmark att såväl färöiskan som grönländskan erhåller en så hög grad av skydd att minoritetsspråkskonventionen inte skall tillämpas på dessa språk.

Det finns på det danska fastlandet ungefär 12 000 personer som talar färöiska och 10 000 som talar grönländska. Befolkningen på Grönland uppgår år 2004 till 57 000 invånare, varav ca 84 % är grönländare. Färöarna har 49 100 invånare.<sup>65</sup>

I den första rapporten från Danmark om minoritetsspråkskonventionen konstaterades att ca 800 av de totalt ca 1 500 romanitalande i Danmark anlände till landet under senare delen av 1960-talet. Flertalet av de övriga romanitalande anlände i mitten av 1990-talet i samband med konflikten i det forna Jugoslavien. Romani är därför, enligt de danska myndigheterna, inte ett språk

<sup>62</sup> Kofod Hansen, e-brev, 22 december 2004.

<sup>63</sup> Webbplats: [www.nordschleswig.dk](http://www.nordschleswig.dk)

<sup>64</sup> Kofod Hansen, e-brev, 22 december 2004.

<sup>65</sup> Nationalencyklopedin (Internetversionen).

som har historisk anknytning eller långtidsanknytning till Danmark och skall därför inte omfattas av konventionen.

### 5.3 Ratificeringen av Europarådskonventionerna

Danmark ratificerade ramkonventionen 1997. Minoritetsspråkskonventionen undertecknades samma år som den kom till och ratificerades av Danmark i september 2000. Danmark har deklarerat att konventionerna endast omfattar den tyska minoriteten i södra Jylland.<sup>66</sup>

Konventionerna tillämpas därmed inte på grönländare, färöingar eller romer. Den danska statens beslut att inte låta de tre folkgrupperna och deras språk omfattas av de båda konventionernas tillämpningsområde har på olika sätt ifrågasatts av Europarådet. Expertkommittén noterade i sin rapport, som behandlar Danmarks första periodiska rapport under minoritetsspråkskonventionen, att den danska statens påstående om avsaknad av historisk närvaro av romani i Danmark har ifrågasatts, bl.a. av representanter för romerna. Expertkommittén konstaterade dock att tillräcklig information om romani saknades för att kunna utvärdera frågan, men att sådan information välkomnades i nästa danska periodiska rapport. Ministerrådet rekommenderade ifråga om färöiska och grönländska att Danmark åter skulle ta upp frågan om huruvida minoritetsspråkskonventionen även skulle omfatta Färöarna och Grönland med båda självstyrena.<sup>67</sup>

När det gäller ramkonventionen menade den rådgivande kommittén att såväl färöingar som grönländare *a priori* hade blivit exkluderade från det skydd som konventionen ger. Detsamma gäller enligt kommittén för romer, som trots historisk närvaro har blivit undantagna från ramkonventionens tillämpning i Danmark. I resolutionen från ministerrådet uppmanades Danmark att se över ramkonventionens räckvidd i förhållande till de aktuella folkgrupperna.<sup>68</sup>

I Danmarks efterföljande periodiska rapport förnekade den danska regeringen att den *a priori* exkluderat ovan nämnda folkgrupper från ramkonventionens tillämpningsområde. Vidare framhöll regeringen att om en alltför vid tolkning av minoritetsbegreppet tillämpas finns en potentiell risk för en urvattning av konventionen. Och därmed uppstår en försvagning av minoritetsskyddet i stället för den avsedda förstärkningen av detta. Varken det färöiska eller det grönländska självstyret har, enligt den danska regeringen, rest några krav på att respektive folkgrupp på fastlandet eller på någon av öarna skall omfattas av ramkonventionen. Regeringen menade vidare bl.a. att de romer som bosatte sig i Danmark före 1960, enligt regeringens information, blivit fullständigt integrerade och därmed inte framstår som en identifierbar grupp. Regeringens slutsats var därför att romerna i Danmark saknar en historisk

<sup>66</sup> Se Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int)

<sup>67</sup> Recommendation of the Committee of Ministers, 2004.

<sup>68</sup> Resolution on the implementation of the Framework Convention, 2001.



anknytning eller långtidsanknytning till landet och därför inte skall omfattas av ramkonventionen.

## 5.4 Vidtagna åtgärder

### *Åtgärder mot diskriminering m.m.*

Inga särskilda åtgärder mot diskriminering som särskilt tar sikte på den tyska minoriteten har vidtagits från den danska statens sida. Däremot har t.ex. den danska regeringen antagit en handlingsplan för främjande av jämställdhet och mångfald och för bekämpande av rasism.

### *Användning av tyska i kontakt med myndigheter*

Dokument på tyska (liksom på andra språk) kan inges i samband med ett civilrättsligt domstolsförfarande. Dokument som inges på ett främmande språk skall dock åtföljas av en översättning till danska. Om båda parter och domstolen är överens kan kravet på översättning till danska efterges.

I det fall en person som inte behärskar danska kommunicerar, muntligen eller skriftligen, med en myndighet i ett ärende som väntar på avgörande måste myndigheten beroende på omständigheterna tillhandahålla tolk eller översättare. Denna generella lagstiftning omfattar även den tyska minoriteten i södra Jylland. Men mot bakgrund av att de flesta statliga myndigheter i södra Jylland har anställda som talar tyska är det enligt regeringen sällan nödvändigt att ordna med tolkning eller översättning.

### *Politisk representation*

Den tyska minoritetens parti, *Slesvigske Parti*, blev vid lokalvalen 2001 representerat i Sønderjyllands amt och i fem av dess kommuner.

### *Religion*

Den övervägande delen av tyskarna tillhör den evangelisk-lutherska kyrkan och är antingen medlemmar i den danska nationella evangelisk-lutherska kyrkan (*den danske folkekirke*) eller i fristående församlingar i södra Jylland. Enligt en äldre kunglig förordning skall två jämställda kyrkoherdar anställas i fyra städer i södra Jylland inom den danska nationella kyrkan i den danska respektive tyska församlingen i dessa städer. Tyska och danska fristående församlingar i södra Jylland är jämställda när det gäller nyttjande av den nationella kyrkans kyrkobyggnader. Endast den nationella kyrkan får statsbidrag. Andra religiösa samfund kan få hjälp av staten med avgiftsinsamling via självdeklarationen. Präster i de självständiga tyska församlingarna har rätt att viga människor med civilrättslig giltighet.<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Report submitted by Denmark pursuant to article 25, 1999.

### *Medier*

Den tyska minoritetens tidning, *Der Nordschleswiger*, har genom åren fått ca 1 miljon danska kronor i presstödd. Sedan januari 2004 har tidningen två gånger dagligen även sänt nyheter via en privat radiostation. Det är den tyska minoriteten som själv finansierar sändningarna.

I södra Jylland driver public service-organen Danmarks Radio (DR) och TV2 "Radio Syd" respektive "TV Syd". Den tyska minoriteten finns representerad i Radio Syds programråd och i TV Syds styrelse. En avsevärd andel av de tyskspråkiga programmen, som sänds i DR och TV2, är översatta från tyska till danska. Det saknas ett regelverk som ger finansiellt stöd för extra-kostnader som kan uppstå vid radio- och TV-sändningar på tyska. Det finns dessutom ett stort utbud av TV- och radioprogram från Tyskland som kan tas emot i södra Jylland.

### *Kultur*

Den danska regeringen uppger att den tyska minoriteten är en i högsta grad aktiv deltagare i kulturlivet i södra Jylland. Inte minst via olika föreningar möjliggörs tyskarnas tillgång till ett brett spektrum av kulturella aktiviteter, som praktiskt taget alla är på tyska. Minoritetens kulturföreningar ingår i huvudorganisationen *Bund deutscher Nordschleswiger*, som har som syfte att vidmakthålla och stärka de andliga och kulturella banden med det tyska folket.

Bland kulturföreningarna märks exempelvis en förening som organiserar olika mindre sportföreningar med totalt 2 500 medlemmar. Föreningen ordnar sportevenemang, kulturfestivaler, resor och ungdomsläger i en tyskspråkig omgivning. En annan förening sköter fem stadsbibliotek i södra Jylland och hjälper till att driva minoritetens skolbibliotek. Föreningen disponerar ca 150 000 böcker och tidskrifter.

Kulturministeriet ger årligen 50 000 danska kronor till den tyska minoritetens kulturaktiviteter och 2,5 miljoner kronor lämnas i bidrag till biblioteken i södra Jylland. Vidare lämnar Sønderjyllands amt ett bidrag om ca 400 000 kronor (år 2000) till det tyska centralbiblioteket i staden Aabenraa. Därtill bidrar de flesta lokala myndigheter till den tyska biblioteksservicen i södra Jylland. Detta sammanlagda bidrag uppgick år 2000 till ca 345 000 kronor.

Danmark och Tyskland skrev 1974 under en bilateral kulturöverenskommelse. Enligt överenskommelsen utdelas årligen ett antal stipendier till danska och tyska studenter som är involverade i utbildningsprogram i respektive land.

### *Ortnamn*

Det krävs tillstånd från det danska vägverket för lokala och regionala myndigheter att sätta upp vägskyltar på tyska. Såvitt är känt har ingen sådan begäran lämnats in för godkännande av danska vägverket.

### *Utbildning och barnomsorg*

Sedan i början av 2004 kan den tyska minoriteten fritt välja att ta i anspråk barntillsyn som tillhandahålls i en annan kommun än hemkommunen. Om extrakostnader uppstår får normalt föräldrarna stå för dessa. Men i de fall det är fråga om sådan barntillsyn som är kopplad till *Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig*, en minoritetsförening för skolverksamhet, står hemkommunen för eventuella extrakostnader som kan tänkas uppstå. Föreningen driver 22 daghem och en fritidsinrättning med totalt 600 barn samt 15 grundskolor och en gymnasieskola (se vidare nedan).<sup>70</sup>

Dansk lagstiftning tillåter privata friskolor på grundskolenivå och högre nivåer. Det finns 15 tyska friskolor på grundskolenivå med totalt 1 350 elever (inklusive eleverna i gymnasiet i Aabenraa).<sup>71</sup> Statsbidrag ges i relation till antalet elever som är inskrivna i skolan under året. Därtill ges ett extra anslag till tyska minoritetsskolor motsvarande 4 miljoner danska kronor (enligt 2002 års statsbudget) för att upprätthålla och säkerställa verksamheten hos det tyska minoritetsskolsystemet.

I det privata tyska gymnasiet i Aabenraa bedrivs undervisningen på tyska. Studier på gymnasiet är i princip identiska med studier på sedvanliga danska gymnasier och leder till en fullständig dansk gymnasieexamen. Skolan erhåller statliga bidrag enligt samma regler som andra privata gymnasieskolor. De statliga bidragen motsvarar 85 % av kommunens årliga kostnader per elev.

I grundskolan är skolorna skyldiga att erbjuda undervisning i tyska i årskurserna 7–9. Ungdomar på gymnasiet kan välja tyska som sitt utländska nybörjar- eller fördjupningsspråk. Alla 72 utbildningscentrum, som tillhandahåller vuxenutbildning, är skyldiga att i sitt utbildningsutbud erbjuda vissa kärnämnen, bl.a. tyska, minst en gång per år.

### *Högre utbildning och forskning*

Tyska erbjuds som ett ämne vid universiteten och andra institutioner för högre utbildning, inklusive affärsskolorna.

### *Hälsovård och socialtjänst*

Vid behandling på sjukhus i södra Jylland finns det enligt regeringen i de flesta fall möjlighet att få tillgång till personal som förstår och talar tyska. De flesta av de lokala myndigheterna i södra Jylland har inte antagit några särskilda regler som rör möjligheten att kommunicera på tyska vid hemtjänstbesök och på ålderdomshem. Eftersom vanligtvis de tysktalande patienterna förstår danska eller att personalen förstår tyska menar regeringen att de kan kommunicera utan svårigheter.

Vissa av de lokala myndigheterna samarbetar med minoritetsorganisationen *Sozialdienst Nordschleswig* som hjälper till med vissa om-

<sup>70</sup> Webbplats: <http://www.dssv.dk/vorderseite/>

<sup>71</sup> Ibid.

vårdnadsuppgifter. Organisationen får bl.a. bidrag från Socialministeriet. Exempelvis erhöll organisationen för budgetåret 2001/02 totalt 90 000 danska kronor för att utveckla det sociala arbetet.

#### *Regionalt samarbete*

Genom ett avtal undertecknat 1997 har Region Sønderjylland–Schleswig skapats. I detta samarbete anses den tyska minoriteten vara en viktig del genom gruppens traditionella involvering i gränsöverskridande arbete, dess kontakter på den tyska sidan av gränsen och inte minst dess språkkunskaper, som är en värdefull bas för det gränsöverskridande samarbetet. Den tyska minoriteten är representerad i det gränsöverskridande regionalråd som etablerats. Inom regionsamarbetet har ett antal projekt initierats där den tyska minoriteten är särskilt inblandad, bl.a. en årlig ungdomsledarkonferens och dansk-tysk barnteater.

Den danska regeringen har bidragit med 250 000 danska kronor till den första delen av projektet ”Schleswig industrimuseum”. Projektet är ett samarbete mellan museer på båda sidor om den dansk-tyska gränsen.

### 5.5 Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Europarådets rådgivande kommitté menar att Danmark när det gäller implementeringen av ramkonventionen har gjort särskilt berömliga insatser för den tyska minoriteten i Sønderjylland. Den territoriella begränsningen av konventionens giltighet till Sønderjylland är dock ett problem i och med att det exkluderar grupper med långa historiska band till Danmark från konventionens tillämpningsområde, såsom färöingar, grönländare och romer. Ett annat problem enligt kommittén är att tyskar utanför Sønderjylland inte omfattas av konventionens skydd. Därtill menar kommittén att Danmark bör se över det privilegierade statliga stödet till den evangelisk-lutherska kyrkan. Kommittén menar vidare att Danmark bör se över det faktum att personer som inte tillhör den evangelisk-lutherska kyrkan är skyldiga att låta barnens namn registreras via den statliga evangelisk-lutherska kyrkan.

Europarådets expertkommitté konstaterar att tyskarna som grupp är välintegrerad i det danska samhället och en erkänd samarbetspartner till danska myndigheter på lokal, regional och central nivå. Kommittén har dock noterat att Danmark på många områden har avstått från att aktivt främja användandet av tyska, särskilt inom offentliga myndigheter. Detta under antagandet att de flesta som talar tyska är lika kapabla att tala danska, vilket inte är i linje med minoritetsspråkskonventionen. Särskild vikt bör därför enligt kommittén fästas vid att främja de tysktalandes möjligheter att använda sitt språk i kontakter med myndigheterna. Ett annat område som enligt kommittén behöver förbättras är användandet av tyska i radio- och TV-sändningar. Vidare bör enligt expertkommittén förnyade kontakter tas med självstyrena på Färöarna och Grönland i syfte att låta konventionen omfatta även dessa båda öar.

## 6 Tyskland

### 6.1 Minoriteter och minoritetsspråk i Tyskland

I Tyskland finns fyra nationella minoriteter: danskar, tyska sinti och roma, friser samt sorber (vender). Nationella minoritetsspråk är danska, sorbiska (hög- och lågsorbiska), frisiska (nordfrisiska och saterfrisiska) samt romanes. Landsdelsspråk är lågtyska.

Var och en får själv bestämma om man vill ingå i en nationell minoritet. Det finns – liksom i Sverige – ingen statlig registrering av minoritetstillhörighet eller någon officiell statistik över t.ex. antal minoritetsspråkstalare.

#### *Danskar*

Sedan ändringen av den dansk-tyska gränsen 1864 och folkomröstningen 1920 finns en dansk minoritet i Tyskland (i Südschleswig/Sydslesvig) och en tysk minoritet i Danmark (i Nordschleswig/Sønderjylland). Det uppskattas att den danska minoriteten omfattar ca 50 000 personer, huvudsakligen i de norra delarna av delstaten Schleswig-Holstein.

Den förda minoritetspolitiken baseras på de s.k. Bonn- och Köpenhamnsdeklarationerna från 1955 som bl.a. utgår från att den som vill får vara dansk ("Däne sei, wer will") och att detta inte får kontrolleras av myndigheterna.

Huvudorganisation för den danska minoriteten är *Sydslesvigsk Forening (SSF)* i Flensburg med drygt 14 000 medlemmar. SSF har ett informationskontor vid danska Folketinget i Köpenhamn i syfte att öka utbytet med danska folketingsledamöter, folketingsförvaltningen och danska medier.<sup>72</sup> Den danska minoriteten har ett eget parti, *Südschleswigscher Wählerverband (SSW)* med ca 4 000 medlemmar.<sup>73</sup>

#### *Tyska sinti och roma*

Tyska sinti och roma<sup>74</sup> är en nationell minoritet som har funnits i Tyskland sedan flera hundra år tillbaka. De har under historiens gång varit utsatta för olika former av diskriminering. Under den nazistiska regimen blev de utsatta för förföljelse och folkmord. Flera hundratusen personer mördades och stora delar av kulturarvet förstördes. Antalet personer som tillhör denna minoritet uppskattas till 70 000 och de flesta bor i storstadsområden i västra Tyskland

<sup>72</sup> Nationale Minderheiten in Deutschland samt webbplatserna [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de) och <http://www.sydslesvigsk-forening.de>.

<sup>73</sup> Se webbplatsen [www.ssw.dk](http://www.ssw.dk).

<sup>74</sup> Inom det tyska språkområdet används beteckningen "sinti och roma" i stället för den tidigare beteckningen "zigenare" som sedan medeltiden använts av majoritetsbefolkningen. Med "sinti" avses de inom minoriteten som sedan medeltiden har varit bosatta i Centraleuropa och med "roma" avses de inom minoriteten som har sitt ursprung i Sydosteuropa. Utanför det tyskspråkiga området används ofta beteckningen romer för denna minoritet. (Källa: <http://www.sintiundroma.de/>)

och i Berlin. De flesta är tvåspråkiga och använder både tyska och romanes som modersmål.

År 1982 grundades tyska sintis och romas centralråd (*Zentralrat Deutscher Sinti und Roma*), vilket består av 16 medlemsföreningar. Centralrådet för en dialog med både förbundsregeringen och de olika delstatsregeringarna kring frågor om diskriminering och om hur den nationella minoriteten kan främjas. I Heidelberg finns ett dokumentations- och kulturcentrum som vetenskapligt arbetar med frågor kring bl.a. historia, kultur och minoritetens nuvarande situation i Tyskland.

År 1999 grundades sintialliansen (*Sinti Allianz Deutschland*)<sup>75</sup> som är en sammanslutning som företräder de personer som lever enligt sintis traditionella regler. Alliansen ser inte tyska sinti och roma som en nationell minoritet utan som en folkgrupp i Tyskland. Alliansen menar att sinti och roma är två olika grupper med olika språk och kulturer.

### *Friser*

Friserna är sedan urminnes tider bosatta vid Nordsjökusten i de tyska delstaterna Schleswig-Holstein och Niedersachsen samt i Nederländerna. Det frisiska språket ingår i den västgermanska språkgruppen och delas in i tre grenar: väst-, öst- och nordfrisiska. Västfrisiskan talas av ca 400 000 personer i Nederländerna, östfrisiska (saterfrisiska) talas i Niedersachsen av ca 2 000 personer och nordfrisiska talas av ca 10 000 personer och förstås av ytterligare 20 000 personer i Schleswig-Holstein. Bland friserna i Tyskland finns en önskan att inte betecknas som en nationell minoritet, utan att i stället kallas för ”den frisiska folkgruppen”.<sup>76</sup>

Nordfrisiskan talas vid kusten och på de nordfrisiska öarna Sylt, Föhr och Amrum i Nordfrieslands kommun samt på ön Helgoland i Pinnebergs kommun. Nordfrisiskan har sedan 1800-talet utvecklat ett skriftspråk och består i dag av nio dialekter, varav tre är akut hotade att dö ut. Sex av dialekterna (s.k. ”kontinentalfrisiska”) talas vid kusten och tre dialekter på öarna (s.k. ”öfrisiska”, t.ex. *Fering* på Föhr och *Sölring* på Sylt).

Friserna i Ostfriesland talar sedan 1800-talet inte längre frisiska, men har behållit sin kulturella identitet. Saterfriserna i Saterland härstammar från östfriserna. Saterfrisiska talas i vissa samhällen i Saterland i Cloppenburgs kommun, Niedersachsen. Saterfrisiskan är en sista rest av östfrisiskan som tidigare talades i Ostfriesland.

Frisernas intressen företräds sedan 1925 av det interfrisiska rådet (*Interfrische Rädj*) med säte i Leer/Ostfriesland. Det interfrisiska rådet är en gemensam paraplyorganisation för väst-, öst- och nordfriserna i Tyskland och Nederländerna. För nordfrisernas del kan *Frasche Rädj*<sup>77</sup> och för saterfrisernas del saterfrisiska förbundet (*Seelter Buund*) nämnas.

<sup>75</sup> Se webbplatsen [www.sintialliance-deutschland.de](http://www.sintialliance-deutschland.de).

<sup>76</sup> Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten.

<sup>77</sup> Se webbplatsen [www.friesenrat.de](http://www.friesenrat.de).

### *Sorber (vender)*

Sorberna (även kallade vender) är ett slaviskt folk som har bott i delar av östra Tyskland under mycket lång tid. Under reformationen uppstod det sorbiska skriftspråket och särskilt bland de katolska högsorberna har den sorbiska kulturen och det sorbiska språket bevarats. Fram till slutet av 1800-talet levde sorberna relativt isolerade i Lausitz-området. Grundskoleundervisning och gudstjänster på sorbiska har bidragit till att bevara den sorbiska kulturen, men under den nazistiska regimen undanröjdes mycket av det sorbiska oberoendet. Under DDR-tiden gjordes insatser inom främst kultur- och utbildningsområdena för att främja tvåspråkigheten. Samtidigt medförde industrialiseringen av området att många tyskspråkiga flyttade till området och att sorberna blev en minoritet. I dag omfattar den sorbiska minoriteten ca 60 000 personer i delstaterna Sachsen och Brandenburg. Minoriteten har uppmärksamats i Sverige i samband med bl.a. debatten kring brunkolsbrytning.

Sorbiska är ett västslaviskt språk som i dag består av två skriftspråk: högsorbiska som talas kring staden Bautzen i delstaten Sachsen och lågsorbiska som talas kring staden Cottbus i delstaten Brandenburg.

Sorberna företräds av *Domowina*<sup>78</sup> som grundades 1912 i Hoyerswerda. Organisationen var förbjuden åren 1937–1945. Sedan 1991 är Domowina en politiskt oavhängig paraplyorganisation för olika lokala sorbiska föreningar med målet att bevara och utveckla sorbiska språket och kulturen. Organisationen företräder sorbernas intressen gentemot parlament, regeringar och myndigheter. För närvarande inriktas Domowinas arbete främst på situationen i skolorna och behovet av tvåspråkig utbildning. Nämnas kan även en stiftelse som delfinansieras av förbundsregeringen och de två berörda delstaterna.<sup>79</sup>

### *Landsdelsspråk: Lågtyska (plattyska)*

Tyska är ett germanskt språk som talas av ca 100 miljoner personer. Språket delas sedan medeltidens början in i lågtyska och högtyska. Lågtyska (plattyska) är det språk som traditionellt har använts i Nordtyskland. Det var bl.a. det dominerande språket inom Hansan, men från och med 1600-talet har språket kommit att användas allt mindre. I början på 1600-talet övertog den i södra Tyskland använda högtyskan rollen som skriftspråk och bildat talspråk även i Nordtyskland. Under 1800- och 1900-talens urbanisering och industrialisering har lågtyskan blivit mer av en dialekt som talas i första hand på landsbygden.

Lågtyska talas i dag av ca 8 miljoner personer i delstaterna Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen och Schleswig-Holstein samt i delar av Brandenburg, Nordrhein-Westfalen och Sachsen-Anhalt. Lågtyskan talas i större utsträckning längs kusterna än i inlandet.

<sup>78</sup> Se webbplatsen [www.sorben-wenden.de](http://www.sorben-wenden.de).

<sup>79</sup> Nationale Minderheiten in Deutschland, 2004.

## 6.2 Minoritetspolitik i Tyskland

### *Den tyska minoritetspolitikens mål och inriktning*

På förbunds nivå har minoritetspolitiken en inriktning både på nationella minoriteter i Tyskland och på de tyska minoriteterna i andra länder. Den tyska förbundsregeringens mål för minoritetspolitiken är tudelat: Den första delen av målet – *att skydda och stödja de nationella minoriteterna i Tyskland* – handlar om att genomföra olika insatser för de nationella minoriteter som lever i Tyskland. Den andra delen av målet – *att ge stöd till personer som tillhör de tyska minoriteterna i andra länder* – är inriktad på olika insatser som Tyskland gör för att hjälpa dem som tillhör tyska minoriteter i framför allt Central- och Östeuropa i syfte att få dessa att stanna i sina ursprungsländer.<sup>80</sup>

### *Institutioner och organisationer*

På förbunds nivå är Inrikesministeriet ansvarigt för de frågor som handlar om nationella minoriteter och minoritetsspråk. I november 2002 utsåg förbundsregeringen en förbundsledamot till ombudsman (*Beaufragter*) för nationella minoriteter i Tyskland<sup>81</sup> med uppgift att vara kontaktperson gentemot de nationella minoriteterna på förbunds nivå, att företräda förbundsregeringen i olika sammanhang samt att bedriva informationsarbete kring de nationella minoriteterna i Tyskland.<sup>82</sup> Bland annat har årliga s.k. implementeringskonferenser anordnats.<sup>83</sup>

Inrikesministeriet har sedan snart 40 år ett rådgivande utskott för frågor kring den danska minoriteten. Sedan september 2002 finns ett sådant utskott för det sorbiska folket och från och med år 2004 finns motsvarande utskott för det frisiska folket och för frågor kring den lågtyska språkgruppen.<sup>84</sup>

På delstats nivå handhas minoritetsfrågor av olika ministerier eller motsvarande. Stödet till minoritetsorganisationerna är i Tyskland en fråga som till största del handhas på delstats nivå.<sup>85</sup>

Den tyska Förbunds dagen har inrättat olika fora för minoritets- och minoritetsspråksfrågor. Det kan nämnas att det finns ett samtalsforum för nationella minoriteter (*Gesprächskreis nationale Minderheiten*) där parlamentsledamöter och företrädare för minoritetsorganisationerna träffas under ledning av inrikesutskottets ordförande. En gång per år deltar även Förbunds dagens talman i samtalen. Sedan hösten 2003 finns även ett partigrupsövergripande initiativ för regional- och minoritetsspråk inom Förbunds dagen.<sup>86</sup>

<sup>80</sup> Themen der Innenpolitik.

<sup>81</sup> Ny ombudsman är förbundsledamoten Hans-Peter Kemper. *Källa*: Klüchtzner, e-brev, 21 december 2004.

<sup>82</sup> Nationale Minderheiten in Deutschland, 2004.

<sup>83</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

<sup>84</sup> Klüchtzner, e-brev, 21 december 2004.

<sup>85</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

<sup>86</sup> Ibid.



De nationella minoriteterna företräds av flera olika organisationer. Minoritetsrådet (*Minderheitenrat*) är en nybildad sammanslutning av representanter för de fyra nationella minoriteterna i Tyskland – den sydslesvigska föreningen, tyska sinti och romas centralråd, sorbiska Domowina samt det frisiska rådet. Minoritetsrådet skall bl.a. företräda minoriteternas gemensamma intressen gentemot förbundsregeringen och förbundsdagen.<sup>87</sup>

#### *Judar*

Judarna i Tyskland betraktar sig inte som en nationell minoritet utan som ett trossamfund.<sup>88</sup> På förbunds nivå är Inrikesministeriet ansvarigt för kyrko- och religionsfrågor. En viktig del av detta ansvarsområde handlar om förhållandet till medlemmar i de judiska trossamfundet. Politiken är inriktad på att motverka alla tendenser till att glömma eller förtiga de nazistiska brotten mot judarna och att bekämpa alla antisemitiska tendenser i samhället. Staten ger stöd till olika organisationer som arbetar för ökad förståelse och samarbete mellan kristna och judar.

Förbundsrepubliken Tyskland har genom förbundskanslern slutit ett avtal<sup>89</sup> med judarnas centralråd (*Zentralrat der Juden in Deutschland*). I förordet till avtalet hänvisas till det tyska folkets särskilda, historiska ansvar mot bakgrund av det omätliga lidande som den judiska befolkningen fick utstå under åren 1933–1945. Tyska regeringen har uttryckt sin önskan att stödja återuppbyggnaden av det judiska livet i Tyskland och att befästa och fördjupa det vänskapliga förhållandet till det judiska trossamfundet. Den tyska staten ger stöd till vidmakthållandet och vården av det tysk-judiska kulturarvet, uppbyggnaden av en judisk gemenskap och till centralrådets integrationspolitiska och sociala uppgifter. Stödet uppgår till 3 miljoner euro årligen. Därutöver ger staten stöd till bl.a. högskolan för judiska studier och centralarkivet för forskning om de tyska judarnas historia, båda belägna i Heidelberg.

Ungefär 65 000 personer med judisk tro bor i Tyskland. Jiddisch, som har sitt ursprung i medelhögtyskan, talas i dag av endast ett fåtal personer i Tyskland. Det har heller inte framförts några önskemål från de jiddischtalande om att språket skall skyddas enligt minoritetsspråkskonventionen.<sup>90</sup>

### 6.3 Ratificeringen av Europarådskonventionerna

Tyskland har undertecknat och ratificerat både ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen. För Tysklands del trädde ramkonventionen i kraft

<sup>87</sup> Minderheitenrat der nationalen Minderheiten Deutschlands konstituiert, 2004.

<sup>88</sup> Klüchtzner, e-brev, 21 december 2004.

<sup>89</sup> Vertrag zwischen der Bundesregierung und dem Zentralrat der Juden in Deutschland.

<sup>90</sup> European Charter for Regional or Minority Languages. Application in Germany. 2002.

den 1 februari 1998 och minoritetsspråkskonventionen den 1 januari 1999, i båda fallen i form av en lag<sup>91</sup>.

När det gäller minoritetsspråkskonventionen har förbundsrepubliken och de tyska delstaterna åtagit sig att ge skydd enligt konventionens del III. Skyddet omfattar 35 åtaganden för minoritetsspråken danska, hög- och lågsorbiska samt nord- och saterfrisiska inom deras språkområden samt för landdelsspråket lågtyska i delstaterna Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen och Schleswig-Holstein. För minoritetsspråket romanes ges skydd i hela Tyskland enligt konventionens del II. För att ge romanes ett mer konkret skydd har Tyskland avgivit en egen deklaration där förbundsrepubliken gentemot Europarådet har angivit hur minoritetsspråket skall skyddas. Delstaten Hessen har dessutom åtagit sig att efterleva 35 punkter för att skydda romanes.<sup>92</sup>

## 6.4 Vidtagna åtgärder

Tyskland är en förbundsstat som består av 16 delstater med en hög grad av inre självstyre. Delstaterna (*Länder*) har egna författningar, parlament och regeringar. Delstaterna lagstiftar själva om bland annat kulturpolitik, skolväsen, polisväsen och kommunal förvaltning. Ansvaret för att vidta åtgärder för att skydda och utveckla landsdels- och minoritetsspråken ligger i första hand på delstaterna. Förutom delstaterna är en lång rad kommuner berörda.

### *Lagstiftning*

Den tyska grundlagen från 1949 innehåller inte någon särskild artikel som rör minoriteter. Några av delstaternas författningar innehåller dock artiklar som rör minoriteters ställning. Brandenburgs författning<sup>93</sup> har en särskild artikel (art. 25) som rör sorbernas rätt till bl.a. skydd, bevarande och vård av sin nationella identitet, det sorbiska språket och den sorbiska kulturen. Även Sachsens författning<sup>94</sup> uppmärksammar den sorbiska minoriteten (art. 2, 5 och 6). I Schleswig-Holsteins författning<sup>95</sup> slås i artikel 5 fast att bekännelsen till en nationell minoritet är fri och att de nationella minoriteternas kulturella oberoende och politiska medverkan skall skyddas av delstaten och kommunerna. Den danska minoriteten och den frisiska folkgruppen har, enligt artikel 5, ”anspråk på skydd och främjande”. Av artikel 8 framgår att vårdnadshavarna avgör om barn skall skrivas in i en skola som tillhör en nationell minoritet.

<sup>91</sup> Gesetz zur Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen vom 16. Juli 1998.

<sup>92</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

<sup>93</sup> Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992.

<sup>94</sup> Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992.

<sup>95</sup> Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in der Fassung vom 13. Juni 1990.

I det fördrag som 1990 slöts mellan förbundsrepubliken och DDR inför den tyska återföreningen pekas särskilt på den sorbiska minoriteten. Skyddet av de nationella minoriteterna återspeglas även i olika lagar, både på förbunds- och delstatsnivå. I den tyska vallagen finns en bestämmelse om att de nationella minoriteternas partier är undantagna från femprocentsspärren. Enligt partilagen har de nationella minoriteternas partier rätt till statligt parti-stöd även om de inte uppnår de andelar röster som gäller för övriga partier.

Förbundsregeringen har på förslag av inrikesministern beslutat om en proposition om ett förbättrat skydd för minoritetsspråken. I lagförslaget behandlas bl.a. möjligheten att använda romanes i Hessen och användningen av frisiska former av ortnamn.<sup>96</sup>

#### *Inflytande och samråd*

Det finns ett flertal olika instanser där de nationella minoriteterna är företrädade. Det finns en s.k. *Bund-Länder-Konferenz* om ramkonventionen och en om minoritetsspråkskonventionen. I dessa konferenser deltar berörda ministerier på förbunds- och delstatsnivåer samt företrädare för minoriteterna. Inrikesministern har ett rådgivande utskott för den bl.a. danska minoriteten där även företrädare för förbundsdagens partigrupper och en företrädare för delstaten Schleswig-Holstein deltar. I den sorbiska stiftelsen (*Stiftung für das sorbische Volk*) deltar företrädare för sorberna, förbunds-nivån, delstaterna Sachsen och Brandenburg samt kommunerna. I det parlamentariska rådet deltar ledamöter från förbundsdagen samt lantdagarna i Sachsen och Brandenburg. Den sorbiska stiftelsen ger stöd till olika insatser för sorberna. Vid lantdagen i Schleswig-Holstein finns ett forum för frisiska frågor där bl.a. partigruppernas företrädare och förbundsdagsledamöter från Nordfriesland ingår.

#### *Övriga insatser*

Redovisningen av de insatser för minoriteterna och minoritetsspråken som görs på förbunds-nivån samt av de olika delstaterna och kommunerna kan endast göras på ett mycket övergripande plan. En mer djupgående genomgång görs för insatserna för den högsorbiska minoriteten i delstaten Sachsen.

Sammanfattningsvis ger det offentliga olika former av stöd för att bevara de nationella minoriteternas kulturella och språkliga identitet. Som exempel nämner den tyska förbundsregeringen följande:<sup>97</sup>

- främjande av daghem och skolor
- främjande av olika institut
- finansiellt och rådgivande stöd till minoriteternas egna organisationer
- bidrag till utgivning av informationsbroschyrer och andra former av utåtriktat arbete
- bidrag till kulturella aktiviteter
- tvåspråkiga orts- och vägs skyltar.

<sup>96</sup> Besserer Schutz für Minderheitensprachen.

<sup>97</sup> Nationale Minderheiten in Deutschland, 2004.

*Insatser för den danska minoriteten*

Den danska minoriteten har enligt Bonndeclarationen från 1955 rätt till skolundervisning på danska. Enligt Schleswig-Holsteins författning är det föräldrarna/vårdnadshavarna som bestämmer om deras barn skall gå i en nationell minoritets skola. Detaljerna kring möjligheten att lära sig danska regleras närmare i den schleswig-holsteinska skollagen. Det finns ca 50 danskspråkiga skolor med 5 730 elever och ca 60 danskspråkiga daghem med totalt 1 800 barn. Skolorna och daghemmen drivs av *Dansk Skoleforening for Sydslesvig* och får bidrag från Schleswig-Holstein som täcker samtliga kostnader. Ett danskt gymnasium finns i Flensburg. Dessa skolor och daghem är inriktade på minoritetens behov och uppges spela en viktig roll för bevarandet av det danska språket i Tyskland. Danska kan även läsas som främmande språk vid ett antal offentliga skolor. Läsåret 2002/03 omfattade detta 4 200 elever. Danska kan studeras vid universiteten i Kiel och Flensburg.

Schleswig-Holsteins regering ger finansiellt stöd till den danska minoritetens organisationer för översättning etc. till danska. Det finns danska bibliotek och arkiv, dansk kyrka (24 pastorer i ca 50 församlingar) samt en tvåspråkig dagstidning (*Flensburg Avis* med en upplaga på 6 000 exemplar). Det nordtyska public service-bolaget *Norddeutscher Rundfunk* (NDR) skall enligt lag rapportera om den kulturella mångfalden i Nordtyskland och bidra till skyddet av minoriteter. Den privata sändaren *Radio Schleswig-Holstein* (R.SH) har ett danskspråkigt nyhetsprogram på vardagar. *Dansk Sundhedstjeneste for Sydslesvig e.V.* driver hälso- och äldrevård som riktar sig till den danska minoriteten.

*Insatser för tyska sinti och roma*

Det finns inga statliga instanser som har till uppgift att skydda och främja minoritetsspråket romanes, vilket i stort överensstämmer med språkgruppens egna önskemål. Fler organisationer accepterar inte undervisning i romanes vid offentliga skolor eller forskning kring romanes. Det finns flera orsaker till detta, bl.a. sintis traditionella regel- och tabusystem samt de negativa erfarenheterna från språkforskningen under nazitiden i Tyskland. Det finns dock föreningar som företräder roma som pläderar för undervisning i romanes. Det finns dessutom många önskemål från enskilda om extra undervisning i romanes för skolelever för att stärka språkkompetensen och elevernas prestationer i andra ämnen.<sup>98</sup>

Som exempel på statliga insatser kan nämnas att Baden-Württembergs regering ger finansiellt stöd till sinti och roma (till *Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma* samt till *Verband Deutscher Sinti und Roma – Landesverband Baden-Württemberg*). Rådgivningsbyråer för sinti och roma finns i flera städer i Tyskland och dessa får stöd från delstaterna.

<sup>98</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

### *Insatser för friserna*

Undervisning på nordfrisiska ges vid 25 låg- och mellanstadieskolor i Schleswig-Holstein. Läsåret 2002/03 fick totalt 1 473 elever undervisning i frisiska av sammanlagt 29 lärare. Undervisningen erbjuds i allmänhet som ett valfritt ämne i konkurrens med undervisning i främmande språk (engelska eller danska). På högstadie- och gymnasienivå ges undervisning bl.a. vid gymnasierna i Wyk auf Föhr och Niebüll. Enligt tyska regeringen anordnas alltid undervisning i frisiska när någon elev uttrycker önskemål om det.

I allt större utsträckning uppges nordfrisiskan användas på daghem i Schleswig-Holstein. Under perioden 1993–1996 drevs på initiativ av lantdagens kommitté för frågor som rör den frisiska folkgruppen en försöksverksamhet vid förskolor i Süderende/Söleraanj på Föhr och i Risum-Lindholm i syfte att undersöka om det är möjligt att revitalisera det frisiska språket i förskolemiljö. Mot bakgrund av denna försöksverksamhet har frisiska introducerats på andra förskolor i Nordfrieslands kommun. Det finns 14 förskolor som erbjuder frisiska språkaktiviteter som i omfattning varierar från en halvtimme per vecka till aktiviteter som är på heltid på frisiska. Deltagandet är frivilligt.

Flera kommuner har infört tvåspråkiga Orts- och vägs skyltar och vid olika tillfällen hålls gudstjänster på frisiska. Det är dessutom möjligt att genomföra vigselakter på frisiska. Det nordfrisiska institutet (*Nordfriisk Instituut*) genomför bl.a. forskning och dokumentation kring frisiska språket, historien och kulturen. Institutet har även ett bibliotek och ett eget förlag. Frisiska kan studeras vid universiteten i Kiel och Flensburg.

Sedan 1988 finns det en kommitté vid Schleswig-Holsteins delstatsparlament för frågor som rör den frisiska befolkningsgruppen. Lantdagens talman är ordförande för kommittén som i övrigt består av företrädare för lantdagens partigrupper, ledamöter från förbundsdagen, ministeriets minoritetsombudsman och företrädare från frisiska rådet. Nordfriserna är även företrädare i olika kommunfullmäktige och i vissa av dessa hålls även sammanträden på frisiska.

När det gäller saterfrisiskan har enligt uppgift användningen av språket ökat, framför allt bland barn och inom skolan. Utbildning i saterfrisiska ges vid låg- och mellanstadieskolor i Saterland (182 elever av totalt 1 082 elever inom området får sammanlagt 13 timmar undervisning per vecka). Viss forskning kring saterfrisiskan pågår. Dessutom kan nämnas att distriktsregeringen i Oldenburg har inrättat en ombudsman för saterfrisiska och lågtyska.<sup>99</sup>

### *Insatser för sorberna*

Både Sachsens och Brandenburgs delstatsparlament utser råd för sorbiska frågor. I råden ingår minoritetsrepresentanter och råden behandlar olika parlamentariska frågor som är viktiga för det sorbiska folket. I Sachsen är delstatsregeringen skyldig att samråda med det sorbiska rådet.<sup>100</sup> I det följande

<sup>99</sup> Nationale Minderheiten in Deutschland, 2004 och Die friesischen Sprachen.

<sup>100</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

görs en genomgång av de insatser för sorberna och högsorbiskan som görs i delstaten Sachsen.<sup>101</sup> Ca två tredjedelar av sorberna bor i Sachsen.

Sachsen skall enligt sin författning säkerställa och skydda nationella minoriteters rätt att bevara sin identitet samt vården och utvecklingen av det nationella språket och kulturen, särskilt genom skolor och kulturinstitutioner. Särskilt det sorbiska folket lyfts fram i författningen.<sup>102</sup> Dessutom beslutade lantdagen i mars 1999 om en särskild lag vad gäller sorberna.<sup>103</sup> I lagen regleras bl.a. att Sachsens regering minst en gång per mandatperiod skall avge en rapport till lantdagen om det sorbiska folkets situation i Sachsen. Användningen av det sorbiska språket i både tal och skrift i det offentliga livet skall skyddas och främjas.

Inom det sorbiska bosättningsområdet har medborgarna rätt att använda det sorbiska språket i domstolar och i kontakter med sachsiska myndigheter m.m. Sachsen åtar sig dessutom att verka för att dessa rättigheter även skall gälla myndigheter på förbunds nivå, särskilt inom kommunikations-, hälso-, social-, kultur- och utbildningsområdena. Vid varje delstatsmyndighet i Sachsen skall det finnas minst en medarbetare som behärskar sorbiska och som kan fungera som kontaktperson. Enligt lagen skall offentliga skyltar, inklusive vägskyltar, vara på både tyska och sorbiska. Enligt ett direktiv från den sachsiska regeringen skall alla ortnamn på vägskyltar inom det sorbiska bosättningsområdet vara på tyska och sorbiska, med undantag för motorvägar inom området.<sup>104</sup>

Sachsen skall främja vetenskaplig forskning om sorbiska språket samt sorbisk historia och kultur. Sachsen skall dessutom upprätthålla en forsknings- och utbildningsinstitution för sorbiska vid Leipzigs universitet.

Enligt lagen skall Sachsen skydda och främja sorbernas kultur och konstnärliga skapande. Vidare skall kommunerna inom det sorbiska bosättningsområdet beakta den sorbiska kulturen i stödet till kulturområdet och insatser för tolerans och ömsesidig respekt mellan medborgarna. Enligt ett avtal mellan Vatikanstaten (Heliga stolen) och Sachsen skall katolska kyrkan bevara och skydda det katolskt präglade högsorbiska kulturarvet.<sup>105</sup> Sachsen skall inom ramen för sina möjligheter ge katolska kyrkan stöd i detta arbete.<sup>106</sup>

Sachsen skall vidare sträva efter att det sorbiska språket och den sorbiska kulturen beaktas i medierna, särskilt genom sändningar och artiklar på sorbiska. Enligt den lag som reglerar public service-bolaget *Mitteldeutscher Rundfunk* (MDR) skall bolaget beakta alla befolkningsgrupper, även minoriteter-

<sup>101</sup> Lågsorbiskan används i området kring Cottbus i Brandenburg. Detta språk är mer hotat än högsorbiskan och Europarådet har pekat på behovet av insatser för lågsorbiskan.

<sup>102</sup> Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (artikel 2, artikel 5, artikel 6).

<sup>103</sup> Gesetz über die Rechte der Sorben im Freistaat Sachsen vom 31. März 1999.

<sup>104</sup> Weisung des Regierungspräsidiums Dresden, 1991.

<sup>105</sup> Lågsorberna är lutheraner.

<sup>106</sup> Gesetz zum Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Sachsen, 1997.

nas, intressen. Den sachsiska lantdagen utgår från att MDR förbättrar tillgången till framför allt TV-sändningar på sorbiska.<sup>107</sup>

Inom det sorbiska bosättningsområdet skall det finnas tvåspråkiga daghem, skolor och fritidshem som kan uppfylla de särskilda behov som finns när det gäller att främja den sorbiska identiteten. Bland annat skall daghemmen främja den sorbiska språkutvecklingen.<sup>108</sup> Skolorna har en lång tradition av att ge undervisning i sorbiska. I olika dokument pekas på vikten av utbildning i och på sorbiska. Bland annat slås fast att initiativ för att revitalisera det sorbiska språket genom modersmålsundervisning skall främjas.<sup>109</sup> Enligt den sachsiska skollagen<sup>110</sup> skall alla barn och ungdomar inom det sorbiska bosättningsområdet ha möjlighet att lära sig det sorbiska språket respektive att få undervisning på sorbiska i vissa ämnen. Dessutom skall alla skolor i Sachsen ge eleverna grundkunskaper i sorbernas kultur och historia. I en förordning från det sachsiska utbildningsdepartementet regleras den sorbiska undervisningen mer detaljerat, bl.a. genom särskilda tim- och kursplaner. Undervisning i sorbiska ges i årskurserna 1–12. Undervisning i sorbiska kan erbjudas även vid skolor där sorbiska inte är undervisningsspråk.<sup>111</sup> Vid gymnasieskolan i Bautzen kan sorbiska studeras som fördjupningsämne.<sup>112</sup>

I planeringen skall hänsyn tas till den sorbiska minoritetens intressen, bl.a. skall sorbiska och slaviska bosättningsformer och strukturer samt sorbiska kulturminnen bevaras och vårdas. Det sorbiska kulturarvet skall ses som en resurs inom turismen.<sup>113</sup> Staden Cottbus för på sin webbplats fram tvåspråkigheten som en tillgång.<sup>114</sup> När det gäller valen till den sachsiska lantdagen finns reglerat vilka handlingar m.m. som kan efterfrågas på sorbiska.<sup>115</sup>

#### *Insatser för landsdelsspråket lågtyska (plattyska)*

Genom framför allt olika initiativ från engagerade talare av lågtyska och genom stöd från delstater och kommuner har en lågtysk litteratur återuppstått och lågtyskan har åter börjat användas inom bl.a. teatern, kyrkan och i mo-

<sup>107</sup> Gesetz zum Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk, 1991 och Gesetz zum Fünften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge und zur Änderung des Sächsischen Privatrundfunkgesetzes, 2000.

<sup>108</sup> Landesentwicklungsplan Sachsen 1994, Sächsisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen, 2001 samt Verordnung über Kindertageseinrichtungen im deutsch-sorbischen Gebiet, 1995.

<sup>109</sup> Regionalplan Oberlausitz-Niederschlesien, 2002.

<sup>110</sup> Schulgesetz für den Freistaat Sachsen, 1991.

<sup>111</sup> Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Arbeit an sorbischen und anderen Schulen im deutsch-sorbischen Gebiet, 1992.

<sup>112</sup> Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Verordnung über die gymnasiale Oberstufe und die Abiturprüfung anallgemein bildenden Gymnasien im Freistaat Sachsen, 2002.

<sup>113</sup> Se bl.a. Regionalplan Oberlausitz-Niederschlesien, 2002.

<sup>114</sup> Se webbplatsen [www.cottbus.de](http://www.cottbus.de).

<sup>115</sup> Verordnung des Staatsministeriums des Innern über die Durchführung der Wahlen zum Sächsischen Landtag, 2003.

derna medier. Antalet talare fortsätter dock att minska, framför allt genom att föräldrar talar högtyska med sina barn.

Främjandet av lågtyskan sker på olika sätt i olika delstater. I Mecklenburg-Vorpommern finns en rådgivande kommitté för lågtyska under ledning av utbildnings- och kulturministern. I Schleswig-Holsteins lantdag finns sedan 1992 en rådgivande kommitté som handhar alla frågor som rör lågtysk språkvård. Även delstatsregeringen har en myndighet för lågtyska. I Niedersachsen finns sedan 1999 en arbetsgrupp som har som syfte att omsätta minoritetsspråkskonventionen i praktiken. I gruppen ingår företrädare för olika ministerier, lågtyska organisationer och partigrupperna i lantdagen.

Fasta forsknings- och utbildningsresurser för lågtyska finns vid universiteten i Bielefeld, Flensburg, Greifswald, Göttingen, Hamburg, Kiel, Münster, Magdeburg och Rostock. Dessutom ges utbildning i lågtyska vid en rad andra universitet i norra Tyskland. Det finns vidare olika institut som har som syfte att främja lågtyskan, bl.a. institutet för det lågtyska språket i Bremen och den plattyska byrån i Aurich, Ostfriesland.<sup>116</sup> Som exempel på konkreta åtgärder kan nämnas att plattyska byrån för närvarande genomför ett projekt som handlar om att främja användandet av lågtyska i arbetslivet.<sup>117</sup> Byrån driver även projekt kring bl.a. tvåspråkighet på daghem och i skolor. Det finns i Ostfriesland mer än 30 tvåspråkiga daghem som regelmässigt arbetar med både hög- och lågtyska.<sup>118</sup>

## 6.5 Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Utvärderingar inom minoritetområdet görs, enligt tyska Inrikesministeriet, i samband med Europarådets övervakning av konventionerna. I detta är företrädare för förbunds-nivån, delstaterna och minoriteternas egna paraplyorganisationer involverade. Minst en gång per år arrangeras dessutom s.k. implementeringskonferenser för de två konventionerna med samma deltagarkrets. En annan del i uppföljningsverksamheten kan enligt Inrikesministeriet vara att dess rådgivande utskott tar upp aktuella teman och problem som berör de olika minoriteterna och minoritetsspråken.<sup>119</sup>

Europarådet har i sin senaste granskning av den tyska minoritetspolitiken gjort bedömningen att Tyskland har gjort aktningvärda ansträngningar för att stödja de nationella minoriteterna och deras kultur, särskilt genom förbunds-nivåns finansiella stöd och delstaternas olika åtgärder inom områdena utbildning, medier och kultur. Trots detta finns enligt den rådgivande kommittén utrymme för förbättringar inom medieområdet, särskilt när det gäller radio- och TV-program för de danska och frisiska minoriteterna. Kommittén noterar vidare att användningen av minoritetsspråken i kommunikationen med för-

<sup>116</sup> Die niederdeutsche Sprache.

<sup>117</sup> Projekt "Plattdüsk bi d'Arbeid – besünners för jung Lü" in den Startlöchern.

<sup>118</sup> In d'Kinnergaarn.

<sup>119</sup> Klüchtzner, e-brev, 21 december 2004.



valtningsmyndigheter tycks vara begränsad och att brister kvarstår, särskilt när det gäller sorberna. Dessutom uppmärksammas bl.a. problem när det gäller skolor som erbjuder undervisning på sorbiska och frisiska. Kommittén är djupt bekymrad över tvångsupplösningen av en kommun med sorbisk identitet i syfte att möjliggöra fortsatt brytning av brunkol. Kommittén pekar även på problem som gäller bl.a. diskriminering av romer.<sup>120</sup> Tyskland pekade i sitt svar på kommitténs rapport bl.a. på att man ser ”uppfyllandet av ramkonventionen och kommitténs ställningstagande som en del i en fortlöpande alleuropeisk process” som syftar till att skapa internationella standarder. Tyskland uttryckte även önskemål om en öppen och konstruktiv dialog med Europarådet.<sup>121</sup>

Europarådets ministerkommitté har i sin senaste granskning av den tyska landsdels- och minoritetsspråkspolitiken bl.a. pekat på behovet av omedelbara åtgärder för att stärka undervisningen i de särskilt hotade språken nordfrisiska, saterfrisiska och lågsorbiska samt att utbildning och fortbildning av lärare i de nationella regional- och minoritetsspråken bör förbättras. Europarådet pekar även på behovet av insatser för att medvetandegöra landsdels- och minoritetsspråkstalarna om rätten att använda sitt språk i kommunikationen med myndigheter och domstolar och samtidigt göra detta praktiskt möjligt. Dessutom uppmärksammas behovet av aktiva åtgärder för att främja användningen av landsdels- och minoritetsspråk i medierna.<sup>122</sup>

Förutom Europarådets uppföljningar genomförs även andra undersökningar kring genomförandet av Europarådskonventionerna. I de tyska delstaterna görs olika uppföljningar och som exempel kan nämnas att det finns en grupp tillsatt i Schleswig-Holstein för att följa upp hur Europarådskonventionerna implementeras. Schleswig-Holsteins regering lämnar även rapporten om implementeringen till lantdagen.

En undersökning av användningen av landsdelspråket lågtyska visar att drygt hälften av befolkningen i berörda områden i norra Tyskland kan tala lågtyska och att ca 90 % förstår lågtyska. En annan undersökning visar att ca 10 % av barnen i ett av lågtyskans kärnområden i Ostfriesland växer upp med lågtyska som modersmål och ca 10 % växer upp tvåspråkigt. Resterande 80 % växer upp med högtyska. Samtidigt visar andra undersökningar att det finns krav på att ungdomar skall behärska lågtyskan när de kommer ut i arbetslivet. I de undersökta företagen talade en majoritet av de anställda lågtyska med varandra (80 %) och med kunderna (44 % ofta och 43 % ibland).<sup>123</sup>

<sup>120</sup> Beratender Ausschuss für das Rahmenübereinkommen. Stellungnahme zu Deutschland.

<sup>121</sup> Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zu der Stellungnahme des Beratenden Ausschusses.

<sup>122</sup> Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland, 2003.

<sup>123</sup> Plattdüsk vaandag – Die Sprachsituation heute.

## 7 Nederländerna<sup>124</sup>

### 7.1 Minoriteter och minoritetsspråk i Nederländerna

#### *Frisiska*

Frisiska är ett västgermanskt språk som talas på vissa håll längs Nordsjökusten i Tyskland och Nederländerna. I Nederländerna används det frisiska språket i provinsen Friesland (*Fryslân*).<sup>125</sup> De första historiska referenserna till friserna kommer från romartiden och de första frisiska skrifterna kommer från 1200-talet. I slutet på 1500-talet övertog holländskan rollen som skriftspråk, medan frisiskan fortsatte att fungera som det talade språket, framför allt på den frisiska landsbygden. I början på 1800-talet ökade det nationella medvetandet och användningen av det frisiska språket. I mitten på 1800-talet bildades föreningar för det frisiska språket.

Ungefär 74 % av befolkningen i Friesland (630 000) talar frisiska. Drygt hälften av befolkningen uppger sig ha lärt frisiska som modersmål och använder frisiska i hemmet. Ungefär 94 % uppger sig förstå talad frisiska, ca 65 % kan läsa och ca 17 % kan skriva frisiska. Frisiskans position i Friesland har varit relativt stabil. Språket används primärt i informella sammanhang (inom familjen, på arbetsplatser och på landsbygden), medan holländska används i mer formella situationer (medier, administration, lagstiftning och utbildning). Attityderna till det frisiska språket är positiva.

Frisiska används inte i vissa kommuner på fastlandet och på de västfrisiska öarna. Drygt 10 % av Frieslands befolkning har lågsaxiska språk som modersmål (se nedan).

#### *Lågsaxiska språk*

Olika varieteter av lågsaxiska (*Nedersaksisch*) talas i provinserna Groningen, Drenthe och Overijssel samt i delar av Gelderland och Friesland (Oost- och Weststellingwerf).<sup>126</sup> Ungefär 1,8 miljoner av områdets 3 miljoner invånare talar lågsaxiska. *Streektaal-Organisatie in het Nedersaksisch Taalgebied* (SONT) är en paraplyorganisation för 21 föreningar som är inriktade på lågsaxiska språk. Organisationen bildades 1984.<sup>127</sup>

<sup>124</sup> Avsnittet bygger i huvudsak på information från den nederländska regeringens rapporter till Europarådet. Övriga källor som förekommer är markerade i texten.

<sup>125</sup> I officiella sammanhang används numera den frisiska beteckningen Fryslân för Friesland.

<sup>126</sup> Följande varieteter kan nämnas: Achterhoeks (i Gelderland), Drents (i Drenthe), Gronings (i Groningen), Sallands (i centrala Overijssel), Stellingwerfs (i Stellingwerfen, Friesland), Twents (i östra Overijssel), Veenkoloniaals (i nordöstra Nederländerna), Veluws (i Gelderland), Westerwolds (i nordöstra Nederländerna). Källa: <http://sv.wikipedia.org>.

<sup>127</sup> Se webbplatsen [www.sont.nl](http://www.sont.nl).

### *Limburgiska*

Tre varieteter av limburgiska (*Limburgisch*) talas i provinsen Limburg i sydöstra Nederländerna. Av Limburgs 1,1 miljoner invånare beräknas ca 70–75 % tala limburgiska. Limburgiska talas även i den belgiska provinsen Limburg.<sup>128</sup> Ett flertal lokala organ arbetar för att skydda och utveckla språket, bl.a. *Veldeke Limburg*. Föreningen har 3 500 medlemmar och grundades år 1926. Organisationen DOL arbetar för språkets användning inom utbildningsväsendet och gruppen *Algemeen Geschreven Limburgs* (AGL) för att utveckla och standardisera skriftspråket.<sup>129</sup>

### *Jiddisch*

Det uppskattas att det finns några hundra personer i Nederländerna som aktivt talar jiddisch. De flesta av dessa bor i Amsterdam och några få i Haag. Olika organ arbetar för att skydda och utveckla språket, bl.a. *Cheider*, *Jiddisjer Kraiz* och institutet *Menasseh ben Israel*.

### *Romani och sinti*

Omkring 4 500 personer i Nederländerna tillhör gruppen sinti och ca 750 personer gruppen roma. Personer inom sinti-gruppen är huvudsakligen bosatta i södra delen av Nederländerna och talar ett språk. Den nederländska organisationen för sinti uppskattar att 90 % kan tala sitt eget språk. Personer inom roma-gruppen är bosatta över hela landet och talar olika romanidialekter. Det är inte känt hur många som kan tala romani.

## 7.2 Minoritetspolitik i Nederländerna

### *Frisiska*

Nederländerna har erkänt att provinsen Friesland är tvåspråkig, vilket dock inte innebär att den har någon särskild, autonom ställning. Provinsadministrationen har emellertid enligt lag vissa särskilda befogenheter, bl.a. att besluta om undantag för skolor att undervisa i frisiska. Lokala och regionala förvaltningar i Friesland får själva reglera användningen av frisiska i skrivna dokument.

Den nederländska minoritetspolitiken i förhållande till friserna styrs av ett avtal från 2001 mellan den nederländska centralregeringen och provinsen Friesland. Årliga rapporter om implementeringen av avtalet redovisas till det nederländska parlamentet och provinsrådet i Friesland. Det finns två rådgivande aktörer när det gäller genomförandet av den frisiska språkpolitiken: Konsultativa kommittén för det frisiska språket (ger råd till centralregeringen i frågor kring frisiskan; består av fem ledamöter och en sekreterare i Ljouwert/Leeuwarden) samt *Berie foar it Frysk* (ger råd till provinsen Frieslands

<sup>128</sup> Belgien har varken undertecknat eller ratificerat minoritetsspråkskonventionen.

<sup>129</sup> Se webbplatsen [www.limburghuis.nl](http://www.limburghuis.nl).

myndigheter i språkpolitiska frågor). Dessutom kan *Fryske Akademy* nämnas. På central nivå är Inrikesministeriet ansvarigt för den frisiska språkpolitiken.

#### *Övriga språk*

För de regionala språken – lågsaxiska språk och limburgiska – går den nederländska politiken ut på att lokala och regionala myndigheter skall ta huvudansvaret för språkens utveckling och skydd. För de territoriellt obundna språken – jiddisch och romani/sinti – går politiken ut på att de berörda gruppernas organisationer har ansvar för att uttrycka önskemål kring politiken gentemot dessa språk.

### 7.3 Ratificeringen av Europarådskonventionerna

#### *Minoritetsspråkskonventionen*

Nederländerna ratificerade 1996 som fjärde land minoritetsspråkskonventionen. Av ratifikationsinstrumentet framgår att Nederländerna åtar sig att tillämpa 48 punkter och stycken i del III i konventionen för frisiska i provinsen Friesland, samt bestämmelserna i del II i konventionen på lågsaxiska språk och bestämmelserna i del II, enligt artikel 7 punkt 5, för jiddisch och romani/sinti som territoriellt obundna språk. I mars 1997 deklarerade Nederländerna att även limburgiska erkändes som ett regionalt språk som behandlas enligt principerna i konventionens del II. Minoritetsspråkskonventionen trädde i kraft i Nederländerna den 1 mars 1998.

#### *Ramkonventionen*

Den 1 februari 1995 undertecknade Nederländerna Europarådets ramkonvention. I februari 1999 överlämnade regeringen en proposition till det nederländska parlamentet om ett godkännande av att konventionen ratificerades. Regeringen föreslog att friserna skulle omfattas av ramkonventionen. Därtill skulle även nya minoriteter, dvs. personer som är föremål för integrationspolitik, omfattas av konventionen. Det nederländska representanthuset godkände propositionen i mars 2000. När propositionen skulle behandlas av senaten drog storstads- och integrationsministern tillbaka propositionen. Nederländerna har ännu inte ratificerat ramkonventionen.

### 7.4 Vidtagna åtgärder för frisiskan

#### *Tidigare insatser för frisiskan*

I Nederländerna har åtgärder för frisiskans främjande vidtagits under en lång rad av år. Redan på 1920-talet började statliga resurser att avsättas för undervisning i frisiska och 1937 omnämns frisiskan för första gången i den nederländska skollagstiftningen. År 1953 beslöts att frisiskan fick användas i muntlig kommunikation med myndigheter i Friesland. År 1969 inrättades en interdepartemental kommitté för frisisk språkpolitik. En rapport från kommittén

till det nederländska parlamentet innebar att regeringen erkände statens ansvar för att bevara och stödja frisiska språket och frisisk kultur. Parlamentets behandling av rapporten innebar bl.a. att frisiska blev ett ämne i skolan. År 1980 blev frisiska ett obligatoriskt ämne i grundskolan i Friesland. År 1993 blev frisiska obligatoriskt även i fortsättningsskolan.

Under 1980-talet uppmärksammades frisiskans roll i den offentliga administrationen. I början av 1990-talet kom den nederländska regeringen och provinsen Friesland överens om att reglera detta i förvaltningslagen. Lagändringen innebar att centralregeringen formellt erkände provinsen Frieslands tvåspråkiga status. Från och med 1999 kan juridiska handlingar upprättas på frisiska och fr.o.m. 2002 kan exempelvis föreningsstadgar och stiftelseurkunder upprättas på frisiska.

#### *Allmänt om nuvarande åtgärder*

Åtgärder för att främja frisiskan vidtas både av den nederländska centralregeringen och av provinsen Friesland. I syfte att implementera åtgärder för att främja det frisiska språket och den frisiska kulturen har Nederländernas regering vid tre tillfällen slutit avtal med provinsen Friesland. Det senaste avtalet är från 2001 och är anpassat till minoritetsspråkskonventionen. Avtalet har presenterats för det nederländska parlamentet och en interdepartemental kommitté skall rapportera om avtalets genomförande.

#### *Barnomsorg/förskola*

Olika insatser görs för att förbättra tillgången till frisiskspråkiga förskolor och s.k. lekgrupper. Insatser görs även för att förbättra tillgången till läromedel på frisiska och för att förbättra fortbildningen i frisiska för förskolelärare. Bland annat har både regeringen och provinsen Friesland avsatt ett engångsbelopp för att utveckla frisiskt undervisningsmaterial för förskolor och lekgrupper. Provinsen Friesland har deklarerat att antalet frisiskspråkiga eller tvåspråkiga förskolor/lekgrupper skall öka med tio per år. På initiativ av föräldrar har en stiftelse, *Stifting Pjutterboartersplak*, bildats för att främja frisiskspråkiga lekgrupper. År 2001 ansvarade stiftelsen för 200 barn i fem lekgrupper i Friesland. Dessutom finns två andra frisiska lekgrupper sedan tidigare. År 2001 öppnades det första tvåspråkiga barnomsorgscentret i Ljouwert/ Leeuwarden.

#### *Grund- och fortsättningsskolan*

I Nederländerna finns sedan lång tid tillbaka nationella bestämmelser som gjort det möjligt att få undervisning i frisiska inom det obligatoriska skolväsendet.<sup>130</sup> Numera finns regler som ger dem som använder frisiska möjlighet

<sup>130</sup> Barn mellan fyra och tolv år går den åttaåriga grundskolan (*basischolen*). Fortsättningsskolan är uppdelad i olika delar, bl.a. den fyraåriga yrkesförberedande skolan

att få undervisning i frisiska i provinsen Friesland. Det finns också vissa tvåspråkiga skolor i Friesland där undervisningen bedrivs på frisiska och holländska.<sup>131</sup>

Den nederländska regeringen och provinsen Friesland har i avtalet från 2001 enats om förstärkta insatser för frisiskan inom utbildningsväsendet. Enligt skollagen från 1998 skall undervisning i frisiska ske obligatoriskt inom den åttaåriga grundskolan för alla elever. Provinsen Friesland kan medge undantag från detta krav. Under senare år har andelen skolor som medgetts undantag från kravet sjunkit till ca 2 %. Det är endast i huvudsak skolor på de västfrisiska öarna som har undantag från kravet på undervisning i frisiska. I kommuner där lågsaxiska språk talas uppmärksammas även dessa språk och den lokala kulturen i samband med undervisningen i frisiska. Varje skola avgör själv hur undervisningen läggs upp och schemaläggs. I genomsnitt ägnas 30–45 minuter åt frisiska varje vecka för år 3–5 och mer än 60 minuter för år 6–8.

Centralregeringen ersätter provinsen Friesland för de årliga merkostnaderna för att upprätthålla undervisning på frisiska i grundskolan. Provinsen fördelar i sin tur medlen mellan grundskolorna utifrån antalet elever som erhåller undervisning på frisiska. År 2001 uppgick statsbidraget till 224 000 euro för den åttaåriga grundskolan. Provinsen Friesland får dessutom öronmärkta medel för frisiskan inom barnomsorg, skola och lärarfortbildning från det nederländska utbildnings- och kulturdepartementet (650 450 euro). Även vissa engångsbidrag har utbetalats. Dessutom ger provinsen bidrag till kommunerna för frisiskan inom skolan (204 200 euro). Bidrag ges även till ett projekt kring användningen av frisiskan inom skolan (1,36 miljoner euro).

Även fortsättningsskolorna kan själva avgöra om de vill ge undervisning i frisiska. För den första delen av fortsättningsskolan är frisiska ett obligatoriskt ämne, medan det är frivilligt i den andra delen av fortsättningsskolan. Olika åtgärder vidtas enligt regeringen för att stärka frisiskans ställning inom fortsättningsskolan. Bland annat kan nämnas utvecklingen av läromedel på frisiska, inklusive utbildningsradio och utbildnings-TV. Planer för frisiskans status som undervisningsspråk skall enligt avtalet tas fram.

I fortsättningsskolans andra del har skolor möjlighet att erbjuda undervisning i frisiska. På vissa linjer kan eleverna välja frisiska som examensämne. År 2001 valde sammanlagt 86 elever frisiska som examensämne. Provinsen Friesland har avsatt medel för att uppmuntra fler elever att välja frisiska som examensämne och för att få en mer positiv attityd gentemot språket bland både elever och lärare.

(VMBO), den femåriga allmänna skolan (HAVO) och den sexåriga högskoleförberedande skolan (VWO).

<sup>131</sup> Steg mot en minoritetspolitik, SOU 1997:192.

### *Högre utbildning och forskning*

I Friesland finns tre högskolor. Frisiska ingår i lärarutbildningen vid två av högskolorna. Frisiska kan dessutom studeras vid universiteten i Groningen och Amsterdam. Enligt avtalet från 2001 mellan regeringen och provinsen Friesland så garanterar utbildnings- och kulturministern en grundnivå på finansieringen av frisiska vid ett universitet (i praktiken Groningen). År 2000/01 studerade sammanlagt 115 studenter frisiska i Groningen och Amsterdam.

### *Kontakter med myndigheter och rättsväsendet*

Rätten att få använda frisiska i kontakt med myndigheter och rättsväsendet i provinsen Friesland är lagfäst. Det frisiska språket är numera också inkluderat i nationell förvaltningsrätt och i lagstiftning som berör utbildning och kultur och i skattelagstiftningen. I provinsen Friesland är det också möjligt att få viss samhällsservice från offentliga organ på frisiska.

Enligt lag har en part rätt att använda frisiska i domstolsärenden och att komma med handlingar på frisiska.<sup>132</sup> I det tidigare nämnda avtalet mellan den nederländska regeringen och provinsen Friesland har det lyfts fram att åtgärder skall vidtas för att öka allmänhetens kunskap om de språkliga rättigheterna. Som exempel kan nämnas att i november 2001 placerades skyltar vid ingångarna till alla rättegångssalar i Friesland, där det upplystes om rätten att tala frisiska under domstolsförhandlingen och att tingsrätten i Leeuwarden har en webbplats där information lämnas om detta. Dessutom har bl.a. en juridisk ordbok för frisiska tagits fram och personal vid domstolar och myndigheter skall erbjudas fortbildning i frisiska.

När det gäller användningen av frisiska i muntliga och skriftliga kontakter med myndigheter regleras detta i lag.<sup>133</sup> Rätten att använda frisiska är bunden till myndigheter belägna i provinsen Friesland. Rätten att skriva på frisiska gäller även nationella myndigheter vars verksamhetsområde omfattar Friesland. Från och med 1994 har provinser och kommuner rätt att anta namn på frisiska.<sup>134</sup> Exempelvis handlingar som rör födelse, dödsattester och giftermål kan upprättas på holländska och frisiska. Alla statliga institutioner skall använda det officiella frisiska namnet på orter i sin korrespondens. Ett stort antal kommuner använder tvåspråkiga ortskyltar.

### *Medier*

Frisiska förekommer regelbundet både i radio och TV och det finns dagstidningar som till viss del skrivs på frisiska. Den nederländska regeringen och provinsen Friesland har i ett avtal kommit fram till att de skall sträva efter att det regionala public service-bolaget *Omrop Fryslân TV* skall ha en finansie-

<sup>132</sup> Lagen om användningen av frisiska trädde i kraft den 1 januari 1997.

<sup>133</sup> Den allmänna administrativa lagen trädde i kraft den 1 juli 1995.

<sup>134</sup> Den 1 januari 1997 bytte provinsen Friesland namn till Fryslân. Även ett antal kommuner har bytt från den holländska till den frisiska formen av kommunnamnet.

ring som möjliggör ett fullständigt och varierat programutbud på frisiska. Samma strävan skall även gälla tillgången till skrivna medier på frisiska.

Omrop producerar 37 timmar television på frisiska per år för nationella TV-kanaler. Regionalt sänder Omrop en timme frisiskspråkiga TV-program och åtta timmar frisiskspråkiga radioprogram per dag (avser år 2000). Det finns 18 lokala radio- och TV-stationer i Friesland. En studie från 1998 visar att dessa lokala stationer har sändningar mestadels på holländska.

Provinsen Friesland har avsatt särskilda medel (907 000 euro åren 2003 och 2004) utöver den ordinarie finansieringen för att utveckla TV- och radio-program på frisiska, bl.a. TV-teater.

#### *Kultur*

Sedan 1971 ger staten stöd till frisiska språket och kulturen. Staten ger stöd till bl.a. den frisiskspråkiga teatern *Tryater*<sup>135</sup> och till frisiska litteratur- och dokumentationscentret. *Tryater* gav år 2001 ca 440 föreställningar. Dokumentationscentret anordnar utställningar och föreläsningar och ger även kurser och seminarier för frisiskspråkiga författare. Vidare ger staten stöd till frisisk litteratur och till provinsbiblioteket i Friesland. Provinsen Friesland finansierar bl.a. en stor frisisk festival vart femte år.

*Fryske Akademy* är sedan 1938 ett forsknings- och utbildningscentrum för frisiska och frisisk kultur.<sup>136</sup> Vid den statsfinansierade akademien utförs forskning inom språkvetenskap, historia, litteratur och samhällsvetenskaper. Akademien har bl.a. tagit fram frisiska ordböcker.

## 7.5 Vidtagna åtgärder för andra språk

#### *Lågsaxiska språk*

Enligt den nederländska regeringen har lokala och regionala myndigheter inom det lågsaxiska språkområdet i första hand ansvar för att utveckla politiken vad gäller lågsaxiska utifrån de åtaganden som följer av minoritets-språkskonventionen. Detta innebär att politiken kan utformas på olika sätt i olika delar av området. De olika myndigheterna har även vidtagit olika åtgärder för dessa regionala språk. Som exempel kan nämnas att bidrag ges till organisationer som på olika sätt arbetar för de lågsaxiska språken, till utgivning av böcker och kulturtidskrifter på lågsaxiska samt forskning m.m. Olika insatser görs för att utveckla språken, bl.a. kvaliteten och tillgängligheten till skriftspråket.

Enligt Nederländernas redovisning till Europarådet finns en ökande tendens att använda lågsaxiska språk i både tal och skrift inom kulturområdet. Detta gäller även t.ex. regionala och lokala radiosändningar om regional kultur (1–5 timmar per vecka). Årligen publiceras ungefär 50 böcker på nå-

<sup>135</sup> Se webbplatsen [www.tryater.nl](http://www.tryater.nl).

<sup>136</sup> Se webbplatsen [www.fryske-akademy.nl](http://www.fryske-akademy.nl).



gon lågsaxisk varietet. Sedan 1937 kan levande regionala språk användas som undervisningsspråk i grundskolan. Kursplaner har tagits fram för varieteten Stellingwerf för grundskolorna i kommunerna Oost- och Weststellingwerf. Kurser i lågsaxiska språk anordnas av olika regionala institut och på universitetsnivå kan språket studeras vid universitetet i Groningen. I Groningen finns en professur i lågsaxiska.

#### *Limburgiska*

Enligt den nederländska regeringen är de regionala och lokala myndigheterna i Limburg primärt ansvariga för att utveckla politiken gentemot det limburgiska språket i enlighet med minoritetsspråkskonventionen.

I provinsen Limburg finns ett råd för limburgiska – *Raad veur 't Limburgs*. Provinsen har dessutom inrättat en tjänst med uppgiften att stödja limburgiska. Rådet har bl.a. genomfört en kartläggning av limburgiskans användning.<sup>137</sup> Provinsen ger stöd till organisationer och olika projekt och samarbetar även med den belgiska provinsen Limburg i arbetet med att ta fram en ordbok (*Woordenboek Limburgse dialecten*). Olika insatser görs för att föra in limburgiskan i skolan. Forskning kring limburgiskan sker vid universitetet i Nijmegen (Nederländerna) och Leuven/Louvain (Belgien).

#### *Jiddisch, romani och sinti*

När det gäller ratificeringen av jiddisch och romani/sinti som territoriellt obundna språk i Nederländerna uppges detta vara ett symboliskt erkännande av språken som inte binder de nationella myndigheterna att stödja eller skydda dessa språk.<sup>138</sup>

Den nederländska regeringens politik går ut på att berörda organisationer primärt skall vara ansvariga för att uttrycka önskemål om politiken gentemot jiddisch, romani och sinti utifrån de åtaganden som följer av minoritetsspråkskonventionen.

Regeringen har bl.a. gett bidrag till den årliga jiddischfestivalen, utvecklingen av undervisningsmaterial för jiddisch och forskning kring jiddisch. Vid den judiska skolan *Cheider* undervisas i jiddisch, som också används som undervisningsspråk. Där erbjuds även barnomsorg på jiddisch. Tidigare har universitetet i Amsterdam erbjudit kurser i jiddisch. Numera erbjuds kurser enbart vid privata institut. Forskning kring jiddisch utförs på universitetsnivå.

Regeringen har vidtagit ett fåtal åtgärder för att skydda och stödja språken romani och sinti i Nederländerna. Ett bidrag har getts i syfte att ta fram en video på sinti för användning i skolor samt för att anställa en romanitalande rådgivare vid en grundskola i Amsterdam. Staten ger vidare bidrag till en nationell organisation för sinti för dess utbildnings- och informationsinsatser.

<sup>137</sup> Belemans, 2002.

<sup>138</sup> Steg mot en minoritetspolitik, SOU 1997:192.

## 7.6 Utvärderingar m.m. av åtgärdernas resultat

Europarådets expertkommitté pekade i sin rapport från 2001 på att åtgärder bör vidtas för att säkerställa att förskolor och skolundervisning på grundskolenivå blir tillgänglig på frisiska. Kvaliteten och kontinuiteten på undervisningen i frisiska bör öka, särskilt vad gäller fortsättningsskolan, och lärarutbildning och fortbildning bör förbättras. Den praktiska implementeringen av de lagar som reglerar användningen av frisiska bör genomföras. Det finns behov av radio- och TV-sändningar på frisiska. Dessutom bör en allmän språkpolitik för de språk som täcks av minoritetsspråkskonventionens del II utvecklas.

När det gäller förskolor/barnomsorg har expertkommittén pekat på att endast sju av 225 s.k. lekgrupper i Friesland har sin verksamhet på frisiska. Kommittén har även pekat på att frisiska läromedel är otillräckliga, liksom utbildningen i frisiska av lärare. En utvärderingsstudie visar på motsvarande resultat. Studien visar att frisiska talas i större utsträckning i lekgrupper än i förskolor. Om frisiska talas beror i stor utsträckning på lärarnas och barnens språkliga bakgrund. Nästan all barnomsorgspersonal förstår frisiska. Mer än hälften av personalen har frisiska som modersmål. Kommunerna har enligt utvärderingen ingen uttalad språkpolitik för barnomsorgen.

En tillsynsinspektion från det nederländska Skolverket visar att 56 % av grundskolorna använder frisiska som undervisningsspråk även i andra ämnen än frisiska. Inspektörerna menar att för lite tid avsätts för undervisning i frisiska för att eleverna skall kunna uppnå ämnets kunskaps- och färdighetsmål. Inspektörerna var också bl.a. kritiska till att andra ämnen inte integrerades i undervisningen i frisiska och till att lärarna inte förmådde att anpassa undervisningsnivån till elevernas olika språknivåer. Inspektörerna menade att undervisningskvaliteten var otillräcklig i 71 % av de utvärderade lektionerna och att endast 26 % av skolorna hade tillgång till undervisningsmaterial som motsvarade kunskaps- och färdighetsmålen.

Europarådets expertkommitté har ifrågasatt uppgiften att 56 % av grundskolorna använder frisiska som undervisningsspråk. Enligt kommittén är det få skolor som har sin undervisning på frisiska och ofta är det endast en lektion per vecka.<sup>139</sup>

Inom fortsättningsskolan används frisiska inte som undervisningsspråk i andra ämnen än frisiska. Språket används dock informellt vid skolorna: 64 % av lärarna talar frisiska med varandra och 43 % av lärarna och eleverna talar i regel frisiska vid individuella kontakter. Användningen av skriven frisiska är minimal. Inspektörerna kom även fram till att en tredjedel av fortsättningsskolorna i Friesland inte erbjöd undervisning i frisiska åren 1997–98. Enligt inspektörerna var mängden undervisning i frisiska i fortsättningsskolan alltför liten för att utveckla elevernas kunskaper i frisiska.

Europarådets expertkommitté har framfört att det är omöjligt för eleverna att nå kunskaps- och färdighetsmålet för frisiska i fortsättningsskolan efter-

<sup>139</sup> Application of the Charter in the Netherlands (2nd monitoring cycle), 2004.

som undervisningen i allmänhet bara ges under ett år. Läsåret 1996/97 valde endast 14 elever frisiska som ämne i det avslutande året i fortsättningsskolan. Kommittén pekar på låg undervisningskvalitet, bristande intresse för frisiska och otillräckligt undervisningsmaterial.

När det gäller möjligheterna att använda frisiska i kontakter med myndigheter och domstolar har Europarådets expertkommitté pekat på att det fortfarande finns implementeringsproblem. Bland annat pekas på att det finns brist på personal med tillräckliga kunskaper i frisiska inom rättsväsendet.

## Referenser

### Skriftliga källor

#### Allmänt

Bet. 1999/2000:KU6 *Nationella minoriteter i Sverige*.

*European Charter for Regional or Minority Languages – Explanatory Report*. Europarådet (www.coe.int).

*Guidelines on the use of Minority Languages in the Broadcast Media*. OSSE, 2003.

Huss, L. och Åkermark Spiliopoulou, S., *Minoritetsspråkens ställning i Sverige*. I: *Mänskliga rättigheter – aktuella forskningsfrågor*. Redaktörer: Göran Gunner och Sia Spiliopoulou Åkermark. Studia Theologica Holmiensia.

Huss, L., *Europarådets konvention om regionala eller minoritetsspråk – visioner och verklighet*. I: *Arina – Nordisk tidskrift för kvensk forskning*. Nummer 1, 2003. Kaamos Förlaaki.

*Minority-Language Related Broadcasting and Legislation in the OSCE*. Study commissioned by the OSCE High Commissioner on National Minorities. Haag, 2003.

*Mål i mun – Förslag till handlingsprogram för svenska språket*. SOU 2002:27.

Prop. 1998/99:143 *Nationella minoriteter i Sverige*.

Redogörelse till riksdagen 2002/03:ER1.

*Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*. SOU 1997:192.

*Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter*. SOU 1997:193.

*Sverige och OSSE* ([www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)).

#### Norge

European Charter for Regional or Minority Languages. *Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter, Norway*. Min-Lang/PR (2002) 3. Strasbourg 2002.

Hyltenstam, K. & Milani, T., *Kvenskans status*. Rapport för Kommunal- og regionaldepartementet och Kultur- og kirke departementet i Norge. Centrum för tvåspråkighetsforskning, Stockholms universitet, 2003.

Innst.S.nr.145 (2000–2001) *Instilling fra kommunalkomiteen om Nasjonale minoriteter i Noreg – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*.

NSI-rapport nr 1/2001. Nordiska samiska instituttet, Kautokeino.

Prop. 80 (1997-1998).

*Report submitted by Norway pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the protection of National Minorities.* ACFC/SR(2001)001.

*Rundskriv om tilskudd til nasjonale minoriteter* H-27/03. Kommunal- og regionaldepartementet.

Skotvedt, Tove, rådgiver vid Kommunal- og regionaldepartementet, Same- og minoritetspolitisk avdeling. E-brev till utredningstjänsten den 10 januari 2005.

Skålnes, Sigrid & Gaski, Margrete, *Tospråklig tjenesteyting. Brukerundersøkelse i forvaltningsområdet for Samelovens språkregler.* Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR), NIBR projektrapport 2000:17.

Statsbudgeten, kap. 526, post 70.

## **Finland**

*Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Opinion on Finland* (ACFC/INF/OP/I(2001)002), 22 September 2000.

*Delegationen för språkären den stöder verkställigheten och uppföljningen av språklagen.* Justitieministeriet, pressmeddelande, den 27 maj 2004.

*European Charter for Regional or Minority Languages, Second Periodical Report presented to the secretary general of the Council of Europe in accordance with article 15 of the Charter, Finland* (MIN-LANG/PR(2003)2), 14 January 2003.

*European Charter for Regional or Minority Languages, Application of the Charter in Finland, 2nd monitoring cycle* (ECRML (2004) 7), 5 November 2004.

*Kundservice på svenska, slutrapport.* Handels- och industriministeriets berättelser och utredningar, nr 2/2000.

Leikas, Leena, Utrikesministeriet. E-brev till utredningstjänsten den 11 januari 2005.

Lukkarinen, Margita, *Vård på eget språk.* Social- och hälsovårdsministeriets publikationer, nr 2001:1.

*Proposition om samisk språklag till riksdagen.* Justitieministeriet, pressmeddelande, den 23 september 2003 (<http://www.om.fi/21288.htm>)

*Report submitted by Finland pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework convention for the protection of minorities,* (ACFC/SR/(1999)003), 16 February 1999.

*Språkpolitiskt program.* Godkänt av direktionen för Forskningscentralen för de inhemska språken den 16 februari 1998 ([www.kotus.fi](http://www.kotus.fi)).

Suonoja, Kyösti & Lindberg, Väinö; *Rompolitikens strategi*. Social- och hälsovårdsministeriets utredningar, nr 1999:9.

*The Second Periodic Report on the Application of the Framework Convention on the Protection of National Minorities. Finland*. Ministry for Foreign Affairs, Legal Department, Unit for Human Rights Courts and Conventions. December 2004.

#### **Danmark**

European Charter for Regional or Minority Languages. *Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Country of Europe in accordance with Article 15 of the Charter, Denmark, 23 January 2003* (MIN-LANG/PR (2003) 1.

Kofod Hansen, Janne, Indenrigs- og Sundhedsministeriet. E-brev till utredningstjänsten den 22 december 2004.

*Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Denmark, Recommendation RecChL(2004)2, 19 May 2004.*

*Report submitted by Denmark pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework convention for the protection of minorities, (ACFC/SR/(1999)009), May 1999.*

*Resolution ResCMN (2001)2 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Denmark, 31 October 2001.*

*Second report submitted by Denmark pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework convention for the protection of minorities, (ACFC/SR/II(2004)004), May 2004.*

#### **Tyskland**

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. *Opinion on Germany*. Adopted on 1 March 2002. ACFC/INF/OP/I(2002)008. Strasbourg, 2002.

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. *Comments by the Federal Republic of Germany on the Opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in the Federal Republic of Germany*. GVT/COM/INF/OP/I(2002)008.

Beratender Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (ACFC) *Stellungnahme zu Deutschland*, verabschiedet am 1. März 2002. Europarådets ministerkommitté. Dokumente des Ministerkomitees (CM). CM(2002)43. 2. April 2002.

*Besserer Schutz für Minderheitensprachen.* Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarates vom 5. November 1992 ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

*Die friesischen Sprachen (Nordfriesisch und Saterfriesisch).* Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport ([www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de)).

*Die niederdeutsche Sprache.* Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport ([www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de)).

*Erster Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Absatz 1 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz Nationaler Minderheiten* ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

European Charter for Regional or Minority Languages. *Application of the Charter in Germany.* ECRML (2002) 1. Strasbourg, 2002.

Gesetz über die Rechte der Sorben im Freistaat Sachsen (Sächsisches Sorbengesetz - SächsSorbG) vom 31. März 1999.

Gesetz zum Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Sachsen vom 24. Januar 1997.

Gesetz zum Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk vom 27. Juni 1991

Gesetz zum Fünften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge und zur Änderung des Sächsischen Privatrundfunkgesetzes vom 12. Dezember 2000.

*In d'Kinnergaarn* ([www.ostfriesischelandschaft.de](http://www.ostfriesischelandschaft.de)).

von Klüchtzner, Michael, Bundesministerium des Innern, Referat SH II 3 (Minderheitenrecht), Bonn. E-brev till utredningstjänsten, den 21 december 2004, dnr. SH II 3-923 080 SWE / 0.

*Landesentwicklungsplan Sachsen 1994.*

*Minderheitenrat der nationalen Minderheiten Deutschlands konstituiert.* Pressmeddelande, Nordfriisk Instituut, 13 september 2004 ([www.domowina.de](http://www.domowina.de)).

*Mänskliga rättigheter i Tyskland 2003.* Regeringskansliet (Utrikesdepartementet), 2003.

*Nationale Minderheiten in Deutschland.* Bundesministerium des Innern, 2004 ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

*Plattdüsk vaandag – Die Sprachsituation heute* ([www.ostfriesischelandschaft.de](http://www.ostfriesischelandschaft.de)).

Projekt ”Plattdüsk bi d’Arbeid – besünners för jung Lü” in den Startlöchern ([www.ostfriesischelandschaft.de](http://www.ostfriesischelandschaft.de)).

*Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten.* Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport ([www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de)).

Recommendation RecChL (2002) 1of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Germany.

Regionalplan Oberlausitz-Niederschlesien, verbindlich seit 30. Mai 2002.

Report submitted by Germany pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR(2000)001. Strasbourg 2000.

Schulgesetz für den Freistaat Sachsen vom 03. Juli 1991.

Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zu der Stellungnahme des Beratenden Ausschusses zu dem Bericht über die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland. Bundesministerium des Innern, juli 2002 ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

Sächsisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Gesetz über Kindertageseinrichtungen – SächsKitaG) vom 27. November 2001.

*Themen der Innenpolitik.* Bundesministerium des Inneren ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992.

Verordnung über Kindertageseinrichtungen im deutsch-sorbischen Gebiet - SorbKitaVO - vom 27. Februar 1995.

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Arbeit an sorbischen und anderen Schulen im deutsch-sorbischen Gebiet vom 22. Juni 1992.

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Änderung der Verordnung über die gymnasiale Oberstufe und die Abiturprüfung anallgemein bildenden Gymnasien im Freistaat Sachsen (Oberstufen- und Abiturprüfungsverordnung – OAVO) vom 31. Mai 2002.

Verordnung des Staatsministeriums des Innern über die Durchführung der Wahlen zum Sächsischen Landtag (Landeswahlordnung - LWO) vom 15. September 2003.

Vertrag zwischen der Bundesregierung und dem Zentralrat der Juden in Deutschland, den 27. Januar 2003 (BGBl. I S.1597) ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

Weisung des Regierungspräsidiums Dresden an die Landratsämter Bautzen, Niesky, Hoyerswerda, Kamenz und Weißwasser zur Beschriftung der Verkehrszeichen im deutsch-sorbischen Gebiet des Regierungsbezirkes Dresden vom 02.10.1991.

*Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen.* Bundesministerium des Inneren, 2003.



## **Nederländerna**

Belemans, R., Eindrapport over de Limburg-enquête. KU Leuven, 2002 ([http://www.limburg.nl/upload/pdf/Eindrapport\\_Limburg\\_Enquete.pdf](http://www.limburg.nl/upload/pdf/Eindrapport_Limburg_Enquete.pdf))

European Charter for Regional or Minority Languages. *Application of the Charter in the Netherlands*. ECRML (2001) 1. Strasbourg 2001.

European Charter for Regional or Minority Languages. *Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter*. MIN-LANG/PR (2003) 6. Strasbourg 2003.

European Charter for Regional or Minority Languages. *Application of the Charter in the Netherlands (2nd monitoring cycle)*. ECRML (2004) 8. Strasbourg 2004.

## **Webbplatser**

### **Allmänt**

Europarådet: [www.coe.int](http://www.coe.int)

OSSE: [www.osce.org](http://www.osce.org)

Svenska regeringen: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

EBLUL: [www.eblul.org](http://www.eblul.org)

### **Norge**

Information från norska regeringen: [www.odin.no](http://www.odin.no)

Kommunal- och regionaldepartementet: [www.dep.no/krd](http://www.dep.no/krd)

Sametinget: [www.sametinget.no](http://www.sametinget.no)

Kautokeino/Guovdageaidnu: <http://www.kautokeino.kommune.no/>

Norska kväners förbund: [www.kvener.no](http://www.kvener.no)

Romanifolkets landsförening: <http://home.c2i.net/romanifolket/samfunn.html>

Finnskogen: <http://www.finnskogen-turistforening.no/omfinnskogen.html>

### **Finland**

Forskningscentralen för de inhemska språken: <http://www.kotus.fi/pasvenska/>

Befolkningsregistercentralen: <http://www.vaestorekisterikeskus.fi>

Finlands kommunförbund:

[http://www.kommunerna.net/k\\_etusivu.asp?path=255](http://www.kommunerna.net/k_etusivu.asp?path=255)

Justitieministeriet: <http://www.om.fi/21625.htm#språk>

Folktinget: [www.folktinget.fi](http://www.folktinget.fi)

### **Danmark**

Bund Deutscher Nordschleswiger: <http://www.nordschleswig.dk/bdn/>

The Danish Institute of Border Region Studies:

<http://www.ifg.dk/en/news.html>

Tyska skol- och språkföreningen: [http://www.dssv.dk/der\\_dssv/](http://www.dssv.dk/der_dssv/)

### **Tyskland**

Inrikesministeriet (förbunds nivå): [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

Inrikesministeriet (Niedersachsen): [www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de)

Sudschleswigscher Wählerverband: [www.ssw.dk](http://www.ssw.dk).

Sydslesvigska föreningen: [www.sydslesvigsk-forening.de](http://www.sydslesvigsk-forening.de).

Frisiska rådet: [www.friesenrat.de](http://www.friesenrat.de)

Ostfriesland: [www.ostfriesischelandschaft.de](http://www.ostfriesischelandschaft.de)

Dokumentationscentrum för sinti och roma: [www.sintiundroma.de](http://www.sintiundroma.de)

Sintialliansen: [www.sintiallianz-deutschland.de](http://www.sintiallianz-deutschland.de).

Domowina: [www.domowina.de](http://www.domowina.de)

Sorbisk webbplats: [www.sorben-wenden.de](http://www.sorben-wenden.de)

Staden Cottbus: [www.cottbus.de](http://www.cottbus.de)

### **Nederländerna**

Provinsen Limburg: <http://www.limburg.nl>

Provinsen Friesland: [www.friesland.nl](http://www.friesland.nl).

Teatern Tryater: [www.tryater.nl](http://www.tryater.nl).

Frisiska akademien: [www.fryske-akademy.nl](http://www.fryske-akademy.nl).

Lågsaxiska organisationen SONT: [www.sont.nl](http://www.sont.nl).

Limburgiska [www.limburghuis.nl](http://www.limburghuis.nl)

Sveriges efterlevnad av  
Europarådskonventionerna –  
underlag till delstudie 1

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Konstitutionsutskottet har beslutat att genomföra en uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Beslut om att låta genomföra en huvudstudie fattades av konstitutionsutskottet den 27 maj 2004. Huvudfrågan för uppföljningen av riksdagens minoritetspolitiska beslut är om och i så fall på vilka sätt de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande har stärkts samt om minoritetsspråken har getts sådant stöd att de hålls levande. Konstitutionsutskottets huvudstudie har delats in i tre delar utifrån olika delfrågor för att kunna belysa huvudfrågan.

När det gäller delfråga 1, dvs. vad som har hänt i Sverige i förhållande till Europarådets ramkonvention och minoritetsspråkskonvention, har Centrum för tvåspråkighetsforskning vid Stockholms universitet fått i uppdrag att utifrån ett minoritetsspråksperspektiv följa upp vad som har hänt i förhållande till konventionerna på nationell nivå. En viktig del i uppföljningen är att belysa hur Sverige efterlever konventionernas krav. I denna promemoria gör riksdagens utredningstjänst – som ett underlag till uppföljningen av Sveriges efterlevnad av konventionerna – en genomgång av Sveriges rapporter till Europarådet och de uppföljningar som Europarådets olika kommittéer har gjort av de svenska redovisningarna samt övrigt relevant material.

## 1.2 Europarådet och konventionerna

Europarådet är en mellanstatlig organisation som bl.a. uppmärksammar minoriteters rättigheter. Europarådet arbetar på tre politiska nivåer: ett beslutande och verkställande organ – *ministerkommittén*, ett rådgivande och pådrivande organ – *den parlamentariska församlingen* och ett organ för samarbete på lokal och regional nivå – *den europeiska kongressen för lokala och regionala organ, kommunalkongressen*.<sup>1</sup>

Den parlamentariska församlingen behandlar varje år minoriteternas ställning ur olika perspektiv. Som exempel kan nämnas att Europarådets parlamentariska församling i april 2002 debatterade romernas rättsliga situation i Europa. Under 2003 debatterades bl.a. en rapport om skyddet för teckenspråk (dok. 9738, rek. 1598). Genom att officiellt erkänna teckenspråket kan, enligt församlingen, integreringen av döva i samhället underlättas. Bland andra minoriteter har romernas utanförskap i samhället lyfts fram. Verkligheten för romerna är enligt Europarådet dystert. Europarådet har beslutat skapa ett europeiskt organ för romerna som kan stärka deras ställning.

Sedan Europarådet inrättades har mer än 190 konventioner utarbetats och öppnats för undertecknande. Inom minoritetsområdet finns ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter som öppnades för undertecknande i feb-

<sup>1</sup> Redogörelse till riksdagen 2002/03:ER1 och 2003/04:ER1.

ruari 1995 och minoritetsspråkskonventionen som öppnades för undertecknande i november 1992.

Eftersom Europarådet är en mellanstatlig organisation väljer medlemsstaterna, efter det att Europarådet antagit en konvention, om de önskar tillträda en konvention eller inte. När det gäller Europarådets konventioner är det vanligt att det i konventionen föreskrivs att tillträde skall ske genom att medlemsländerna först undertecknar konventionen och senare ratificerar den. Medlemsstaterna blir folkrättsligt bundna av konventionen först genom ratificeringen, medan undertecknandet i princip innebär att medlemsstaterna åtagit sig att avhålla sig från handlingar som skulle omintetgöra konventionens mål.

Att en stat blir folkrättsligt bunden av en konvention innebär att staten blir skyldig att uppfylla de förpliktelser som bestämmelserna i konventionen innehåller. Detta kan uttryckas så att en stat som anslutit sig till exempelvis en konvention är folkrättsligt förpliktad att se till att dess organ – exekutiva, judiciella, legislativa och administrativa – har möjlighet att ge tillämplighet åt traktatens bestämmelser.

De folkrättsliga förpliktelserna enligt en konvention kan uppfyllas på olika sätt av staten, antingen genom att konventionens bestämmelser blir direkt gällande rätt i staten eller genom att staten inkorporerar/transformerar konventionens bestämmelser så att de blir en del av den nationella lagstiftningen.<sup>2</sup> Sverige tillämpar metoden att inkorporera/transformera innehållet i de konventioner som Sverige tillträder.

### 1.3 Genomförande

Uppföljnings- och utvärderingsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst har i sin genomgång utgått från de rapporter som Sverige har lämnat till Europarådet enligt ramkonventionens artikel 25 och minoritetsspråkskonventionens artikel 15. I promemorian görs en översiktlig och sammanfattande genomgång av Sveriges rapporter utifrån de olika artiklarna i konventionerna.<sup>3</sup>

Därefter redovisas de två Europarådskommittéernas synpunkter på Sveriges svar kring de enskilda artiklarna. Kommittéernas sammanfattande slutsatser redovisas i ett särskilt avsnitt i samband med genomgången av konventionernas övervakningsmekanismer. I förekommande fall redovisas även den svenska regeringens kommentarer till kommittéernas synpunkter.

När det gäller ramkonventionen, där det har gått drygt tre år sedan den svenska regeringen lämnade in sin rapport till Europarådet, har riksdagens utredningstjänst gjort en översiktlig genomgång av vad som har hänt sedan rapporten lämnades in. Även detta redovisas i anslutning till de enskilda konventionsartiklarna.

<sup>2</sup> Steg mot en minoritetspolitik, SOU 1997:192.

<sup>3</sup> När det gäller regeringens och Europarådets rapporter har översättningen till svenska från det engelska originalet gjorts av utredningstjänsten. Översättningen av artiklarna i Europarådskonventionerna har gjorts av regeringen (se prop. 1998/99:143, bil. 1 och 2).

## 2 Nr 157 Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen)

### 2.1 Ratificering och ikraftträdande

Europarådets ramkonvention godkändes av Europarådets ministerkommitté 1994 och trädde i kraft den 1 februari 1998 sedan den ratificerats av 12 länder. Sverige undertecknade konventionen den 1 februari 1995 och den 9 februari 2000 ratificerade Sverige ramkonventionen. Den trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juni 2000. Av de för närvarande 46 medlemsstaterna i Europarådet har hittills 42 stater undertecknat konventionen, varav 35 stater har ratificerat den.<sup>4</sup>

### 2.2 Konventionens uppbyggnad och innehåll

Ramkonventionen är uppbyggd som en principdeklaration och i konventionen anges att de principer som kommit till uttryck i konventionen skall förverkligas genom nationell lag och lämplig regeringspolitik. Ramkonventionen innehåller inte någon definition på en nationell minoritet, vilket medför att de ratificerande staterna själva kan avgöra vad som kännetecknar en nationell minoritet. Även om ramkonventionen inte innehåller någon definition har det under tillkomsten framgått att begreppet syftar på grupper med långvarig anknytning till en stat.

Ramkonventionen omfattar bestämmelser om skydd för språk samt skydd och stöd för minoritetskulturer, traditioner, kulturarv och religion vilket är vidare än de områden minoritetsspråkskonventionen tar sikte på.

Ramkonventionens regelverk består av 32 artiklar och är indelat i fem delar:

- Del I innehåller grundläggande principer till vägledning för andra bestämmelser i konventionen. Här kan särskilt nämnas att varje individ själv avgör om han eller hon vill bli behandlad som tillhörande en nationell minoritet och att ingen nackdel skall följa av detta val.
- Del II består av en katalog av specificerade regler. I denna del behandlas förbud mot diskriminering och främjande av likställdhet, upprätthållande och utveckling av minoritetskultur, tillgång till massmedier, undervisning i minoritetsspråk, bilateralt och multilateralt samarbete och andra kontakter över gränserna samt rätten att delta i aktiviteter inom enskilda organisationer.
- Del III innehåller tolknings- och tillämpningsbestämmelser.
- Del IV behandlar övervakningsmekanismen. Ansvaret härför åligger Europarådets ministerkommitté med bistånd av en rådgivande kommitté.
- Del V innehåller bestämmelser om undertecknande och ratificering.

<sup>4</sup> Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int) samt Huss & Åkermark Spiliopoulou.

## 2.3 Övervakningsmekanismen för ramkonventionen

Konventionens regelverk för övervakning av genomförandet

Enligt konventionens artikel 24 skall Europarådets ministerkommitté övervaka genomförandet av ramkonventionen. Inom en period av ett år efter en ramkonventions ikraftträdande för en fördragslutande stat skall staten, enligt artikel 25, till Europarådets generalsekreterare meddela fullständig information om de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som den har vidtagit för att genomföra de principer som anges i ramkonventionen. Därefter skall varje part, periodiskt och när ministerkommittén begär det, meddela ytterligare information till generalsekreteraren med avseende på genomförandet av konventionen. Generalsekreteraren skall överlämna informationen till ministerkommittén.

Vid prövningen av lämpligheten av de åtgärder som vidtagits för att genomföra de principer som anges i ramkonventionen skall ministerkommittén, enligt artikel 26, biträdas av en rådgivande kommitté vars medlemmar skall ha erkänd sakkunskap i fråga om skydd för nationella minoriteter.

### *Sveriges första rapport*

Den 1 juni 2001 lämnade Sverige in sin första rapport (se referenser) till Europarådet enligt ramkonventionens artikel 25. I rapporten anger det ansvariga statsrådet inledningsvis att minoritetspolitik är ett nytt område i Sverige och att regeringen är medveten om att ytterligare åtgärder kan behöva vidtas.

### *Rådgivande kommitténs uppföljning av Sveriges första rapport*

År 2002 genomförde den rådgivande kommittén en uppföljning av hur Sverige uppfyller ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter. Vid ett möte i september 2001 började kommittén sin genomgång av Sveriges rapport från juni 2001. I samband med behandlingen av rapporten besöktes Sverige i november samma år av en delegation från kommittén.

Den rådgivande kommittén noterade med tillfredsställelse att Sverige på senare år har börjat utveckla ett rättsligt ramverk vad gäller skyddet av nationella minoriteter och att man har ett brett betraktelsesätt när det gäller de människor som omfattas av dessa initiativ. Denna positiva utveckling gäller särskilt de fem kommunerna inom förvaltningsområdena i Norrbottens län.

Kommittén menade dock att det fortfarande finns behov av att utöka lagstiftningens räckvidd. Dessutom menade kommittén att principerna i ramkonventionen måste genomföras mer konsekvent i praktiken. Den höga graden av decentralisering när det gäller många nyckelfrågor innebär att lokala myndigheter har ett centralt ansvar för att övervaka och ta itu med problem. Kommittén pekade särskilt på tillkortakommanden när det gäller stöd till minoritetersnas språk inom utbildningsområdet, men de gäller även andra områden, bl.a. medier, där stödet behöver vidareutvecklas. Kommittén uppmärksammade frågan om att det saknas offentlig statistik kring minoriteterna, vilket enligt

kommittén kan göra det svårt för svenska myndigheter att vidta effektiva åtgärder. Kommittén menade att datainsamlingen bör kunna förbättras på ett sådant sätt att de nationella minoriteternas olika synpunkter i denna fråga respekteras.

Kommittén pekade även på att det finns ett behov av att finna en balanserad lösning när det gäller äganderätten till mark inom det traditionella samiska bosättningsområdet. Kommittén uppmuntrar även Sverige att fortsätta arbetet mot diskriminering av minoriteter, särskilt romerna. Kommittén menade slutligen att svenska myndigheter borde vidareutveckla strukturerna för samråd i syfte att öka minoriteternas delaktighet i beslutsfattande som berör dem.

#### *Den svenska regeringens kommentarer*

Den svenska regeringen lämnade sina kommentarer till den rådgivande kommittén den 11 juli 2003. Sverige välkomnade kommitténs rapport som ett stöd för Sveriges ansträngningar att främja de nationella minoriteterna. Det konstateras att många av de frågor som kommittén har tagit upp överensstämmer med det arbete som utförs i Sverige.

#### *Ministerkommitténs ställningstagande*

Den 10 december 2003 antog Europarådets ministerkommitté en resolution om Sveriges implementering av ramkonventionen. I resolutionen lyfts den positiva utvecklingen i förvaltningsområdena i norra Sverige fram. Det kvarstår ett behov att utvidga lagstiftningens räckvidd. Ministerkommittén pekar vidare på att Sverige behöver ta hänsyn till ramkonventionens principer mer konsistent i praktiken. Eftersom många frågor som rör ramkonventionen avgörs på lokal nivå har de lokala myndigheterna ett centralt ansvar. Ministerkommittén pekar på brister inom framför allt utbildningsområdet, men även inom bl.a. medieområdet. Slutligen tas frågor upp kring markrättigheter i det samiska bosättningsområdet, diskriminering av romer och utvecklingen av strukturer för samråd.

## 2.4 Genomgång av Sveriges efterlevnad av ramkonventionen

### 2.4.1 Ramkonventionens del I

#### *Artikel 1*

**Skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter och faller som sådant inom ramen för internationellt samarbete.**



Regeringen anger i sin rapport till Europarådet att Sverige stöder internationellt samarbete för att skydda invånarna från diskriminering och för att stödja mångfald och tolerans. Sverige samarbetar med bl.a. FN, Unesco, ILO, Europarådet och OSSE och är även medlem i EU. Sverige har även ratificerat andra internationella konventioner som är viktiga för skyddet av nationella minoriteter.<sup>5</sup>

Europarådets rådgivande kommitté har inte framfört några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel.

#### **Artikel 2**

**Bestämmelserna i denna ramkonvention skall tillämpas i god tro, i en anda av förståelse och tolerans samt i enlighet med principerna om gott grannförhållande, vänskapliga relationer och samarbete mellan stater.**

#### **Artikel 3.**

**1. Var och en som tillhör en nationell minoritet skall ha rätt att fritt välja att behandlas eller inte behandlas som sådan och ingen nackdel skall följa av detta val eller av utövandet av de rättigheter som är förbundna med detta val. 2. De som tillhör nationella minoriteter får utöva de rättigheter och åtnjuta de friheter som följer av de principer som anges i denna ramkonvention enskilt och i gemenskap med andra.**

I den svenska rapporten anges att begreppet nationell minoritet inte är definierat i svensk lagstiftning. Svensk lagstiftning innehåller inga begränsningar av rätten att fritt välja om en person vill behandlas som tillhörig en minoritet eller inte. Det finns inte heller några hinder i lagstiftningen att åtnjuta ramkonventionens friheter. Officiell svensk statistik innehåller ingen information om personers etniska bakgrund.

Europarådets rådgivande kommitté välkomnar i sin rapport att Sverige genomför ramkonventionen även för personer som tillhör minoriteterna och inte är svenska medborgare. Kommittén pekar också på att särskilda åtgärder behöver riktas mot minoriteternas särskilda behov. Kommittén menar att det är viktigt att skyddet av nationella minoriteter inte uppfattas som om det endast omfattar de åtgärder som myndigheterna utför inom ramen för integrationsåtgärder, även om det finns starka kopplingar mellan dessa båda områden. Kommittén noterar att vissa organisationer från Skåne och Gotland har gjort ansträngningar för att få regeringens erkännande av och stöd för dessa regioners språkliga intressen. Kommittén anser att det behövs en dialog mellan myndigheter och berörda grupper i denna fråga. Mer allmänt noterar kommittén att det finns ett stort antal etniska och språkliga grupper i Sverige som regeringen inte anser omfattas av ramkonventionen. Kommittén anser att

<sup>5</sup> Bland dessa kan nämnas internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), konventionen om barnets rättigheter (CRC), europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt europeiska sociala stadgan.

Sverige i samråd med berörda parter bör överväga frågan om personer som tillhör andra grupper bör omfattas av olika artiklar i ramkonventionen.

#### 2.4.2 Ramkonventionens del II

##### *Artikel 4*

**1. Parterna åtar sig att tillförsäkra personer som tillhör en nationell minoritet rätt till likhet inför lagen och till lika skydd av lagen. I detta hänseende skall all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet vara förbjuden. 2. Parterna åtar sig att där så är nödvändigt vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen. I detta hänseende skall parterna ta vederbörlig hänsyn till de särskilda omständigheterna för de personer som tillhör nationella minoriteter. 3. De åtgärder som vidtas i enlighet med punkt 2 skall inte betraktas som en diskriminerande handling.**

I den svenska rapporten anges att en grundläggande princip i svensk lagstiftning är att diskriminering inte skall vara tillåten. Detta regleras bl.a. genom regeringsformen och Europakonventionen som gäller som lag i Sverige. Sverige har dessutom bl.a. ratificerat FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Inom straffrätten finns en bestämmelse om olaglig diskriminering och inom arbetsrätten finns förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har till uppgift att arbeta mot etnisk diskriminering i arbetslivet och inom andra områden. En utredning har tillsatts för att lämna förslag till hur EG-direktiv 2000/43/EC kan implementeras i Sverige. Utredningen har dessutom fått i uppdrag att undersöka möjligheterna att införa en generell lagstiftning mot diskriminering. Bland övriga åtgärder nämns de två lagarna som rör förvaltningsområdena i Norrbottens län, modersmålsundervisning, presstödet och sameskolorna.

Europarådets rådgivande kommitté noterar att diskrimineringslagstiftningen har en begränsad räckvidd och det finns inga specifika lagbestämmelser gällande t.ex. bostadsförhållanden. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att överväga de utredningsförslag som lämnats inom diskrimineringsområdet. Kommittén noterar med oro att personer som tillhör nationella minoriteter fortfarande utsätts för diskriminering inom olika samhällssektorer. Detta gäller särskilt romer. Kommittén noterar samtidigt att olika positiva åtgärder har vidtagits. Den svenska regeringen har i sina kommentarer från juli 2003 till rådgivande kommitténs rapport pekat på att ny lagstiftning om diskriminering trädde i kraft den 1 juli 2003.

**Artikel 5**

**1. Parterna åtar sig att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter skall kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. 2. Utan att inverka på de åtgärder som vidtas i enlighet med sin allmänna integrationspolitik skall parterna avhålla sig från åtgärder eller metoder som syftar till assimilering av personer som tillhör nationella minoriteter mot dessa personers vilja och skall skydda dem mot alla åtgärder som syftar till sådan assimilering.**

När det gäller religion har Sverige i rapporten redovisat att stat-kyrka-reformen bl.a. syftade till att öka jämlikheten mellan olika trossamfund i Sverige. Staten ger bl.a. bidrag till trossamfund. När det gäller minoriteternas språk har Sverige erkänt fem språk som nationella minoritetsspråk. Dessutom hänvisas till den parlamentariska kommittén för svenska språket (Ku 2000:03), vars utredningsbetänkande (SOU 2002:27) bereds inom Regeringskansliet. När det gäller kulturfrågor hänvisas till en förstärkning av det statliga stödet till kultur i syfte att även beakta de nationella minoriteterna. Medel har avsatts för att stödja litteratur på minoritetsspråk och de nationella minoriteternas kulturtidskrifter. Statens kulturråd har på regeringens uppdrag utrett statens stöd till de nationella minoriteternas kultur och lämnat olika förslag. Inom ramen för det statliga kulturstödet finns särskilda medel för stöd till samisk kultur.

I rapporten hänvisas till regeringsformen och riksdagens minoritetspolitiska beslut och deras betydelse för att motverka tidigare perioders assimilering- och försvenskningsspolitik. Det betonas att de nationella minoriteterna även är föremål för den statliga integrationspolitiken. Alla myndigheter skall i sitt arbete utgå från samhällets etniska och kulturella mångfald.

Europarådets rådgivande kommitté noterar att större stödprogram för de nationella minoriteternas kultur, med undantag för stödet till samisk kultur, inte har funnits tidigare utan införts nyligen. De nya stöden är ett positivt steg, men kommittén noterar att de nationella minoriteternas representanter inte formellt är involverade i beslutsfattandet. Kommittén anser att det är väsentligt att minoriteterna är delaktiga i beslutsfattandet och pekar på Sametinget som ett positivt exempel. Kommittén lyfter fram frågan om markrättigheter i det samiska bosättningsområdet och att den osäkerhet som råder har en negativ inverkan på relationerna mellan etniska grupper i området och på renskötsel.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att inom Regeringskansliet (Kulturdepartementet) bereds sedan en tid tillbaka de förslag som lämnats av Kommittén för svenska språket (SOU 2002:27) angående minoritetsspråken, bl.a. vad gäller en ny myndighets ansvar för språkvården för minoritetsspråken, förhållandet mellan den föreslagna lagen om svenska språket och den befintliga minoritetsspråkslagstiftningen, målen för språkpo-

litiken samt olika förslag i syfte att främja minoritetsspråken. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan under år 2005.<sup>6</sup>

År 2004 disponerar Statens kulturråd 7 miljoner kronor för nationella minoriteters språk och kultur. Medlen får användas för bidrag och andra insatser i syfte att främja de nationella minoriteternas språk och kultur. Samma år disponerar Sametinget 14,5 miljoner kronor för samisk kultur, varav ca 9 miljoner kronor för bidrag till samisk kultur och samiska organisationer och 5,5 miljoner kronor för Sámi Teáhter. För att stärka verksamheten vid Torne-  
dalsteatern beräknar regeringen att 1 miljon kronor fördelas till teatern fr.o.m. 2005. Teatern erhåller genom Statens kulturråd även ett årligt verksamhetsbidrag, som för 2004 uppgår till 1 miljon kronor. Vidare har regeringen utlyst 2006 till ett särskilt mångkulturår.<sup>7</sup>

#### **Artikel 6**

**1. Parterna skall uppmuntra en anda av tolerans och mellankulturell dialog och vidta effektiva åtgärder för att främja ömsesidig respekt och förståelse samt samarbete mellan alla personer som bor inom deras territorium, oavsett dessa personers etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet, särskilt på utbildnings- och kulturområdet samt inom massmedia. 2. Parterna åtar sig att vidta lämpliga åtgärder för att skydda personer som kan utsättas för hot om eller utförande av diskriminerande handlingar, fientlighet eller våld till följd av deras etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet.**

Sverige har enligt rapporten en omfattande lagstiftning inom diskrimineringsområdet samt ger stöd till olika projekt och insatser mot diskriminering. I rapporten lyfts olika myndigheters arbete fram, bl.a. Forum för levande historia, Integrationsverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och Sametinget. Det pekas även på en arbetsgrupp för minoritetspolitik inom Regeringskansliet, regelbundna rådgivande möten mellan Regeringskansliet och minoritetsorganisationerna samt den romska arbetsgruppen. I rapporten betonas den viktiga roll som minoriteternas egna organisationer har. Regeringen har även vidtagit olika informationsåtgärder, bl.a. en nationell handlingsplan mot rasism och främlingsfientlighet och en handlingsplan för mänskliga rättigheter. Vidare omnämns regeringens uppdrag till DO vad gäller att förhindra och motarbeta diskriminering av romer.

Europarådets rådgivande kommitté konstaterar att romer är utsatta för starka fördomar i Sverige och att medierna har bidragit till detta genom sin stereotypa rapportering. Kommittén är orolig över att relationerna mellan samer och icke-samer i norra Sverige har försämrats i några områden och att fientliga incidenter gentemot samerna har rapporterats. Kommittén välkomnar därför regeringens informationskampanj om samer. Kommittén noterar även

<sup>6</sup> Prop. 2004/05:1, utg.omr. 17.

<sup>7</sup> Prop. 2004/05:1, utg.omr. 17.

förekomsten av antisemitism och uppmuntrar myndigheterna att fortsätta ansträngningarna att förhindra antisemitisk vandalism och dylikt.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att romska arbetsgruppen i oktober 2002 ombildades till ett råd för romska frågor inom Regeringskansliet. Rådets övergripande uppgift är att fungera som nationellt pådrivande och som motor i arbetet med att genomföra och utveckla de åtgärderna som följer av att romerna numera är en nationell minoritet och romani chib har erkänts som minoritetsspråk. Rådet skall också allmänt arbeta för att främja romernas situation i samhället. Vidare kan nämnas att DO har redovisat regeringsuppdraget att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av romer. DO:s rapport överlämnades till regeringen i mars 2004.

#### **Artikel 7**

**Parterna skall säkerställa respekt för rätten för den som tillhör en nationell minoritet till frihet att delta i fredliga sammankomster, till föreningsfrihet, yttrandefrihet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.**

I den svenska rapporten hänvisas till regeringsformen och Europakonventionen. Europarådets rådgivande kommitté har inte framfört några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel.

#### **Artikel 8**

**Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att utöva sin religion eller tro och att upprätta religiösa institutioner, organisationer och sammanslutningar.**

Även här hänvisas i den svenska rapporten till regeringsformen och Europakonventionen. Dessutom hänvisas till det statliga stödet till trossamfund i form av i första hand hjälp med att ta in avgifter och i andra hand statliga bidrag. Europarådets rådgivande kommitté uppmärksammar lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar. Lagen har kritiserats av den judiska minoriteten i Sverige, och kommittén uppmuntrar myndigheter och berörd minoritet att fortsätta att söka pragmatiska lösningar på lagens implementering.

#### **Artikel 9**

**1. Parterna åtar sig att erkänna att rätten till yttrandefrihet för den som tillhör en nationell minoritet innefattar åsiktsfrihet och frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar på minoritetsspråket utan ingripande av offentliga myndigheter och oberoende av territoriella gränser. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem säkerställa att personer som tillhör en nationell minoritet inte utsätts för diskriminering när det gäller deras tillträde till massmedia. 2. Bestämmelserna i punkt 1 skall inte hindra parterna från att utan diskriminering och på grundval av objektiva kriterier kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag. 3. Parterna skall inte hindra dem som tillhör nationella minoriteter från att framställa och använda tryckta media. Inom den rättsliga ramen för**

**radio- och televisionssändningar skall de, så långt möjligt och med beaktande av bestämmelserna i punkt 1, säkerställa att de som tillhör nationella minoriteter medges möjlighet att framställa och använda sina egna media. 4. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem vidta lämpliga åtgärder för att underlätta tillträde till massmedia för personer som tillhör nationella minoriteter och i syfte att främja tolerans och tillåta kulturell mångfald.**

Även här hänvisas i rapporten inledningsvis till regeringsformen och Europakonventionen. Vidare hänvisas till att public service-företagen enligt sändningstillstånden är skyldiga att beakta språkliga och etniska minoriteters behov. Sveriges Television (SVT) sänder nyheter, aktualitetsmagasin, barnprogram och dokumentärfilmer på finska. Under 2000 sände SVT 107 timmar för den sverigefinska minoriteten. Rikssänd programverksamhet för den samiska befolkningen uppgick år 2000 till 17 timmar. År 1999 började SVT sända program på meänkieli och år 2000 sändes tre rikssända program. Sveriges Radio (SR) sänder i P 7 program på finska och meänkieli (år 1999 sändes 4 487 timmar). SR producerar och sänder program på samiska genom Sámi Radio (år 1999 sändes 204 timmar). Genom Svenska Filminstitutet och Film-pool Nord har kort- och dokumentärfilm om den samiska befolkningen samproducerats och filmproduktion på meänkieli är under utveckling. När det gäller villkoren för statligt presstödet finns vissa särskilda regler för ekonomiskt stöd till dagstidningar som vänder sig till språkliga minoriteter. Vid fördelningen av statligt stöd till kulturtidskrifter skall de nationella minoriteterna särskilt beaktas.

Europarådets rådgivande kommitté noterar att flera åtgärder har vidtagits, bl.a. när det gäller SVT:s och SR:s sändningar på samiska och finska. Samtidigt uppmärksammas vissa neddragningar av TV-sändningar på finska. Kommittén betonar behovet av fortsatt tillsyn av att tillståndsvillkoren för public service-bolagen uppfylls och att åtgärder vidtas om villkoren inte uppfylls. Kommittén påminner om att endast ett begränsat antal personer kan lyssna på digitala radiosändningar. Vidare anser kommittén att det är viktigt att TV-sändningar på samiska och finska textas till svenska för att ge allmänheten information om de nationella minoriteterna. När det gäller tryckta medier noterar kommittén att det finns ett antal publikationer på minoritetsspråken men att det finns utrymme för förbättringar, särskilt vad avser dagstidningar på samiska och romani chib. Kommittén ifrågasätter dessutom pressstödsreglerna och menar bl.a. att distributionsstödet bör utformas så att det tar hänsyn till minoritetstidningarnas särskilda situation.

Den svenska regeringen har i sina kommentarer till rådgivande kommitténs rapport pekat på att reglerna för presstödet innebär att dagstidningar som inte huvudsakligen är skrivna på svenska skall ses som jämbördiga med tidningar på svenska om de uppfyller vissa krav. Syftet med detta är att säkerställa att tidningarna har en svensk anknytning.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att SVT:s sändningar på finska år 2003 omfattade totalt 84 timmar, romani 3 timmar,

samiska 66 timmar och meänkieli 7 timmar. De egenproducerade faktaprogrammen på finska fick mindre tid. Sändningarna på samiska har ökat under senare år.<sup>8</sup> SR:s digitala sändningar i P 7 på finska och meänkieli uppgick år 2003 till 5 679 timmar och rikssändningarna i P 2 uppgick till 621 timmar. Sameradion sände 203 timmar riksprogram. SR sänder två program på romani chib.<sup>9</sup>

Regeringen beslutade den 9 oktober 2003 att en parlamentarisk kommitté ges i uppdrag att utifrån en bred omvärldsanalys ta fram ett underlag om de villkor som skall gälla för radio och TV i allmänhetens tjänst under den tillståndsperiod som inleds 2006. I uppdraget ingår bl.a. att undersöka om dagens krav på programföretagen är lämpliga för att tillgodose kraven på tillgänglighet för språkliga och etniska minoriteter. Kommittén skall särskilt analysera hur företagen redovisar insatserna på detta område. Uppdraget skall redovisas senast den 31 januari 2005.<sup>10</sup>

Den 7 oktober 2004 beslutade regeringen att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppdraget att göra en översyn av det statliga stödet till dagspressen och lämna förslag på hur det framtida statliga engagemanget på dagspressområdet skall vara utformat. Kommittén skall bl.a. analysera behovet av presstödet till dagstidningar som riktar sig till nationella minoriteter.<sup>11</sup>

Vad gäller frågan om hur minoritetsspråkens förekomst i etermedierna regleras, har OSSE:s kommissionär för nationella minoriteter bl.a. låtit ta fram en kartläggning som omfattar OSSE:s 55 medlemsstater.<sup>12</sup>

#### **Artikel 10**

**1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att fritt och utan ingripande använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt, och såväl muntligt som skriftligt. 2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om dessa personer begär detta 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. 3. Parterna åtar sig att tillförsäkra varje person som tillhör en nationell minoritet rätt att ofördröjligen, på ett språk som han eller hon förstår, bli underrättad om skälen för hans eller hennes frihetsberövande och om beskaffenheten av och orsaken till anklagelser mot honom eller henne samt rätt att försvara sig på detta språk, om nödvändigt med gratis biträde av en tolk.**

<sup>8</sup> Sveriges Televisions public service-redovisning 2003.

<sup>9</sup> Sveriges Radios public service-redovisning 2003.

<sup>10</sup> Radio och TV i allmänhetens tjänst, dir. 2003:119 och 2004:67.

<sup>11</sup> Översyn av frågor inom dagspress- och presstödsområdet. Pressmeddelande, 2004.

<sup>12</sup> Minority-Language Related Broadcasting and Legislation in the OSCE, 2003.

I den svenska rapporten pekas på att Sverige har antagit två nya lagar<sup>13</sup> som ger enskilda rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar med verksamhetsområde i vissa kommuner i Norrbottens län. Genom lagarna ställs även krav på de berörda kommunerna att ge föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet där verksamhet bedrivs på dessa språk. De berörda kommunerna i Norrbotten skall även erbjuda äldreomsorg på samiska, finska eller meänkieli. Dessa lagar har översatts till samiska, finska och meänkieli.

Enligt rättegångsbalken skall allmän domstol vid behov låta översätta handlingar som kommer in till eller skickas ut från domstolen. Tolk kan anlitas om någon skall höras inför rätten inte behärskar svenska språket. Motsvarande bestämmelser finns i förvaltningsprocesslagen beträffande förvaltningsdomstolar. För förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden gäller enligt förvaltningslagen att de vid behov bör anlita tolk när de har att göra med någon som inte behärskar svenska.

Europarådets rådgivande kommitté konstaterar att Kommittén för svenska språket har lämnat ett förslag till handlingsprogram som uppmärksammar minoriteternas språkliga rättigheter och som föreslår ökat stöd till minoritetsspråken. Kommittén värdesätter Sveriges införande av lagarna (1999:1175 och 1999:1176) som garanterar rätten att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med myndigheter i vissa kommuner. Dessa lagar utgör ett viktigt steg i implementeringen av ramkonventionens artikel 10, och kommittén lyfter särskilt fram äldrevårdens betydelse. Kommittén noterar dock att lagarnas genomslag har varit begränsat och uppmuntrar myndigheterna att närmare undersöka grunderna till detta och att genomföra åtgärder för att öka allmänhetens medvetenhet om lagstiftningen. Kommittén konstaterar att lagarna gäller inom ett territoriellt begränsat område och att det inte går att utläsa vilka kriterier som har använts i valet av kommuner som omfattas av lagstiftningen. Kommittén anser att implementeringen av ramkonventionen skulle stärkas om förvaltningsområdena utvidgades till att gälla även kommuner som bebos av sydsamer och kommuner med sverigefinnar i Mälardalen och Stockholm.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att regeringen har beslutat om direktiv för en särskild utredare som skall analysera om det finns förutsättningar att ge enskilda rätt att använda finska språket i kontakt med myndigheter och domstolar i Stockholms- och Mälardalsregionen.<sup>14</sup> En stor del av de finstalande i Sverige bor i denna region, och det finns därför enligt regeringen skäl att utreda förutsättningarna för att utvidga den lagstiftning som gäller i norra Sverige till att gälla även i ett område inom Stockholms- och Mälardalsregionen. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 mars 2005.

<sup>13</sup> 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 och domstolar.

<sup>14</sup> Dir. 2004:6. Särskild utredare är riksdagsledamoten Paavo Vallius.



Frågan om en utvidgning av förvaltningsområdet för samiska har utretts av Länsstyrelsen i Norrbottens län och redovisats i en rapport till regeringen. Regeringen angav i budgetpropositionen för 2004 att frågan om det samiska förvaltningsområdet bereds i Regeringskansliet. Från Justitiedepartementet har därefter framförts att frågan om ett förvaltningsområde för sydsamiska sannolikt behöver utredas vidare. I budgetpropositionen för 2005 anger regeringen att den har för avsikt att låta undersöka möjligheterna att utvidga det samiska förvaltningsområdet till att även gälla i det sydsamiska området.<sup>15</sup>

#### **Artikel 11**

**1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att använda sitt efternamn (faders namn) och förnamn på minoritetsspråket och rätt till officiellt erkännande av dessa namn i enlighet med bestämmelserna i respektive parts rättssystem. 2. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att på sitt minoritetsspråk sätta upp skyltar, anslag och annan information av privat natur, som kan ses av allmänheten. 3. I områden som av hävd och i betydande antal bebos av personer som tillhör en nationell minoritet skall parterna sträva efter att, inom ramen för sina respektive rättssystem, innefattande, där det är lämpligt, överenskommelser med andra stater, och med beaktande av sina speciella förutsättningar, visa traditionella ortnamn, gatunamn och andra topografiska anvisningar avsedda för allmänheten även på minoritetsspråket, när det finns tillräcklig efterfrågan på sådana anvisningar.**

I den svenska rapporten framförs att enligt namnlagen (1982:670) måste ett nybildat efternamn ha ett uttal och stavning och sådan språklig form att det är lämpligt som efternamn i Sverige. Vid Patent- och registreringsverkets handläggning räknas samiskt och finskt språkbruk som en del av det inhemska språkbruket. Praxis ger dock övriga nationella minoriteter möjlighet att ändra eller återgå till tidigare namnformer. När det gäller ortnamn har riksdagen beslutat att stor hänsyn måste tas till de samiska och finska minoriteterna i norra Sverige när namn på kartor fastställs och i samband med skyltning av vägar m.m. När ortnamn i flerspråkiga områden fastställs skall de återges på de språk som talas i området. Även det av minoriteterna tillämpade skrivsättet bör användas. Lantmäteriverkets kartor anger ortnamn även på samiska och finska. Vägverket påbörjade 1995 arbetet med att successivt komplettera ortnamnsskyltar med samiska och finska namn i Norrbotten och Västerbotten.

Europarådets rådgivande kommitté anser att det bör övervägas om bestämmelser om ortnamn på svenska, samiska och finska i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. kan utvidgas till att även gälla meänkieli. Den svenska regeringen har i sina kommentarer till rådgivande kommitténs rapport pekat på att meänkieli redan omfattas av kulturminneslagens bestämmelser, eftersom meänkieli enligt proposition 1998/99:114 innefattas i finska. Det hänvi-

<sup>15</sup> Prop. 2004/05:1, utg.omr. 8.

sas också till att geografiska namn på meänkieli tas fram på kartor över Tornedalen.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att Vägverkets region Norr under perioden 1995–2003 har vidtagit insatser för skyltning på samiska och meänkieli. Skyltning med samiska ortnamn har gjorts från Arjeplogsfjällen över Jokkmokk, Gällivare och Karesuando mot norska gränsen. I huvudsak har skyltningen koncentrerats till vägarna 97, 95, 45 och 819 som går genom populära besöksområden för turister. I Tornedalen har vissa byar fått skyltning på meänkieli. Hittills har skyltar satts upp på ett sjuttioal platser och kostnaden för detta har uppgått till mellan 300 000 och 400 000 kr. Enligt uppgift från Vägverket har det förekommit att av verket uppsatta skyltar på minoritetsspråken försvunnit, i något fall flera gånger. I dessa fall har Vägverket fått ersätta med nya skyltar.<sup>16</sup>

#### **Artikel 12**

**1. Parterna skall, där det är lämpligt vidta åtgärder på utbildnings- och forskningsområdet för att främja kunskapen om sina nationella minoriteters liksom om majoritetens kultur, historia, språk och religion. 2. I detta sammanhang skall parterna bland annat bereda lämpliga möjligheter till lärarutbildning och tillgång till läroböcker samt underlätta kontakter mellan studerande och lärare i olika befolkningsgrupper. 3. Parterna åtar sig att främja lika möjligheter till tillträde till utbildning på alla nivåer för personer som tillhör nationella minoriteter.**

Sverige framför i sin rapport att skolans läroplaner (Lpo94 och Lpf94) har ändrats så att det framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Också vid revidering av skolans kursplaner har minoriteterna uppmärksammas. Skolverket<sup>17</sup> har i samarbete med de nationella minoriteterna tagit fram s.k. inspirationsmaterial för gymnasieskolan. Vetenskapsrådet har getts ett nationellt ansvar för att åstadkomma en helhetssyn när det gäller resurserna till s.k. småämnen. Det finns ett finsk-svenskt utbildningsråd som bl.a. skall underlätta utbildningssituationen för den sverigefinska minoriteten.

Luleå tekniska universitet har ett särskilt uppdrag att erbjuda grundskolläroplaner i samiska, finska och meänkieli. Högskoleförordningen (1993:100) lämnar enligt Sveriges rapport utrymme för högskolan att undervisa lärarstudenterna om minoritetsspråk och de nationella minoriteterna. Enligt examensordningen skall de examinerade lärarna ha de kunskaper som behövs för att förverkliga skolans mål enligt läroplanerna. Regeringen framförde att Skolverket bedriver projekt för att ta fram undervisningsmaterial och lexikon på språk där sådana saknas, bl.a. romani chib.

I rapporten hänvisas till Mångfaldsutredningens (SOU 2000:47) förslag om åtgärder för att bredda rekryteringen till högskolan och för att motverka

<sup>16</sup> Enligt muntliga uppgifter från Klas-Göran Stolt, Vägverket, 2004-09-07.

<sup>17</sup> År 2003 delades Skolverket i Myndigheten för skolutveckling och Skolverket.

bl.a. etnisk snedrekrytering. När det gäller vuxenutbildning har Folkbildningsrådet på regeringens uppdrag redovisat en rapport om nationella minoriteters deltagande i folkbildningen.

Europarådets rådgivande kommitté redovisar att de nationella minoriteternas representanter har framfört att ändringen av läroplanen för den obligatoriska skolan (Lpo94) inte har fått något genomslag i praktiken och att skolböcker inte innehåller adekvat information om de olika nationella minoriteterna i Sverige. Ansvarigt departement har samtidigt framfört att valet av skolböcker ligger på enskilda skolor och kan inte styras av staten. Kommittén konstaterar att den höga graden av decentralisering begränsar de centrala myndigheternas möjlighet att följa implementeringen av ramkonventionen. Kommittén menar att det finns ett klart behov av att myndigheterna ökar sin vaksamhet inom området och att kontrollen förbättras. Kommittén tar även upp frågan om att särskilda klasser för romska elever har inrättats och gör bedömningen att en sådan utveckling riskerar att bli till nackdel för eleverna och att det skadar implementeringen av bl.a. ramkonventionens principer om interkulturell dialog. Kommittén anser att det är viktigt att myndigheterna analyserar situationen och vidtar åtgärder i syfte att göra det möjligt för romska elever att stanna i sina vanliga skolklasser. Kommittén lyfter även fram behovet av undervisningsmaterial på minoritetsspråk.

Den svenska regeringen har i sina kommentarer till rådgivande kommitténs rapport pekat på att läroböcker produceras på en öppen marknad och att det inte finns någon statlig kontroll eller statligt ansvar. Skolan ansvarar för att läromaterial av god kvalitet finns tillgängligt.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att riksdagen har fattat beslut om att universitet och högskolor aktivt skall främja och bredda rekryteringen till högskolan (prop. 2001/02:15, bet. 2001/02:UbU4). Vidare har Högskoleverket på regeringens uppdrag gjort en översyn av språkämnerna där omfattningen av utbildning vid universitet och högskolor är förhållandevis liten. Uppdraget har redovisats i en rapport<sup>18</sup> där verket bl.a. föreslår att det bör övervägas att införa en utbildning i romani chib och jiddisch.

#### **Artikel 13**

**1. Parterna skall inom ramen för sina utbildningssystem tillerkänna dem som tillhör en nationell minoritet rätt att inrätta och driva sina egna enskilda utbildningsinstitutioner. 2. Utövandet av denna rätt skall inte medföra något ekonomiskt åtagande för parterna.**

Sverige framför i sin rapport att enligt skollagen (1985:1100) får skolplikten fullgöras i fristående skola om skolan är godkänd av Skolverket. Elevernas hemkommuner är i regel skyldiga att lämna bidrag till godkända fristående skolor. Det finns ett antal friskolor med minoritetsinriktning, bl.a. åtta sverigefinska skolor, en judisk och en tornedalsk. För elever med samiskt ursprung finns statligt finansierade sameskolor där undervisning bedrivs från år 1 till 6.

<sup>18</sup> Att vara eller inte vara? Högskoleverket, 2003.

Europarådets rådgivande kommitté noterar att friskolorna har spelat en viktig roll för undervisning på minoritetsspråk.

**Artikel 14**

**1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk. 2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om det finns tillräcklig efterfrågan, sträva efter att så långt möjligt och inom ramen för sina respektive utbildningssystem säkerställa att den som tillhör dessa minoriteter har tillfredsställande möjligheter till undervisning i minoritetsspråket eller till undervisning på detta språk. 3. Punkt 2 i denna artikel skall genomföras utan att göra intrång på inläringen av det officiella språket eller undervisningen på detta språk.**

Sverige betonar i sin rapport att reglerna om rätt till modersmålsundervisning gäller i hela landet och för alla språk förutom svenska. Det finns särskilda regler för de elever som tillhör de samiska, tornedalsfinska och romska minoriteterna. De är berättigade till undervisning även om elevantalet är lägre än fem eller om språket inte är dagligt umgängesspråk. Kommunen behöver inte anordna undervisning om det inte finns tillgång till lämplig lärare. Romska elever med utländsk bakgrund är som enda grupp berättigade till modersmålsundervisning i två språk om de behöver det. Regeringen anförde att Skolverket har inlett en satsning på utbildning av personal för den romska minoriteten. Det förekommer ingen modersmålsundervisning i jiddisch. Skolverket skall inom ramen för sin tillsyn särskilt följa utvecklingen av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning för de nationella minoriteterna. I rapporten anges vidare att föräldrar som bor i förvaltningsområdena i Norrbottens län har möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet som bedrivs på samiska, finska eller meänkieli. Samers barn får fullgöra de sex första skolåren i sameskolan, där undervisning ges på samiska och svenska. Det finns sex sameskolor i Sverige, samtliga i Norrbottens och Västerbottens län.

Europarådets rådgivande kommitté välkomnar att undervisning i och på samiska har utvecklats, men pekar också på att det finns utrymme för fortsatta förbättringar. Kommittén konstaterar att skolans modersmålsundervisning är den huvudsakliga insatsen för minoritetsspråken. Kommittén tar upp problemet att undervisningens genomförande enligt lagstiftningen görs avhängigt av tillgången till modersmålslärare och konstaterar att det dessutom råder brist på modersmålslärare i Sverige. Kommittén konstaterar vidare att modersmålsundervisningen är mycket begränsad (en till två timmar per vecka) och att den ofta inte ges som en integrerad del i elevernas skolutbildning. I många fall ges undervisningen utanför reguljär skoltid och kräver att eleverna åker till andra skolor. Föräldrar och elever ges inte alltid adekvat information om sina rättigheter. Sammantaget verkar detta ha lett till att antalet elever som får modersmålsundervisning har minskat betydligt.

Europarådets rådgivande kommitté tar även upp frågan om tvåspråkig undervisning och noterar att det finns en tydlig efterfrågan på detta bland Sveriges nationella minoriteter. Kommittén konstaterar dock att det inte finns några garantier i lagstiftningen att en sådan undervisning kan erhållas, med undantag för samiska. Enligt skollagstiftningen kan tvåspråkig undervisning ges åren 1–6 och för finska även åren 7–9, men det finns inget krav på det. I praktiken har antalet tvåspråkiga klasser minskat kontinuerligt, och för närvarande återstår endast ett fåtal tvåspråkiga klasser i Sverige. Kommittén anser att offentlig undervisning på minoritetsspråk borde få betydligt större uppmärksamhet både i lagstiftningen och i praktiken. Som exempel anges att kommittén beklagar att undervisning på andra minoritetsspråk än finska inte kan ges åren 7–9.

Den svenska regeringen har i sina kommentarer till rådgivande kommitténs rapport pekat på att den nya myndigheten för skolutveckling bl.a. har fått i uppdrag att hitta och sprida goda exempel på modersmålsundervisning samt att det finns en webbplats för information om modersmålsundervisning. Dessutom pågår ett fyraårsprojekt med tvåspråkig undervisning åren 7–9.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår att det pågår ett utvecklingsarbete inom skolområdet för att förbättra undervisningen för de nationella minoriteterna. Arbetet består dels av insatser för kompetensutveckling av pedagogisk personal i förskola och skola, dels av utveckling av läromedel och utarbetande av ordbaser och lexikon för de olika språken.<sup>19</sup> Enligt uppgift från Justitiedepartementet avser regeringen att ge Skolverket i uppdrag att se över minoriteternas möjligheter på grundskolenivå. Vad gäller frågan om det skall finnas rätt till modersmålsundervisning i finska även om antalet elever är mindre än fem har ansvarig minister uttryckt att det är ett bra förslag, men att det för närvarande inte kan finansieras. När det gäller tvåspråkig undervisning har Utbildningsdepartementet tagit fram en förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan i vissa kommuner. En kommun som har beslutat att delta i försöksverksamheten skall anmäla detta till Myndigheten för skolutveckling.<sup>20</sup>

#### **Artikel 15**

**Parterna skall skapa nödvändiga förutsättningar för att den som tillhör nationella minoriteter effektivt skall kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem.**

I den svenska rapporten framförs att det hålls regelbundna samrådsmöten med företrädare för regeringen och minoriteternas organisationer. Särskilda medel har också tilldelats organisationer som företräder nationella minoriteter för att öka deras möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Organisationerna

<sup>19</sup> Prop. 2004/05:1, utg.omr. 8.

<sup>20</sup> Enligt uppgift från ämnesrådet Charlotta Wickman, Justitiedepartementet, 2004-09-15.

är dessutom remissinstanser och är med i beslutsprocesser som berör dem, exempelvis i beredningen av propositioner till riksdagen. En målsättning är att representanter för de nationella minoriteterna i möjligaste mån skall vara med i studier, utvärderingar och beslutsprocesser som får konsekvenser för dem. Sametinget är en statlig förvaltningsmyndighet och ett representativt folkvalt organ som representerar samerna. Sametinget, som inrättades 1993, bildades för att folkrätten ger stöd åt samerna att själva få bestämma över sin kulturella men också i viss mån sin närings kommersiella utveckling. Inom Regeringskansliet tillsattes år 1996 den romska arbetsgruppen. Urbefolkningsdelegationen består av enskilda samer och experter från kulturliv, forskarvärld och Regeringskansliet. Regeringen genomför en nationell informationsinsats om samer i Sverige och samisk kultur. I den svenska rapporten framförs slutligen att de nationella minoriteterna särskilt skall beaktas vid fördelningen av det statliga stödet till litteratur och kulturtidskrifter. För att möjliggöra detta ökades stöden med en miljon kronor fr.o.m. år 2000. Sametinget fördelar bl.a. de statliga medel som anslås till samisk kultur.

Europarådets rådgivande kommitté anser att Sametinget är en viktig aktör och att dess status och roll behöver utvecklas vidare. Kommittén konstaterar att det för övriga minoriteter inte finns några allmänna strukturer för överläggningar, men att enstaka och tillfälliga möten anordnas. Kommittén anser att regeringen borde överväga att bygga upp en struktur för sådana överläggningar och nämner romska rådet som ett gott exempel. Även behovet av överläggningar på lokal nivå lyfts fram av kommittén. Kommittén konstaterar vidare att ansvaret för minoritetsfrågor inom regeringen har flyttats vid flera tillfällen och att detta har fått konsekvenser för delaktigheten.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår, som redan redovisats, att romska arbetsgruppen i oktober 2002 ombildades till ett råd för romska frågor inom Regeringskansliet. Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 angett att det är angeläget att rådets arbete fördjupas och utvecklas. Enligt uppgift från Justitiedepartementet övervägs vissa förändringar i arbetsformerna. Inom Justitiedepartementet finns även en informell arbetsgrupp för romska kvinnor. Gruppen planerar att genomföra ett seminarium hösten 2004 om situationen för romska flickor och kvinnor. I budgetpropositionen aviseras även en satsning på unga romer.

Vad gäller organisationsfrågor kan nämnas att ansvaret för de minoritetspolitiska frågorna den 1 juli 2004 flyttades från Justitiedepartementets enhet för integration och mångfald (Ju/IM) till dess enhet för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, folkrörelsefrågor och idrott (Ju/D). Enligt uppgift från Justitiedepartementet syftar omorganisationen till att tydliggöra att minoritetspolitiken inte är en del av integrationspolitiken, utan att frågan bättre hör hemma inom området demokrati och mänskliga rättigheter. Dessutom kan nämnas att frågan om myndighetsstrukturen inom minoritetsområdet diskute-

ras. När det gäller frågan om en myndighet för minoritetsfrågor har bl.a. önskemål om någon form av ombudsman för minoritetsfrågor framförts.<sup>21</sup>

Staten ger bidrag till organisationer som företräder nationella minoriteter. Bidrag ges för att ge möjligheter till inflytande när myndigheter och andra beslutsorgan tar ställning till frågor som berör minoriteterna. Regeringens senaste bidragsfördelningsbeslut framgår av nedanstående tabell.

TABELL 1: BIDRAG TILL ORGANISATIONER ÅR 2004

Organisation	Belopp (tusen kr)
Sametinget	210
Sverigefinländarnas delegation	280
Svenska Tornedalingars Riksförbund	330
Romernas Riksförbund	220
Riksförbundet Roma International	50
Resandefolket Romanoa Riksförbund	50
Föreningen Resandefolkets Riksorganisation	50
Resande Romers Riksförbund	50
Judiska Centralrådet i Sverige	210
Sweblul – Den nationella kommittén för Sveriges minoritets- språk	50
<b>Summa (tkr)</b>	<b>1 500</b>

Källa: Pressmeddelande från Justitiedepartementet den 23 juni 2004, 1,5 miljoner till organisationer som företräder nationella minoriteter.  
Se webbplatsen [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

#### **Artikel 16**

**Parterna skall avhålla sig från åtgärder som ändrar befolkningsproportionerna i områden som bebos av personer som tillhör nationella minoriteter och syftar till att inskränka de rättigheter och friheter som följer av principerna i denna ramkonvention.**

I den svenska rapporten framförs att bestämmelserna om förutsättningar för ändringar i den kommunala indelningen i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting enligt regeringens mening är tillräckliga för att uppfylla ramkonventionens krav. Europarådets rådgivande kommitté har inte framfört några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel.

<sup>21</sup> Enligt uppgift från ämnesrådet Charlotta Wickman, Justitiedepartementet, 2004-09-15.

**Artikel 17**

**1. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att upprätta och upprätthålla fria och fredliga kontakter över gränserna med personer som lagligen vistas i andra stater, särskilt med sådana personer med vilka de delar en etnisk, kulturell, språklig eller religiös identitet eller ett gemensamt kulturarv. 2. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att delta i verksamheter i frivilligorganisationer på det nationella och internationella planet.**

I den svenska rapporten framförs att regeringen värdesätter och uppmuntrar det arbete som bedrivs på frivillig basis på det nationella såväl som på det internationella planet. Minoritetsgrupperna anordnar och deltar i internationella utbyten och samarbete. Via Nordiska ministerrådet finansieras bl.a. samarbete mellan samiska organisationer i Sverige och övriga nordiska länder. Europarådets rådgivande kommitté har inte framfört några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel.

**Artikel 18**

**1. Parterna skall sträva efter att där så är nödvändigt ingå bilaterala och multilaterala avtal med andra stater, särskilt med grannstater, i syfte att säkerställa skydd för personer som tillhör berörda nationella minoriteter. 2. Parterna skall i tillämpliga fall vidta åtgärder för att främja samarbete över gränserna.**

Sverige samarbetar med övriga länder i Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet i flera frågor. Nordiskt samiskt institut har till uppgift att genom forskning och information förbättra den samiska minoritetens ställning. De nordiska länderna har ingått avtal om radiosändningar och produktion av TV-program på samiska. Genom Barentsrådet och Regionrådet sker samarbete om bl.a. urbefolkningsfrågor. I Tornedalen utövas samarbete bl.a. genom Tornedalsrådet och mellan gränsstäderna Torneå och Haparanda. Det finns en arbetsgrupp för frågor rörande bl.a. finskans ställning i Sverige och svenskans ställning i Finland. Europarådets rådgivande kommitté välkomnar det regionala och bilaterala samarbetet kring minoritetsfrågor.

Av utredningstjänstens kompletterande genomgång framgår följande. Samerna har status som observatörer i Nordiska rådet, och år 2001 beslutades att den nordiska språkkonventionens tillämpningsområde skall omfatta även bl.a. samiska. Ändringen av konventionen har dock ännu inte trätt i kraft. En utvärdering av den nordiska språkkonventionen presenterades i maj 2004.<sup>22</sup> Vad gäller det nordiska samarbetet på regeringstjänstemannanivå inom minoritetsområdet har enligt uppgift från Justitiedepartementet ännu inte så mycket hänt efter riksdagens minoritetspolitiska beslut, men Sverige har nu åtagit sig att kalla till ett möte.

<sup>22</sup> Den nordiska språkkonventionen, 2004 ([www.norden.org](http://www.norden.org)).



### 3 Nr 148 Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen)

#### 3.1 Ratificering och ikraftträdande

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk öppnades för undertecknande 1992 och trädde i kraft den 1 mars 1998 sedan den ratificerats av fem länder. Sverige undertecknade och ratificerade konventionen den 9 februari 2000. Den trädde i kraft i förhållande till Sverige den 1 juni 2000. För närvarande har 17 stater ratificerat konventionen.<sup>23</sup>

#### 3.2 Konventionens uppbyggnad och innehåll

I inledningen till konventionen framhålls bl.a. att skydd och främjande av landsdels- eller minoritetsspråk i olika länder och regioner i Europa utgör ett viktigt bidrag till uppbyggandet av ett Europa som vilar på demokratiska principer och kulturell mångfald inom ramen för nationell suveränitet och territoriell integritet. Avsikten med minoritetsspråkskonventionen är inte att stödja minoritetsspråken på bekostnad av de officiella språken. Syftet är i stället att uppmuntra till kunskap om och i minoritetsspråken inom staterna.

Minoritetsspråkskonventionen är uppbyggd så att de ratificerande staterna får en viss valfrihet att välja vilka av de 23 artiklarna i konventionen som man vill anta samt vilken ambitionsnivå man vill uppnå. Totalt måste varje ratificerande stat ha godtagit minst 35 punkter i konventionen. Sverige har åtagit sig att 46 punkter eller stycken i stadgans del III skall omfattas för samiska och finska samt 43 punkter eller stycken för meänkieli.

Konventionen innehåller fem delar:

- Del I innehåller bl.a. en definition av landsdels- eller minoritetsspråk och territoriellt obundna språk<sup>24</sup> samt uppgifter om praktiska åtgärder och vilka åtaganden som konventionsstaterna kan göra. Vad avser vart och ett av de språk som anges vid ratificeringen, godtagandet eller godkännandet i enlighet med artikel 3, förbinder sig parterna att tillämpa minst 35 punkter eller stycken utvalda bland bestämmelserna i del III i stadgan, däribland

<sup>23</sup> Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int) samt Huss & Åkermark Spiliopoulou.

<sup>24</sup> Med ”landsdels- eller minoritetsspråk” avses språk som av hävd används i ett visst territorium inom en stat av medborgare i den staten som utgör en grupp som till antalet är mindre än resten av befolkningen i den staten, och som är annorlunda än det eller de officiella språken i den staten; det innefattar inte vare sig dialekter av det eller de officiella språken i staten, eller språk som talas av invandrare. Med ”territorium där landsdels- eller minoritetsspråket används” avses det geografiska område inom vilket detta språk är uttrycksmedel för ett så stort antal personer att det motiverar de olika åtgärder för skydd och främjande som avses i denna stadga. Med ”territoriellt obundna språk” avses språk som används av medborgare i en stat som avviker från det eller de språk som används av resten av befolkningen i den staten, men som, trots att de av hävd används inom den statens territorium, inte kan identifieras med en bestämd del av den.

- minst tre från vardera artikel 8 och 12 och en från vardera artikel 9, 10, 11 och 13. Varje stat som undertecknar stadgan skall ange varje landsdels- eller minoritetsspråk och på vilket de utvalda punkterna skall tillämpas.
- Del II innehåller de ratificerande staternas åtaganden, bl.a. övergripande mål och principer för samtliga språk som en stat bedömt vara minoritetsspråk. Del II gäller språk som *inte* har en klar historisk förankring till en viss *region* i landet utan har talats på många olika håll. Typiska exempel på sådana språk är romani och jiddisch. På denna nivå är bestämmelserna generella, och länderna måste uppfylla dem alla. Del II kräver t.ex. att ”beslutsamma åtgärder” skall vidtas för att skydda och främja minoritetsspråket och att staterna skall ”underlätta och/eller uppmuntra” användningen av minoritetsspråken i tal och skrift i det offentliga och privata livet. Staterna åtar sig också att tillhandahålla ”lämpliga former och medel för undervisning i och studium av minoritetsspråken på alla vederbörliga nivåer”. En viktig princip är att staterna skall ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av minoritetsgrupperna själva.<sup>25</sup>
  - Del III innehåller mer detaljerade bestämmelser som varje stat kan välja att ratificera för de språk som har en *historisk geografisk bas*. Del III gäller de språk som kan sägas ha ett bestämt traditionellt territorium i landet. Denna del innehåller mycket detaljerade förpliktelser och där finns också möjlighet för landet att välja vilka av dem man vill åtaga sig att tillämpa. Staten måste välja ett minimum av 35 åtaganden av ett stort antal alternativ. Denna relativa valfrihet ger möjlighet att tillämpa minoritetsspråkskonventionen i länder som är mycket olika varandra.<sup>26</sup>
  - Del IV innehåller bestämmelser för hur Europarådet, dess medlemsstater och allmänheten skall kunna kontrollera på vilket sätt de stater som ratificerat konventionen uppfyller sina åtaganden enligt konventionen.
  - Del V innehåller bestämmelser om undertecknande och ratificering.

### 3.3 Övervakningsmekanismen för minoritetsspråkskonventionen

Konventionens regelverk för övervakning av genomförandet

Enligt minoritetsspråkskonventionens artikel 15 skall de stater som är part till konventionen periodiskt till Europarådets generalsekreterare avge rapport om den politik de har följt i enlighet med del II av stadgan och om de åtgärder som de har vidtagit för att tillämpa de bestämmelser i del III som de har antagit. Den första rapporten skall avges inom ett år efter stadgans ikraftträdande. De följande rapporterna avges med tre års mellanrum efter den första rapporten.

De rapporter som avges till Europarådets generalsekreterare skall enligt artikel 16 granskas av en expertkommitté. Organ eller sammanslutningar lagligt upprättade i en part får fästa expertkommitténs uppmärksamhet på frågor som

<sup>25</sup> Huss, 2003.

<sup>26</sup> Ibid.

hänför sig till de åtaganden som ifrågavarande part har gjort enligt del III i denna stadga. Efter samråd med den berörda parten får expertkommittén ta i beaktande dessa uppgifter när den sammanställer sin rapport. Dessa organ eller sammanslutningar får även avge yttranden om den politik som följs av en part i enlighet med del II. På grundval av dessa rapporter och uppgifter skall expertkommittén sammanställa en rapport till ministerkommittén. Denna rapport skall åtföljas av de kommentarer som parterna har ombetts att göra och får offentliggöras av ministerkommittén. Rapporten skall särskilt innehålla expertkommitténs förslag till ministerkommittén för beredning av dennas eventuella rekommendationer till en eller flera av parterna. Europarådets generalsekreterare skall vartannat år avge en detaljerad rapport till parlamentarikerförsamlingen om tillämpningen av stadgan.

Enligt artikel 17 skall expertkommittén bestå av en medlem från varje part som förordnas av ministerkommittén från en av den berörda parten upprättad lista över personer med högsta integritet och erkänd sakkunskap i de frågor som stadgan avser. Medlemmarna av kommittén skall utses för en tid av sex år och skall kunna omväljas.

Rapporterna från de olika länderna behandlas i tur och ordning av expertkommittén som samlas i Strasbourg omkring fyra gånger per år. Expertkommittén granskar regeringsrapporterna, utarbetar vid behov tilläggsfrågor som skickas till regeringarna och besöker landet i fråga, både myndigheter och minoritetsorganisationer. På grundval av landsrapporten och den insamlade övriga informationen utarbetar expertkommittén en egen rapport som även innehåller rekommendationer om förbättringar. Denna rapport skickas sedan till regeringen för synpunkter. När staterna har fått expertkommitténs rapport och rekommendationer kan de inkomma med kommentarer som bifogas som en bilaga i kommittérapporten. Rapporten skickas sedan vidare till Europarådets ministerkommitté som beslutar om den. Efter tre år skall staterna skicka in en ny landsrapport.<sup>27</sup>

#### *Sveriges första rapport*

Ett år efter att konventionen trätt i kraft i förhållande till Sverige, den 1 juni 2001, lämnades den första officiella rapporten från Sverige till Europarådet. I förordet till rapporten anger det ansvariga statsrådet att den svenska minoritetspolitiken fortfarande är ny och att regeringen är medveten om behovet av fortsatt utveckling.

#### *Expertkommitténs uppföljning av Sveriges första rapport*

Under 2002 genomförde expertkommittén en uppföljning av Sveriges tillämpning av minoritetspråkskonventionen. Expertkommittén noterade bl.a. att de svenska myndigheterna har visat handlingskraft genom den införda lagstiftningen. Den nya lagstiftningen kan enligt kommittén fungera som en

<sup>27</sup> Ibid.

bas för att vända de negativa trenderna som har observerats under de senaste årtiondena.

Expertkommittén konstaterade vidare att de nya språklagarna har en territoriell tillämpning, som begränsas till vissa kommuner i Norrbottens län. För nord- och lulesamiska samt meänkieli är detta enligt kommittén tillfredsställande. Den territoriella tillämpningsramen är dock problematisk när det gäller finska, eftersom endast 5 procent av de finsktalande i Sverige bor inom detta område. Kommittén noterade också att sydsamiska har sin traditionella bas utanför förvaltningsområdet. Sydsamiskan är enligt kommittén i en mycket utsatt situation, och det finns behov av särskilda åtgärder för att skydda och främja detta språk.

Huvudproblemet när det gäller användningen av minoritetsspråk i kontakter med domstolar och offentlig förvaltning verkar enligt kommittén vara bristande kompetens i att producera skriftliga dokument på dessa språk. Muntlig kommunikation verkar fungera bra när det gäller finska och meänkieli, men inte tillfredsställande när det gäller samiska.

Enligt kommitténs mening skulle myndigheterna kunna överväga möjligheten att inrätta ett permanent forum som skulle kunna tjäna som plattform för alla minoritetsspråk och där man kunde föra en fortlöpande dialog mellan dessa och myndigheterna.

Expertkommittén konstaterade också att det verkar finnas problem vad gäller undervisningen i romani, men att det har initierats ett samarbete mellan romerna och myndigheterna som bl.a. har medfört att undervisningsmaterial håller på att utvecklas och att kurser i lärarutbildning har introducerats.

Expertkommittén har pekat på att den praktiska tillämpningen av ett antal av stadgans förpliktelser är beroende av åtgärder som vidtas av regionala eller lokala myndigheter. Kommittén har noterat att bristen på sådana åtgärder i vissa fall har lett till att ett antal åtaganden inte fullföljts, trots att den rättsliga basen etablerats. Kommittén anser att detta är ett strukturellt problem som myndigheterna bör undersöka med syfte att säkra det praktiska genomförandet av åtagandena. Detta strukturella problem är särskilt tydligt på utbildningsområdet, och kommittén betonar därför behovet av särskilda åtgärder för att göra undervisningen i eller om de språk som täcks av den svenska ratificeringen mer tillgänglig. Enligt kommittén verkar också regelbunden kontroll samt produktion och publicering av periodiska rapporter om undervisningen i eller om minoritetsspråken saknas.

När det gäller stödet för minoritetsspråken inom kulturområdet framhöll kommittén att svenska myndigheter fortsätter att befrämja detta. Vidare noterades att samarbetet över nationsgränserna är väl utvecklat på många områden och att användarna av minoritetsspråken har goda möjligheter att samarbeta på internationell nivå.

#### *Den svenska regeringens kommentarer*

Den svenska regeringen lämnade sina kommentarer till expertkommittén den 11 april 2003. Sverige välkomnade kommitténs rapport som ett stöd för Sve-

riges ansträngningar att främja de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Vidare konstaterades att många av de frågor som tagits upp av kommittén överensstämmer med arbetet som utförs i Sverige.

#### *Ministerkommitténs ställningstagande*

Utifrån expertkommitténs slutsatser lämnade Europarådets ministerkommitté i juni 2003 rekommendationer angående Sveriges tillämpning av den europeiska stadgan för regionala språk och minoritetsspråk. Ministerkommittén rekommenderade de svenska myndigheterna att beakta samtliga observationer som expertkommittén gjort samt att prioritera följande:

- vidta omedelbara åtgärder för att förstärka tillgängligheten till utbildning i regionala språk och minoritetsspråk samt utveckla undervisningsmaterial och förbättra lärarutbildningen på alla utbildningsnivåer,
- stödja användandet av samiska, finska och meänkieli vid kontakter med myndigheter och domstolar i förvaltningsområdena,
- uppmuntra och/eller främja skapandet och/eller bevarandet av minst en tidning på samiska och meänkieli,
- förbättra situationen för det finska språket i det offentliga livet utanför det finska förvaltningsområdet och då särskilt inom utbildningsområdet.

#### *Sveriges andra rapport*

Sveriges andra rapport lämnades den 30 juni 2004. När det gäller de åtgärder som Sverige vidtagit med anledning av de fyra rekommendationer som lämnades av ministerrådet på grundval av Sveriges första rapport till Europarådet sägs i rapporten bl.a. följande.

Beträffande rekommendationen att vidta omedelbara åtgärder för att förstärka tillgängligheten till utbildning i regionala språk och minoritetsspråk samt utveckla undervisningsmaterial och förbättra lärarutbildningen på alla utbildningsnivåer konstateras att Myndigheten för skolutveckling har arbetat aktivt med lärarutbildning och med utvecklandet av undervisningsmaterial för de olika minoriteterna. Vidare har en fyraårig försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan inletts.

I fråga om rekommendationen att stödja användandet av samiska, finska och meänkieli vid kontakter med myndigheter och domstolar i förvaltningsområdena sägs att Länsstyrelsen i Norrbottens län följer upp de problem och hinder som föreligger vid användandet av minoritetsspråken. Vidare arbetar aktuella kommuner med handlingsplaner för minoritetspolitiken.

När det gäller rekommendationen att uppmuntra och/eller främja skapandet och/eller bevarandet av minst en tidning på samiska och meänkieli framhålls att en offentlig utredning skall tillsättas som skall göra en omfattande

kartläggning av tidningspressen. I direktiven skall åtgärder för att förbättra situationen för nationella minoriteter ingå.<sup>28</sup>

Rekommendationen att förbättra situationen för det finska språket i det offentliga livet utanför det finska förvaltningsområdet, och då särskilt inom utbildningsområdet, behandlas av en särskild utredare. I direktivet ingår även att se över frågan om det finska förvaltningsområdet skall utökas till att omfatta även Stockholm och Mälardalen.<sup>29</sup>

#### *Expertkommitténs uppföljning av Sveriges andra rapport*

Sveriges andra rapport lämnades till Europarådet i juni 2004. Europarådets expertkommitté kommer att följa upp Sveriges svar. Enligt uppgift kommer denna genomgång att påbörjas tidigast i november och därefter genomföras under våren 2005. En rapport från Europarådet kommer under sommaren eller hösten 2005.<sup>30</sup>

### 3.4 Genomgång av Sveriges efterlevnad av minoritetsspråkskonventionen

#### 3.4.1 Minoritetsspråkskonventionens del I Allmänna bestämmelser

I Sveriges första rapport betonas i förordet att den svenska minoritetspolitiken fortfarande är ny och att regeringen är medveten om behovet av fortsatt utveckling. I rapporten görs en genomgång av de insatser som vidtagits under det första året efter ikraftträdandet den 1 juni 2000.

Regeringen redovisar i sin andra rapport till Europarådet att de minoritetspolitiska insatserna skall fortsätta att utvecklas i överensstämmelse med målen för politikområdet. Statsministern har uttalat att de nationella minoriteternas inflytande skall öka, och det hänvisas till inrättandet av romska rådet som ett rådgivande organ till regeringen. I rapporten hänvisas även inledningsvis till att 7 miljoner kronor årligen sedan 2002 via Statens kulturråd har avsatts till kulturstöd till de nationella minoriteterna och att ett romskt kulturcentrum har inrättats i Stockholm.

I rapporten betonas att alla nivåer inom samhället skall ta hänsyn till de nationella minoriteternas behov och intressen. Det pekas på att åtgärder har vidtagits för att öka kunskapen om minoritetspolitiken och för att diskutera hur politiken kan implementeras på olika nivåer inom samhället. Samtidigt konstateras att kommunerna i Sverige har ett självstyre. Demokrati- och integrationsministern har deklarerat att det är av stor vikt att de lokala myndigheterna tar ansvar för minoritetspolitiken. Justitiedepartementet genomför i

<sup>28</sup> Den 7 oktober 2004 beslutade regeringen att tillsätta en parlamentarisk kommitté som bl.a. skall analysera behovet av presstöd till dagstidningar som riktar sig till nationella minoriteter.

<sup>29</sup> Dir. 2004:6 Finska språket i Stockholms- och Mälardalsregionen.

<sup>30</sup> Enligt uppgift från Leena Huss, Uppsala universitet, 2004-10-01.

samarbete med Kommunförbundet och Landstingsförbundet tre regionala konferenser för att informera politiker och tjänstemän på lokal och regional nivå om minoriteternas rättigheter.

Regeringen anger vidare bl.a. att det inte finns någon officiell statistik kring språk och etniska grupper i Sverige. Sverige har inte någon officiell definition på vem som är talare av ett landsdels- eller minoritetsspråk.

### 3.4.2 Minoritetsspråkskonventionens del II Mål och principer

Europarådets expertkommitté för minoritetsspråkskonventionen noterar i sin rapport från 2002 att Sverige i ratifikationsinstrumentet för konventionen deklarerat att samiska, finska och meänkieli är landsdels- eller minoritetsspråk samt att romani chib och jiddisch är territoriellt obundna språk. Kommittén konstaterar vidare att substantiella delar av den sydsamiska och finskspråkiga befolkningen har lämnats utanför förvaltningsområdena i Norrbottens län och därmed också skyddet under artiklarna i stadgans del III. Språken i dessa områden är dock skyddade under stadgans del II. Kommittén är dock särskilt oroad över sydsamiskan med anledning av dess allmänt osäkra situation och då hela varietetens traditionella utbredningsområde inte ingår i stadgans del III. Kommittén uttrycker dock förhoppningar om att Sverige noggrant skall se över situationen för sydsamiskan i syfte att säkerställa dess skydd och främjande. Expertkommittén välkomnar vidare förslag från Kommittén för svenska språket om att stärka lokala dialekter såsom skånska.<sup>31</sup>

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport anges att Länsstyrelsen i Norrbottens län har fått i uppdrag att undersöka konsekvenserna av en möjlig utökning av förvaltningsområdet för samiskan till att även omfatta vissa lokala myndigheter i de södra delarna av det traditionellt samiskspråkiga området – det sydsamiska området.

#### *Artikel 7 Mål och principer*

**1. I fråga om landsdels- eller minoritetsspråk inom de territorier där sådana språk används, och i enlighet med situationen för varje språk, skall parterna bygga sin politik, lagstiftning och praxis på följande mål och principer: a) erkännande av landsdels- eller minoritetsspråk som uttryck för kulturell rikedom,**

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att läroplanerna (Lpo94 och Lpf94) har ändrats så att det framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Också vid revidering av skolans kursplaner har minoriteterna uppmärksammas. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

<sup>31</sup> Mål i mun - Förslag till handlingsprogram för svenska språket, SOU 2002:27.

**b) respekt för det geografiska området för varje landsdels- eller minoritetsspråk för att trygga att gällande eller ny administrativ indelning inte utgör hinder mot främjande av ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk,**

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att bestämmelserna om förutsättningar för ändringar i den kommunala indelningen i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting enligt regeringens mening är tillräckliga för att uppfylla konventionens krav. I den andra rapporten konstaterar regeringen att den nuvarande administrativa indelningen inte utgör något hinder för att stödja landsdels- eller minoritetsspråken i Sverige. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**c) behov av beslutsamma åtgärder för att främja landsdels- eller minoritetsspråk i syfte att skydda dem,**

Regeringen hänvisar i sina båda rapporter till Europarådet till 1999 års riksdagsbeslut om de nationella minoriteterna och att det numera finns en integrerad minoritetspolitik och att det finns ett ansvarigt statsråd för nationella minoriteter inom regeringen. De fem minoritetsspråken har fått en särskild status. I den andra rapporten redovisas att det finns en departementsövergripande arbetsgrupp för minoritetsfrågor inom Regeringskansliet, att en särskild utredare har tillsatts vad gäller finska språkets ställning i Stockholm och Mälardalen samt att ett råd för romska frågor bildades i oktober 2002. Rådet har en bred representation bland romerna, både bland kvinnor och män.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport från 2002 att de svenska myndigheterna har utvecklat en positiv praxis att främja och stärka situationen för landsdels- eller minoritetsspråk. Kommittén anser emellertid att de lagar som antagits under senare år och som garanterar användande av finska, meänkieli och samiska i domstolar och vid kontakter med myndigheter inte tillämpas fullt ut beroende på brist på information hos såväl brukare som hos domstolar och myndigheter. Kommittén framhåller vidare att staten för dessa tre språk har initierat en policy för kraftfulla åtgärder. Kommittén uppmanar en fortsättning av detta arbete och ser fram emot resultat som reflekteras i Sveriges nästa periodiska rapport. När det gäller romani chib anser kommittén att regeringen ännu inte har utarbetat en strukturerad policy som kan anses innebära resoluta åtgärder, men noterar att det förekommer samarbete mellan regeringen och representanter för språken. Expertkommittén uppmanar myndigheterna att vidta resoluta åtgärder i samarbetet med representanter för romanispråken i syfte att medverka till bevarandet och främjandet av respektive språk.

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport framhölls att regeringen har etablerat ett råd för romska frågor. Ordförande är ministern för minoritetsfrågor. Rådet har 16 permanenta medlemmar som representerar alla



större romska grupper i Sverige. Den huvudsakliga uppgiften för rådet är att ge regeringen rekommendationer inom olika områden och därigenom förbättra situationen för romerna på dessa områden.

**d) underlättande och/eller uppmuntran av användning av landsdels- eller minoritetsspråk i tal och skrift i det offentliga och privata livet,**

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att elever som har ett minoritetsspråk som modersmål är berättigade till modersmålsundervisning och att det finns särskilda regler för samiska, meänkieli och romani chib (bl.a. att språket inte behöver vara dagligt umgängesspråk och att undervisning skall anordnas även om antalet elever är mindre än fem). När det gäller medier hänvisas i rapporterna till att presstödet innefattar särskilda regler för stöd till minoritetstidningar och till att public service-bolagen skall sända TV- och radioprogram på minoritetsspråken. I den andra rapporten redovisas att Kulturdepartementet avser att tillsätta en ny pressutredning. En bakgrund till utredningen är att behovet av tidningar på minoritetsspråk har ökat. I utredningen skall ingå att föreslå åtgärder för att förbättra situationen för minoritetsmedierna.<sup>32</sup> I den andra rapporten framförs även att det minoritetspolitiska beslutet har haft en positiv inverkan på intresset för minoritetsspråken, både bland de nationella minoriteterna själva och bland allmänheten i stort.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport att romani chib inte används i det offentliga livet samt att det finns ett tydligt behov av tolkar i romani.

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport framhölls att en ettårig utbildning för tolkar i romani har startats. För närvarande deltar 15 unga romer i utbildningen.

**e) upprätthållande och utveckling av förbindelser inom de områden som omfattas av denna stadga mellan grupper som använder ett landsdels- eller minoritetsspråk och andra grupper i samma stat som använder ett språk som brukas i identiskt samma eller liknande form, samt upprättande av kulturella förbindelser med andra grupper i staten som använder andra språk,**

I sin första rapport hänvisade regeringen till att de fem nationella minoriteterna arbetar inom ramen för den nationella kommittén för Sveriges minoritetsspråk, Swedlul. Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet att de olika nationella minoritetsorganisationerna ger möjlighet för minoritetsrepresentanter från olika delar av Sverige att träffas och utbyta idéer och erfarenheter. Expertkommittén uppmanade de svenska myndigheterna att främja en dialog mellan talare av de olika minoritetsspråken i Sverige.

**f) tillhandahållande av lämpliga former och medel för undervisning i och studier av landsdels- eller minoritetsspråk på alla vederbörliga nivåer,**

<sup>32</sup> Den 7 oktober 2004 beslutade regeringen om att tillsätta en parlamentarisk kommitté.

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att undervisning i och studier av minoritetsspråk finns på alla nivåer inom det svenska utbildningssystemet, dock inte i alla nationella minoritetsspråk. Förskoleaktiviteter på samiska, finska och meänkieli erbjuds inom förvaltningsområdena i Norrbottens län, modersmålsundervisning erbjuds i grund- och gymnasieskolan, friskolor tillhandahåller undervisning på minoritetsspråk och sameskolan erbjuder samiska barn undervisning. Vidare redovisas att vuxenutbildning erbjuds på minoritetsspråk, dock inte på romani chib. Folkhögskolor tillhandahåller kurser och universiteten erbjuder utbildning och forskning i minoritetsspråk, utom i romani chib.

Expertkommittén konstaterade att när det gäller romani är situationen ganska allvarlig, eftersom det föreligger en allvarlig brist på lärare och undervisningsmaterial. Även om situationen har förbättrats under senare år föreligger fortfarande ett reellt behov av finansiellt och tekniskt stöd från såväl lokala som nationella myndigheter. Kommittén noterar även att romerna som grupp är ganska utspridd över Sveriges territorium, vilket gör att behovet av vidta resoluta åtgärder föreligger på lokalnivå där dessa individer befinner sig. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att förbättra undervisningen i och på de olika romanispråken, och att speciellt utveckla undervisningsmaterial och lärarutbildning. Kommittén noterar vidare att finnar och tordalningar utanför Norrbottens län saknar det skydd som språklagen ger. Enligt kommittén utgör för närvarande friskolorna den enda modellen som erbjuder verkningfull tvåspråkig undervisning. Friskolor och kommunala skolor ses ofta som konkurrenter och i vissa kommuner motarbetas aktivt dessa friskolor, vilket fått till följd att flera friskolor har fått stänga. Kommittén konstaterar att lite kraft verkar ha riktats mot att främja tvåspråkig undervisning utanför den självständiga friskolesektorn. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att på ett mer aktivt sätt beakta behovet hos den finsktalande populationen utanför Norrbottens län, speciellt när det gäller undervisning och då framför allt att försöka hitta sätt att säkerställa tvåspråkig utbildning i kommunala skolor.

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport påpekades att det utan tvekan förekommer konkurrens mellan finska friskolor och kommunala skolor i vissa kommuner. Regeringen har dock inte bibringats den uppfattningen att detta är fallet överallt. I andra kommuner finns ett bra och fruktbart samarbete mellan kommunen och de finska friskolorna. Regeringen framhåller vidare att tvåspråkig undervisning för finsktalande elever enligt grundskoleförordningen (1994:1194) är möjlig under alla år i grundskolan (nio år). För andra språk är tvåspråkig undervisning möjlig i sex år.

**g) tillhandahållande av möjligheter för dem som inte talar ett landsdels- eller minoritetsspråk som bor i det område där ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk används, att lära sig detta om de så önskar,**

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det finns språkkurser i alla minoritetsspråk genom studieförbunden. Universitetskurser i finska ges bl.a. i Lund, Stockholm, Umeå, Uppsala och Eskilstuna. Universitetskurser i

samiska ges i Uppsala, Luleå och Umeå. Flera folkhögskolor erbjuder kurser i de regionalt baserade minoritetsspråken samt romani chib. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**h) främjande av studier och forskning om landsdels- eller minoritetsspråk vid universitet eller motsvarande läroanstalter,**

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att regeringen har uppmärksammat att utbildning och forskning om minoritetsspråk och nationella minoriteter skall fortsätta och utvecklas. Studier och forskning vid universitet utförs vad gäller samiska i Umeå, Uppsala och Luleå samt vad gäller finska i Lund, Stockholm, Uppsala och Umeå. För meänkieli är studier och forskning integrerade i finska språket. Det finns ingen möjlighet att studera jiddisch i Sverige, men i stället hänvisar regeringen i sin andra rapport till Paideia – The European Institute for Jewish Studies in Sweden och Lunds universitet som erbjuder akademiska studier i judisk historia, religion och liknande. Det finns inte heller några kurser i romani chib, men vid Uppsala universitet finns möjlighet att studera romsk kultur. Luleå tekniska universitet erbjuder lärarfortbildning i samiska, finska och meänkieli för grundskolan. Dessutom utförs forskning kring nationella minoriteter i Malmö, Stockholm och Uppsala. I Sveriges andra rapport hänvisas till uppbyggnaden av Forum för nationella minoriteter i Sverige vid Uppsala universitet samt att det vid Mälardalens högskola byggs upp ett finskt språk- och kulturcentrum.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport att det saknas främjande av studier och forskning av romani och jiddisch på universitetsnivå och uppmanar därför myndigheterna att vidta åtgärder för att främja sådana studier och forskning. I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport hänvisade regeringen till att Högskoleverket på uppdrag av regeringen nyligen presenterat en rapport som innehåller förslag om att åtgärder bör vidtas för att främja studier och forskning i jiddisch och romani på universitetsnivå.

**i) främjande av transnationellt utbyte i lämpliga former inom de områden som omfattas av denna stadga för de landsdels- eller minoritetsspråk, som används i identiskt samma eller liknande form i två eller flera stater.**

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att Myndigheten för skolutveckling har en webbplats för modersmålsundervisning<sup>33</sup> som riktar sig till lärare och elever i de nordiska länderna. Informationen har översatts till olika språk. När det gäller samiska finns olika former av transnationellt samarbete mellan Finland, Norge, Ryssland och Sverige. När det gäller finska, meänkieli och romani chib finns olika former av samarbete mellan Finland och Sverige. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskil-

<sup>33</sup> Se webbplatsen <http://modersmal.skolutveckling.se/projekt/>.

da synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**2. Parterna förbinder sig att, om så inte redan har skett, avskaffa alla oberättigade åtskillnader, undantag, restriktioner eller preferenser som gäller användning av ett landsdels- eller minoritetsspråk och som syftar till att motverka eller äventyra dess fortbestånd eller utveckling. Vidtagande av särskilda åtgärder till förmån för landsdels- eller minoritetsspråk som syftar till att främja likhet mellan användarna av dessa språk och resten av befolkningen, eller som tar behörig hänsyn till deras särskilda förhållanden, skall inte betraktas som diskriminering mot dem som brukar mera allmänt använda språk.**

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det inte finns något inom svensk lagstiftning eller offentlig förvaltning som innebär oberättigade åtskillnader eller begränsningar etc. som motverkar vidhållandet eller utvecklingen av minoritetsspråken. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**3. Parterna förbinder sig att med lämpliga åtgärder främja ömsesidig förståelse mellan alla språkliga grupper i landet och särskilt verka för att respekt, förståelse och tolerans med avseende på landsdels- eller minoritetsspråk inkluderas bland målen för olika slag av undervisning och utbildning i sina länder samt att uppmuntra massmedia att sträva mot samma mål.**

Regeringen hänvisar i sina rapporter till Europarådet till förändringarna av läroplaner och kursplaner samt till den nationella informationsstrategin om samer. I den andra rapporten hänvisas särskilt till satsningen på information som riktar sig till ungdomar. Vidare pekas i rapporterna på public service-bolagens tillståndsvillkor. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**4. Vid fastläggande av sin politik i fråga om landsdels- eller minoritetsspråk skall parterna ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av de grupper som använder sådana språk. De uppmuntras att i mån av behov upprätta organ för att ge råd till myndigheterna i alla frågor som sammanhänger med landsdels- eller minoritetsspråk.**

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att det anordnas rådgivande möten mellan representanter för regeringen och de nationella minoriteterna och att särskilda medel har avsatts till de nationella minoriteternas organisationer i syfte att stärka deras möjligheter att delta i beslutsfattande som rör dem. Regeringen kommunicerar med samtliga fem minoriteters organisationer. I regeringens första rapport redovisades att regeringen har

kontakter med följande organisationer: Sametinget, Sverigefinländarnas delegation, Svenska Tornedalingars Riksförbund, Romernas Riksförbund och Judiska Centralrådet. I den andra rapporten har listan utökats med Riksförbundet Roma International, Romsk Kulturförening Riksorganisation, Riksorganisationen Resandefolket Romanoa, Föreningen Resandefolkets Riksorganisation och Nationella kommittén för Sveriges minoritetsspråk (Sweblul).

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**5. Parterna förbinder sig att i vederbörliga delar tillämpa principerna i punkt 1–4 ovan på territoriellt obundna språk. I fråga om dessa språk skall emellertid arten och omfattningen av de åtgärder som skall vidtas för att verkställa denna stadga bestämmas på ett flexibelt sätt, med beaktande av behoven och önskemålen hos de grupper som använder ifrågasvarande språk och med respekt för deras traditioner och egenart.**

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att de båda territoriellt obundna språken romani chib och jiddisch i stor utsträckning behandlas som de övriga nationella minoritetsspråken i Sverige, fränsett de regionala åtgärderna som görs för samiska, finska och meänkieli i förvaltningsområdena i Norrbottens län. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

### 3.4.3 Minoritetsspråkskonventionens del III Åtgärder för att främja användning av landsdels- eller minoritetsspråk i samhällslivet

Av tabell 2 framgår vilka artiklar i konventionens del III som Sverige har ratificerat för de olika språken.

TABELL 2: SVERIGES RATIFICERING AV ARTIKLAR I  
MINORITETSSPRÅSKONVENTIONENS DEL III.

Samiska	Finska	Meänkieli
Utbildning		
8.1.a.iii)	8.1.a.iii)	8.1.a.iii)
8.1.b.iv)	8.1.b.iv)	8.1.b.iv)
8.1.c.iv)	8.1.c.iv)	8.1.c.iv)
8.1.d.iv)	8.1.d.iv)	8.1.d.iv)
8.1.e.iii)	8.1.e.iii)	8.1.e.iii)
8.1.f.iii)	8.1.f.iii)	8.1.f.iii)
8.1.g	8.1.g	8.1.g
8.1.h	8.1.h	8.1.h

Samiska	Finska	Meänkieli
8.1.i	8.1.i	8.1.i
8.2	8.2	8.2
Rättsväsendet		
9.1.a.ii)	9.1.a.ii)	9.1.a.ii)
9.1.a.iii)	9.1.a.iii)	9.1.a.iii)
9.1.a.iv)	9.1.a.iv)	9.1.a.iv)
9.1.b.ii)	9.1.b.ii)	9.1.b.ii)
9.1.b.iii)	9.1.b.iii)	9.1.b.iii)
9.1.c.ii)	9.1.c.ii)	9.1.c.ii)
9.1.c.iii)	9.1.c.iii)	9.1.c.iii)
9.1.d	9.1.d	9.1.d
9.2	9.2	9.2
9.3	9.3	9.3
Förvaltningsmyndigheter och samhällsservice		
10.1.a.iii)	10.1.a.iii)	10.1.a.iii)
10.1.a.v	10.1.a.v)	10.1.a.v)
10.1.c	10.1.c	10.1.c
10.2.b	10.2.b	10.2.b
10.2.c	10.2.c	10.2.c
10.2.d	10.2.d	10.2.d
10.2.g	10.2.g	10.2.g
10.4.a	10.4.a	10.4.a
10.5	10.5	10.5
Massmedier		
11.1.a.iii)	11.1.a.iii)	11.1.a.iii)
	11.1.c.i)	
11.1.d	11.1.d	11.1.d
11.1.e.i)	11.1.e.i)	11.1.e.i)
11.1.f.ii)	11.1.f.ii)	11.1.f.ii)
11.2	11.2	11.2
Kulturell verksamhet och kulturella inrättningar		
12.1.a	12.1.a	12.1.a
12.1.b	12.1.b	12.1.b
12.1.c	12.1.c	

Samiska	Finska	Meänkieli
12.1.d	12.1.d	12.1.d
12.1.e		
12.1.f	12.1.f	12.1.f
12.1.g	12.1.g	12.1.g
12.1.h	12.1.h	
12.2	12.2	12.2
Ekonomiska och sociala förhållanden		
13.1.a	13.1.a	13.1.a
Utbyte över gränserna		
14.a	14.a	14.a
14.b	14.b	14.b
46	46	43

I redovisningen nedan har av Sverige ratificerade artiklar angetts med fetstil. Som framgår av tabellen ovan har Sverige delvis ratificerat olika artiklar för de olika minoritetsspråken. Tabellen har hämtats från Sveriges andra rapport till Europarådet.

#### **Artikel 8 Utbildning**

**1. Parterna förbinder sig till följande i fråga om utbildning inom det territorium där sådana språk används, i enlighet med situationen för vart och ett av dessa språk, och utan att försämra undervisningen i statens officiella språk: a) i) att tillhandahålla förskoleundervisning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att tillhandahålla en väsentlig del av förskoleundervisningen på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iii) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i) och ii) ovan, åtminstone för de elever vars anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt, eller,<sup>34</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att lagstiftningen inom förvaltningsområdet för samiska innebär att berörda kommuner skall ge föräldrar möjlighet att placera sina barn i förskoleverksamhet som bedrivs på samiska. I den första rapporten redovisas att förskoleverksamhet fanns i Gällivare, Jokkmokk och Kiruna kommun innan lagarna trädde i kraft. Förskoleverksamheten genomförs i samarbete med respektive sameskola.

Expertkommittén konstaterar inledningsvis allmänt i fråga om utbildning att modersmålsundervisningen inte får enligt grundskoleförordningen (1994:1194) överstiga 50 procent av den sammanlagda tid som undervisningen omfattar, och att undervisningen på svenska bör öka när eleverna övergår

<sup>34</sup> Sverige har ratificerat 8.1.a.iii.

till högre årskurser. De minoritetsspråkstalande har kritiserat denna gräns på 50 procent. Kommittén är för sin del oroad över de negativa effekter detta kan få för skyddet och främjandet av minoritetsspråken i Sverige. Kommitténs slutsats är att den svenska legala strukturen ger utrymme för förskoleundervisning i minoritetsspråken. Kommittén konstaterar vidare att det är bra att det finns en särskild myndighet, Sameskolstyrelsen, som är ansvarig för modersmålsundervisning. Myndigheten måste dock få tillräckliga möjligheter att fullfölja sin roll att informera föräldrar om möjligheten att få modersmålsundervisning för barnen och att realisera användandet av samiska på förskolenivå. Kommittén framhåller vidare att kommunerna är ansvariga från finansiell synpunkt för verksamheten och att de måste medvetandegöras om sin skyldighet att underlätta arbetet för Sameskolstyrelsen på ett mer strukturerat sätt. Kommittén konstaterar även att avsaknaden av ett minsta antal elever som anses nödvändigt för rätten till förskoleundervisning i samiska utgör ett strukturellt problem på så sätt att det är upp till varje kommun att bestämma om förskoleundervisning skall erbjudas eller ej. Kommittén anser därför att slutsatsen måste bli att åtagandena bara delvis är uppfyllda. Kommittén finner att svenska myndigheter i samarbetet med respektive kommun dels bör öka medvetandet om rätten till modersmålsundervisning på samiska, dels bör underlätta arbetet för Sameskolstyrelsen genom att ge skolstyrelsen bättre möjligheter att tillhandahålla förskoleundervisning i de samiska språken.

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport påpekas när det gäller den 50-procentiga gränsen för tvåspråkig undervisning att ingen information nått Regeringskansliet innehållande kritik eller förslag om ändringar av regeln. Frågan har heller inte väckts vid möten mellan ministrar och representanter för minoriteterna. Vidare framhåller regeringen att Länsstyrelsen i Norrbottens län har fått i uppdrag att undersöka hur statsbidragen har använts under 2003. Länsstyrelsen skall särskilt följa upp hur medvetandegraden har höjts i fråga om rätten att erhålla förskoleundervisning och äldreomsorg på samiska, finska och meänkieli samt i vilken utsträckning förfrågningar gjorts om detta, hur de bemötts och vilka kostnader som uppstått.

#### *Finska och meänkieli*

Regeringen hänvisar i sina rapporter till Europarådet till lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. När en kommun i förvaltningsområdet erbjuder plats i förskoleverksamhet skall kommunen ge barn vars vårdnadshavare begär det möjlighet till plats i förskoleverksamhet där hela eller delar av verksamheten bedrivs på finska.

Europarådets expertkommitté konstaterade bl.a. att inom Norrbottens län minimiantalet elever som behövs för att organisera modersmålsundervisning i finska uppgår till fem. Inrättandet av modersmålsklasser är dock beroende på om det finns tillgång till kvalificerade lärare. Vidare noterar kommittén att tillgängligheten till modersmålsundervisningen i finska utanför Norrbottens län är beroende av kommunernas välvilja. Kommittén framhåller även att det finns ett behov av ett tillägg till lagstiftningen av innebörd att kommunerna



inte kan vägra tillstånd att starta fristående förskolor. Kommitténs ståndpunkt är därför att åtagandet formellt är uppfyllt för finska språket, men kommunernas implementering av lagstiftningen sker inte på ett korrekt sätt. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa användandet av finska i förskoleundervisningen.

Kommittén noterar vidare att föräldrar behöver övertala kommunerna att anordna förskoleundervisning på meänkieli, vilket kräver särskilda insatser från deras sida. Kommittén anser åtagandet vara delvis uppfyllt för meänkieli. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa användandet av meänkieli i förskoleundervisningen.

**b) i) att tillhandahålla undervisning i de lägre årskurserna i grundskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iii) att tillse att i undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i) iii) ovan, åtminstone för de elever vars anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt,<sup>35</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen hänvisar i sina båda rapporter till att sameskolan ger undervisning år 1–6 för samiskspråkiga barn. Det finns sex sameskolor i Sverige. Sameskolan har som mål att varje elev skall bli förtrogen med det samiska arvet och kunna tala, läsa och skriva samiska när eleven slutar skolan. Sameskolan har även en kursplan för samiska. Efter år 6 får de samiska eleverna undervisning i grundskolan och kan där fortsätta med modersmålsundervisning i samiska. Integrerad samisk undervisning regleras genom avtal mellan Sameskolstyrelsen och olika kommuner. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att modersmålsundervisning i finska kan ges både i grund- och gymnasieskolan. Läsåret 1999/2000 förekom modersmålsundervisning i finska på grundskolenivå i 111 av 289 kommuner. Regeringen framhåller i sin senaste rapport till Europarådet att antalet sverigefinnar som använder sin rätt till modersmålsundervisning är låg i förhållande till andra grupper, vilket bl.a. kan bero på svagare band till Finland för andra och tredje generationens finnar i Sverige eller på att finskan inte anses vara till nytta för eleverna. Regeringen pekar bl.a. på Nordplusprogrammet för att markera finskans betydelse. Läsåret 2002/03 gavs tvåspråkig

<sup>35</sup> Sverige har ratificerat 8.1.b.iv.

undervisning vid åtta privata sverigefinska skolor. Antalet sverigefinska klasser i kommunala skolor har minskat avsevärt. I maj 2003 beslutade regeringen om ett fyraårigt pilotprojekt med undervisning på modersmål för elever i grundskolan. Expertkommittén konstaterade i sin rapport att åtagandet är uppfyllt, men uppmanar myndigheterna att försöka hitta ett sätt att förbättra tillgängligheten till undervisning i finska i de lägre årskurserna i grundskolan.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att modersmålsundervisning i meänkieli ges i tre av de fem kommuner som ingår i förvaltningsområdet för meänkieli. En kommun har framfört att det inte finns någon efterfrågan på språkundervisning i meänkieli. Expertkommittén noterade att det är en allvarligt negativ trend i Sverige när det gäller organiseringen av meänkielspråkklasser. I vissa kommuner är minskningen i undervisningen på meänkieli så hög som 70 procent. Kommittén påpekar vidare att det saknas en övergripande policy i Norrbottens län och i kommunerna. På det statliga, regionala och lokala planet bör ett gemensamt och mera sammanhållet och komplett tillvägagångssätt antas. Kommittén konstaterar emellertid att åtagandet är delvis uppfyllt, men uppmanar myndigheterna att försöka hitta ett sätt att förbättra tillgängligheten till undervisning i meänkieli i de lägre årskurserna i grundskolan.

**c) i) att tillhandahålla undervisning i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iii) att tillse att i undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i) iii) ovan, åtminstone för de elever som så önskar, eller, i förekommande fall, för dem vars anhöriga så önskar och vars antal bedöms vara tillräckligt,<sup>36</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att samiska elever från hela landet kan söka till det samiska gymnasieprogrammet vid Bokensskolan i Jokkmokk. Bokensskolan kan ta emot 30 elever per år. Expertkommittén konstaterade i sin rapport att åtagandet formellt är uppfyllt men att förbättringar skulle kunna vidtas när det gäller tillgången till undervisning i de högre årskurserna. Kommittén uppmanar därför de svenska myndigheterna att främja och stärka undervisningen på samiska i de högre årskurserna genom att uppmantra kommunerna att fullfölja sitt åtagande och utveckla undervisningsmaterial.

<sup>36</sup> Sverige har ratificerat 8.1.c.iv.

*Finska*

Regeringens redovisning till Europarådet framgår under artikel 8.1.b.iv. Expertkommittén konstaterade att åtagandet formellt är uppfyllt, men att det föreligger en brist i fråga om genomförandet av undervisningen i finska. Kommittén uppmanar därför svenska myndigheter att vidta åtgärder för att förbättra tillgängligheten för undervisningen i och på finska i de högre årskurserna i grundskolan och gymnasieskolan.

*Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att två kommuner numera erbjuder modersmålsundervisning i meänkieli på gymnasienivå. Enligt regeringens andra rapport kommer två elever att delta i modersmålsundervisning i meänkieli under 2004 (i Pajala och Övertorneå). År 2000 deltog ingen elev i modersmålsundervisning. Alla lärare och övrig skolpersonal i Pajala ges en tredagarsutbildning om meänkieli hösten 2004. En universitetskurs i meänkieli på fem veckor erbjuds alla deltagare.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport år 2002 att det i de högre årskurserna saknas såväl elever som deltar i undervisning på meänkieli som undervisningsmaterial på meänkieli. Kommittén framhöll att även om åtagandet från en juridisk utgångspunkt formellt ser ut att vara uppfyllt, saknas i praktiken några positiva resultat vad gäller undervisningen i de högre årskurserna. Kommittén menar vidare att intrycket är att det saknas samarbete mellan kommunerna i detta avseende liksom ett enhetligt angreppssätt för att förbättra tillgängligheten för undervisningen i meänkieli i de högre årskurserna i grundskolan och gymnasieskolan. Kommittén uppmanar därför svenska myndigheter att vidta åtgärder för att förbättra tillgängligheten för undervisningen i och på meänkieli.

**d) i) att tillhandahålla teknisk utbildning och yrkesutbildning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att tillhandahålla en väsentlig del av den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iii) att tillse att i den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen som en integrerande del av läroplanen ingår i undervisning i ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i) - iii) ovan, åtminstone för de elever som så önskar, eller, i förekommande fall, för dem vars anhöriga så önskar och vars antal bedöms vara tillräckligt,<sup>37</sup>**

<sup>37</sup> Sverige har ratificerat 8.1.d.iv.

*Samiska*

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att Bokenskolan även erbjuder yrkesutbildning med samisk specialisering. Till skillnad från gymnasieutbildningen ingår inte språkstudier. Expertkommittén anser att åtagandet formellt är uppfyllt, men att förbättringar skulle kunna göras när det gäller tillgängligheten för teknisk utbildning och yrkesutbildning.

*Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att modersmålsundervisning skall erbjudas alla elever som har finska som umgängesspråk i familjen och om antalet elever som vill ha modersmålsundervisning är fem eller fler i samma kommun. Modersmålsundervisning ges i grundskolan och gymnasieskolan, inklusive teknisk utbildning och yrkesutbildning. Expertkommittén anser att åtagandet formellt är uppfyllt men att förbättringar skulle kunna göras när det gäller tillgången till teknisk utbildning och yrkesutbildning på finska.

*Meänkieli*

Regeringen hänvisar till svaret vad gäller finska språket. Expertkommittén konstaterade att ingen teknisk utbildning eller yrkesutbildning bedrivs på meänkieli och att myndigheterna inte verkar ha vidtagit några åtgärder för att säkerställa att eleverna är medvetna om denna lagliga rättighet. Kommittén uppmanar därför svenska myndigheter att vidta åtgärder för att förbättra tillgängligheten för teknisk utbildning och yrkesutbildning på meänkieli och tillhandahålla undervisning i meänkieli.

e) i) att tillhandahålla universitetsutbildning och annan högre utbildning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att tillhandahålla resurser för studier av dessa språk som ämnen i universitetsutbildningen och den högre utbildningen, eller iii) **att, om till följd av statens roll i förhållande till institutioner för högre utbildning, stycke i) och ii) ovan inte kan tillämpas, uppmantra och/eller tillåta tillhandahållande av universitetsutbildning eller andra former av högre utbildning på landsdels- eller minoritetsspråk eller av resurser för studier av dessa språk som studieämnen vid universitet eller högre utbildningsanstalter,**<sup>38</sup>

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att undervisning och forskning på samiska utförs vid universiteten i Umeå och Uppsala och att lärarutbildning i samiska erbjuds vid Luleå tekniska universitet. I den senaste rapporten redovisas även att en tolkutbildning för samiska tolkar startade läsåret 2003/04 samt att Luleå tekniska universitet nyligen har tillstyrkt en ny

<sup>38</sup> Sverige har ratificerat 8.1.e.iii.

tvåårig utbildning om nationella minoritetskulturer, bl.a. den samiska. Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet att ett finskt språk- och kulturcentrum vid Mälardalens högskola startades hösten 2002. Vid centrumet ges utbildning i och genomförs forskning om finskan. Första terminen fanns 60 studenter inskrivna. I övrigt hänvisar regeringen till sitt svar vad gäller samiska språket, punkt 8.1.e.iii.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för något av de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**f) i) att tillse tillhandahållande av kurser för vuxen- och vidareutbildning där undervisningen helt eller delvis sker på landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att erbjuda dessa språk som ämnen inom vuxen- och vidareutbildningen, eller iii) att, om de statliga myndigheterna saknar direkt behörighet i fråga om vuxenutbildningen, gynna och/eller uppmuntra att sådana språk erbjuds som ämnen inom vuxen- och vidareutbildning,<sup>39</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen hänvisar i sina rapporter till att Samernas utbildningscentrum i Jokkmokk erbjuder vuxenutbildning vid centrumet och på distans. Kurserna omfattar i allmänhet ett till två år och handlar om bl.a. samiskt hantverk, samiskt entreprenörskap, samisk turism samt samiskt språk och kultur. I den senaste rapporten redovisar regeringen att ett multimediautbildningsprogram för lulesamiska tagits fram i samarbete med bl.a. Sveriges Utbildningsradio AB. Ett liknande utbildningsprogram för nordsamiska förbereds.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det finns tre folkhögskolor med sverigefinska inriktning: Sverigefinska folkhögskolan i Haparanda, Axevalla folkhögskola i Skövde och Finska folkhögskolan i Göteborg. Den sverigefinska minoriteten deltar till stor del i studieförbundens verksamhet.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att 16 studenter under 1990-talet tog examen i kurser (5 till 20 veckor) i meänkieli vid Luleå tekniska universitet. Åren 1996–1999 erbjöds kurser i Tornedalens språk och historia, som sammanlagt tolv studenter deltog i. År 2001 avslutade tio studenter en tioveckorskurs i meänkieli vid Luleå tekniska universitet. Tornedalens folkhögskola har nära samarbete med talare av meänkieli. Vidare hänvisar regeringen till svaret under 8.1.f.iii vad gäller finska språket.

<sup>39</sup> Sverige har ratificerat 8.1.f.iii.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för något av de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**g) att vidta åtgärder för att tillgodose undervisning i historia och kultur som hänför sig till ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk,**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att läroplanerna (Lp094 och Lp194) har fått ett tillägg angående de nationella minoriteterna och minoritetsspråken samt att dessa frågor beaktas när kursplaner revideras. Dessutom pekas på folkhögskolornas och studieförbundens roll. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för något av de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**h) att tillhandahålla grundutbildning och fortbildning av lärare som behövs för att genomföra de av punkterna a till g som har accepterats av en part,**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Luleå tekniska universitet har fått i uppdrag att erbjuda lärarutbildning i samiska, finska och meänkieli på grundskolenivå. Högskoleförordningen (1993:100) gör det möjligt för högskolorna att ge lärarstudenter undervisning om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Reglerna för examinationssystemet garanterar att lärare som har fått sin examen har de kunskaper som behövs för att uppfylla läroplanens mål.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport att inga ansökningar till kurser för lärarutbildning i samiska inkommit och att därför inga utbildningar har arrangerats på senare tid. Expertkommittén konstaterade vidare att inga särskilda utbildningar för lärare i finska och meänkieli har arrangerats på senare tid. Dessutom noterade kommittén att Högskoleverket har startat ett nytt program för lärarutbildning och att Utbildningsdepartementet nyligen har uppmärksammat och avsatt medel för träning i undervisning av immigrant- och minoritetsspråk. Kommittén anser på grundval av erhållen information att åtagandet inte är uppfyllt, men ser fram emot att få information om de nya initiativen i Sveriges nästa rapport. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att främja och stärka lärarutbildningen vad gäller alla utbildningsnivåer.

**i) att inrätta ett eller flera övervakningsorgan för att följa vidtagna åtgärder och uppnådda framsteg i fråga om upprättande eller utveckling av undervisning i landsdels- eller minoritetsspråk, och för att periodiskt avge rapport om sina resultat, som skall offentliggöras.**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att Skolverket har som uppgift att utöva tillsyn. I detta ingår bl.a. att övervaka utvecklingen av tvåspråkig undervisning och modersmålsundervisning för nationella minoriteter. Regeringen hänvisar även till Sameskolstyrelsens ansvar för verksamhetens styrning och den särskilda arbetsgruppen vid Länsstyrelsen i Norrbottens län som skall se till att åtgärderna implementeras på regional nivå. Arbetsgruppen skall rapportera till regeringen en gång per år.

Expertkommittén konstaterade att ingen information har givits rörande den regelbundna kontrollen av minoritetsspråk och upprättandet av periodiska rapporter som slås fast i minoritetsspråkskonventionen. Kommittén anser därför att den inte kan avgöra om detta åtagande är uppfyllt. Kommittén uppmanar därför de svenska myndigheterna att säkerställa att övervakningen och rapporteringen på periodisk basis sker i enlighet med åtagandet. I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport påpekas att en rapport från Skolverket publicerad 2001 är en del av den regelbundna övervakningen av minoritetsspråk. Regeringen noterar vidare att finskan tidigare har kontrollerats vid flera tillfällen. För Skolverket och Sameskolstyrelsen är övervakningen av minoritetsspråk ett naturligt åtagande som utgör en del av det allmänna uppföljningsansvaret av måluppfyllelsen i skolor.

**2. I fråga om utbildning och avseende andra territorier än de där landsdels- eller minoritetsspråk av hävd används, förbinder sig parterna, om antalet användare av ett landsdels- eller minoritetsspråk motiverar det, att tillåta, uppmuntra eller tillhandahålla undervisning på eller i ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk på alla vederbörliga utbildningsnivåer.**

*Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Uppsala universitet ger utbildning i samiska och att studieförbunden erbjuder kurser i samiska på ett antal orter utanför det samiska området. Expertkommittén konstaterade att det finns en brist på utbildade lärare och en brist på undervisningsmaterial. Kommittén anser att åtagandet formellt är uppfyllt, men noterar att det ser ut att föreliggande praktiska hinder beträffande implementeringen på olika utbildningsnivåer.

*Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det finns ett stort antal sverigefinnar utanför förvaltningsområdet i Norrbottens län. Utbildning i finska äger rum på alla nivåer utanför förvaltningsområdet. Ett av målen för Finsk-svenska utbildningsrådet är att främja utbildningssituationen för den finska minoriteten i Sverige. Expertkommittén konstaterade att situationen för det finska språket är väldigt speciell, eftersom över 95 procent av de finsktalande bor utanför det finska förvaltningsområdet. Även om utbildningssitua-

tionen försämrats för de finsktalande under lång tid anser kommittén likväl att åtagandet är formellt uppfyllt. Kommittén uppmanar dock myndigheterna att öka sina insatser för att tillhandahålla finsk språkundervisning till finsktalande utanför Norrbottens län.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att talare av meänkieli i hög grad är koncentrerade till förvaltningsområdet i Norrbotten och att det inte har funnits någon signifikant efterfrågan på modersmålsundervisning utanför regionen. Intresset för meänkieli har dock ökat sedan det fick status av minoritetsspråk. Studieförbund har ibland erbjudit kurser i meänkieli utanför Tornedalen. Meän Akateemi/Academia Tornedaliensis erbjuder kurser i meänkieli över hela Nordkalotten. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### **Artikel 9 Rättsväsendet**

**1. Parterna förbinder sig till följande i de domsagor där antalet bosatta personer som använder sådana landsdels- eller minoritetsspråk som berättigar till de åtgärder som anges här nedan, i enlighet med situationen för vart och ett av dessa språk, och på villkor att utnyttjandet av de möjligheter som tillhandahålls enligt denna punkt av domstolen bedöms inte hindra en rättsenlig handläggning: a) i brottmål: i) att tillse att domstolarna, på begäran av någon av parterna, håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller ii) att ge en anklagad rätt att använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller iii) att tillse att inlagor och bevisning, i skriftlig eller muntlig form, inte skall avvisas endast av den anledningen att de är upprättade på ett landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller iv) att på begäran tillhandahålla handlingar hänförliga till ett rättsligt förfarande på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, vid behov med hjälp av tolkar och översättningar, utan att detta medför någon extra kostnad för de berörda,<sup>40</sup>**

#### *Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen hänvisar i sina rapporter till 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 och domstolar. Enligt 4 § har den som är part eller ställföreträdare för part i ett mål eller ett ärende hos domstol rätt att använda samiska/finska/meänkieli under målets eller ärendets handläggning, om målet eller ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. Rätten att använda samiska/finska/meänkieli omfattar också de domstolar dit en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende som avses i första stycket överklagas. Enligt 5 § omfattar

<sup>40</sup> Sverige har ratificerat 9.1.a.ii, iii och iv.



rätten att använda samiska/finska/meänkieli i mål eller ärenden hos domstolar rätt att ge in handlingar och skriftlig bevisning på samiska/finska/meänkieli, rätt att få de handlingar som hör till målet eller ärendet muntligen översatta till samiska/finska/meänkieli och rätt att vid muntlig förhandling inför domstolen tala samiska/finska/meänkieli. Domstolen skall översätta handlingar och skriftlig bevisning till svenska, om det inte är uppenbart onödigt. Även i övrigt skall domstolen i sina kontakter sträva efter att bemöta samisk-, finsk- eller meänkielitalande part eller ställföreträdare för part på samiska/finska/meänkieli. Enligt 6 § skall den som vill använda samiska/finska/meänkieli under ett måls eller ett ärendes handläggning i domstol begära detta i samband med att målet eller ärendet inleds eller första gången parten skall yttra sig i målet eller ärendet. Om en begäran att använda samiska/finska/meänkieli framställs senare får den avslås. En begäran att använda samiska/finska/meänkieli får även avslås om det är uppenbart att den har ett otillbörligt syfte.

Expertkommittén konstaterade i sin rapport att det är oklart hur begreppet ”otillbörligt syfte” i 6 § andra stycket i lagarna skall tolkas. Kommittén är orolig för att lagens ordalydelse kan ge uttryck för en mindre långtgående rätt för människor som vill använda samiska/finska/meänkieli än vad som är förutsett i minoritetsspråkskonventionen. Kommittén har efterfrågat ett klargörande från svenska myndigheter på denna punkt. Kommittén framhåller dessutom att det sydsamiska språkområdet inte omfattas av förvaltningsområdet och därmed inte heller av lagen. Kommitténs slutsats för samiskans del är att artikel 9.1.a.ii och iii bara formellt är uppfyllda, och den uppmanar därför svenska myndigheter att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att samiska kan användas i brottmål. Kommittén anser att detta åtagande i artikel 9.1.a.ii och iii för finskans del är uppfyllt. Kommitténs slutsats för meänkieli är att detta åtagande i artikel 9.1.a.ii och iii bara formellt är uppfyllt och uppmanar därför svenska myndigheter att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att meänkieli kan användas i brottmål.

Expertkommittén noterade att det inte finns någon skyldighet för myndigheterna att tillhandahålla skriftliga dokument på samiska/finska/meänkieli vid rättsliga förfaranden. Kommittén anser därför inte åtagandet i punkt a.iv. vara uppfyllt och uppmanar myndigheterna att på begäran tillhandahålla handlingar på samiska vid rättsliga förfaranden.

I Sveriges kommentar till expertkommitténs rapport framhölls att möjligheten att vägra en begäran att använda samiska/finska/meänkieli på grund av ”otillbörligt syfte” enligt proposition 1998/99:143 skall användas mycket försiktigt, t.ex. när det är uppenbart att begäran har gjorts i syfte att fördröja det rättsliga förfarandet.

**b) i tvistemål:** i) att tillse att domstolarna, på begäran av någon av parterna, håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller ii) **att när en part i en tvist måste inställa sig personligen i rätten, han eller hon får använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk utan att detta medför extra kostnader, och/eller iii) att tillåta att handlingar och bevisning läggs fram på ett landsdels- eller minoritetsspråk, om nödvändigt med hjälp av tolkar och översättningar;**<sup>41</sup>

**c) i förvaltningsmål inför domstol,** i) att tillse att domstolarna på begäran av någon av parterna håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller ii) **att när en part måste inställa sig personligen i rätten, han eller hon får använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk utan att detta medför extra kostnader, och/eller iii) att tillåta att handlingar och bevisning läggs fram på ett landsdels- eller minoritetsspråk, om nödvändigt med anlitande av tolkar och översättningar;**<sup>42</sup>

*Samiska, finska och meänkieli*

Expertkommittén konstaterar att när det gäller rätten att använda minoritetsspråken vid tvistemålsförfaranden eller i förvaltningsdomstol har samma problem med implementeringen uppmärksammats som ovan. Kommittén anser därför för samiskans del dessa åtaganden inte vara formellt uppfyllda. För meänkielis del anser kommittén att åtagandena är formellt uppfyllda. Kommittén uppmanar myndigheterna att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att minoritetsspråken kan användas vid tvistemålsförfarande och i förvaltningsdomstolar.

**d) att vidta åtgärder för att tillse att tillämpningen av styckena i) och iii) i punkterna b och c ovan och allt behövligt bruk av tolkar och översättningar inte medför någon extra kostnad för de berörda personerna.**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att översättning och tolkning inte är förenat med extra kostnader för berörda personer. Översättnings- och tolkningskostnader betalas av domstolen. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**2. Parterna förbinder sig**

**a) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument som upprättats inom staten endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels- eller minoritetsspråk, eller**

<sup>41</sup> Sverige har ratificerat 9.1.b.ii och iii.

<sup>42</sup> Sverige har ratificerat 9.1.c.ii och iii.

**b) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument upprättade parterna emellan i landet endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels- eller minoritetsspråk, och tillåta att de åberopas gentemot berörda tredje personer som inte använder detta språk, under förutsättning att innehållet i handlingarna görs tillgängligt för dem av den eller de personer som åberopar dem, eller**

**c) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument upprättade parterna emellan i landet endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels- eller minoritetsspråk.**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att giltigheten av juridiska dokument inte kan underkännas på grund av att de är upprättade på ett landsdels- eller minoritetsspråk. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

3. Parterna förbinder sig att på landsdels- eller minoritetsspråken tillhandahålla de viktigaste lagtexterna och de texter som särskilt hänför sig till de personer som använder dessa språk, såvida dessa inte tillhandahålls på annat sätt.

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter att lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar har översatts till samiska, finska och meänkieli. De har också tillgängliggjorts för allmänheten genom en gratis broschyr. Även Domstolsverket har översatt information om lagstiftningen. Expertkommittén noterar att lagarna har översatts och att Domstolsverket har översatt information. Därutöver har inga författningar översatts. Kommittén anser mot denna bakgrund att åtagandet endast delvis är uppfyllt. Kommittén uppmuntrar därför myndigheterna att göra de viktigaste författningstexterna tillgängliga på samiska, finska och meänkieli, särskilt de som specifikt rör de berörda befolkningarna.

**Artikel 10 Förvaltningsmyndigheter och samhällsservice**

**1. Inom de administrativa områdena och samhällsservice i en stat där antalet invånare som använder landsdels- eller minoritetsspråk motiverar de åtgärder som anges nedan, och i enlighet med situationen för varje språk, förbinder sig parterna i rimlig utsträckning**

**a) i) att tillse att de administrativa myndigheterna använder landsdels- eller minoritetsspråken, eller ii) att tillse att de statstjänstemän som är i kontakt med allmänheten använder landsdels- eller minoritetsspråken i sitt umgänge med personer som kontaktar dem på ett sådant språk, eller iii) att tillse att personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk får göra framställningar i muntlig eller skriftlig form och få svar på dessa språk, eller iv) att tillse att personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk får göra framställningar i muntlig eller skriftlig form på dessa språk, eller v) att**

**tillse att handlingar som inges av personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk och som är upprättade på dessa språk anses giltiga,**  
 b) att tillhandahålla ofta förekommande förvaltningstexter och formulär avsedda för befolkningen på landsdels- eller minoritetsspråken eller i tvåspråkig version,  
 c) **att tillåta förvaltningsmyndigheterna att upprätta handlingar på ett landsdels- eller minoritetsspråk.**<sup>43</sup>

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att, en enskild enligt 2 § lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar, har rätt att använda samiska/finska/meänkieli vid sina muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden som avser myndighetsutövning i förhållande till honom eller henne, om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. Om den enskilde använder samiska/finska/meänkieli i ett sådant ärende, är myndigheten skyldig att ge muntligt svar på samiska/finska/meänkieli. Ett skriftligt beslut i ett sådant ärende skall innehålla en upplysning på samiska/finska/meänkieli om att beslutet kan översättas muntligen till samiska/finska/meänkieli av myndigheten på begäran av den enskilde. Myndigheten skall även i övrigt sträva efter att bemöta samisk-, finsk- eller meänkielitalande på samiska/finska/meänkieli.

Expertkommittén ansåg åtagandet i a.v) vara uppfyllt för samiskans del. Kommittén påpekar vidare att det föreligger allvarliga kompetensbrister hos myndigheterna när det gäller framställningen av skriftliga dokument på samiska/finska/meänkieli. Kommittén uppmanar därför myndigheterna att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att samiska/finska/meänkieli kan användas i den offentliga förvaltningen. Expertkommittén noterade att de berörda myndigheterna i praktiken ofta har personal som talar tillräckligt bra meänkieli, men språket används mest för muntlig kommunikation. Kommittén anser åtagandena delvis uppfyllda för meänkielis del.

**2. I fråga om lokala och regionala myndigheter, inom vilkas territorier de invånare som använder landsdels- eller minoritetsspråk är tillräckligt många för att motivera de nedan angivna åtgärderna, förbinder sig parterna att tillåta och/eller uppmantra a) användning av landsdels- eller minoritetsspråk inom den regionala eller lokala myndigheten, b) möjlighet för användare av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar i muntlig eller skriftlig form på dessa språk, c) att regionala myndigheter ger ut sina officiella dokument jämväl på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, d) att lokala myndigheter ger ut sina officiella dokument jämväl på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, e) att regionala myndigheter i sina sammanträden använder landsdels- eller minoritetsspråk utan att för den skull det eller de i staten använda officiella**

<sup>43</sup> Sverige har ratificerat 10.1.a.iii, 10.1.a.v och 10.1.c.

språken utesluts, f) att lokala myndigheter i sina sammanträden använder landsdels- eller minoritetsspråk utan att för den skull det eller de i staten använda officiella språken utesluts,<sup>44</sup>

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar har översatts till samiska/finska/meänkieli och har också tillgängliggjorts för allmänheten genom en gratis broschyr. För samiskans del uppmanade kommittén statliga myndigheter att för relevanta lokala och regionala myndigheter öka kännedomen om deras skyldighet att framställa officiella dokument på samiska och att ta emot handlingar på samiska, och därigenom bidra till fullgörandet av detta åtagande. För finskans och meänkielis del ansåg expertkommittén åtagandena vara delvis uppfyllda. Kommittén uppmanar statliga myndigheter att hos relevanta lokala och regionala myndigheter öka kännedomen om deras skyldighet att framställa officiella dokument på finska och meänkieli och att ta emot handlingar på finska och meänkieli, och därigenom bidra till fullgörandet av detta åtagande.

**g) att traditionella och korrekta former av ortnamn på landsdels- eller minoritetsspråk används eller införs, vid behov jämsides med namnen på det eller de officiella språken.**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att riksdagen har beslutat att stor hänsyn skall tas till de samiska och finska minoriteterna i norra Sverige när det gäller namn på kartor och vägs skyltar. När ortnamn tas fram i flerspråkiga områden skall de tas fram på de språk som talas i regionen. Minoriteternas sätt att stava skall användas. Kartor som tas fram av Lantmäteriverket har ortnamn på svenska, samiska och finska. Vägverket kompletterar vägs skyltar med ortnamn på samiska och finska i Norrbotten och Västerbotten.

När det gäller samiska noterade expertkommittén att förekomsten av ortnamn på samiska fortfarande inte är tillfredsställande. Kommittén vill dock mot bakgrund av att detta är fråga om en pågående process likväl berömma de ansträngningar som gjorts av svenska myndigheter på detta område. Kommittén anser att åtagandet endast delvis är uppfyllt. När det gäller finskan noterade expertkommittén att när ortnamn är etablerade i flerspråkiga områden måste de medvetandegöras på språket som talas i regionen. Minoriteternas stavning skall användas. När officiella kartor publiceras har de förutom svenska och samiska ortnamn också finska ortnamn. År 1995 började Vägverket gradvis att ersätta skyltar med ortnamn i Norrbottens och Västerbottens län med namn på finska. Kommittén anser att åtagandet delvis är uppfyllt.

<sup>44</sup> Sverige har ratificerat 10.2.b, 10.2.c och 10.2.d.

När det slutligen gäller meänkieli ansåg expertkommittén att åtagandet är uppfyllt, trots att förekomsten av ortnamn på meänkieli fortfarande inte är tillfredställande.

3. I fråga om samhällsservice från förvaltningsmyndigheterna eller av andra personer som handlar på deras uppdrag, förbinder sig parterna inom det territorium där landsdels- eller minoritetsspråk används, i enlighet med varje språks situation, och i rimlig utsträckning, a) att tillse att landsdels- eller minoritetsspråk används vid tillhandahållande av ifrågavarande tjänster, eller b) att tillåta användarna av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar och få svar på dessa språk, eller c) att tillåta användarna av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar på dessa språk.

**4. Parterna förbinder sig att vidta en eller flera av följande åtgärder för att uppfylla de åtaganden i punkterna 1, 2 och 3 som de har antagit: a) tolkning eller översättning vid behov, b) anställning och vid behov utbildning av erforderligt antal tjänstemän och andra offentligt anställda, c) att så långt möjligt tillmötesgå begäran från statstjänsteman med kunskaper i ett landsdels- eller minoritetsspråk att bli förordnade i det territorium där det språket används.<sup>45</sup>**

#### *Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att lokala och regionala statliga myndigheter, kommuner och landsting skall ordna med översättning eller tolkning som behövs för att fullgöra ovan angivna bestämmelser. Kommittén anser att åtagandet formellt är uppfyllt, men uppmanar svenska myndigheter att vidta praktiska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa användandet av samiska. Kommittén framförde inte några särskilda synpunkter angående finska och meänkieli vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**5. Parterna förbinder sig att tillåta att släktnamn används eller antas på landsdels- eller minoritetsspråk på begäran av de berörda.**

#### *Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet att det inte finns något som hindrar enskilda från att behålla sina släktnamn eller förnamn. Enligt namnlagen (1982:670) måste ett nybildat efternamn ha ett uttal och stavning och en sådan språklig form att det är lämpligt som efternamn i Sverige. Vid Patent- och registreringsverkets handläggning räknas samiskt och finskt språkbruk som en del av det inhemska språkbruket. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

<sup>45</sup> Sverige har ratificerat 10.4.a.

**Artikel 11 Massmedia**

**1. Parterna förbinder sig till följande för dem som använder landsdels- eller minoritetsspråk inom de territorier där dessa språk brukas, i enlighet med situationen för varje språk, i den utsträckning som de offentliga myndigheterna är direkt eller indirekt behöriga, har befogenhet eller inflytande härvidlag och under respekterande av principen om massmedias oberoende och självständighet, a) i den mån radio och TV står i det offentligas tjänst: i) att tillse att minst en radiostation och en TV-kanal inrättas på landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en radiostation och en TV-kanal på landsdels- eller minoritetsspråk, eller iii) att vidta lämpliga åtgärder för att radiostationer och TV-kanaler skall tillhandahålla program på landsdels- eller minoritetsspråk,<sup>46</sup>**

*Samiska*

Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet att public service-bolagen är ålagda att tillhandahålla radio- och TV-program på samiska. Sveriges Televisions (SVT) program på samiska har ökat från 21 timmar år 1999 till 66 timmar år 2003. Sveriges Radios (SR) sameradio sänder dagligen nyheter på samiska. År 2003 producerade sameradion 203 timmar rikssända program och 261 timmar regionala program. Public service-bolagen i Finland, Norge och Sverige samarbetar på olika sätt när det gäller radioprogram på samiska. Dessutom redovisar regeringen att Filmpool Nord är ett regionalt resurscentrum för film och att kortfilmer och dokumentärfilmer om det samiska folket har producerats. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

*Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att public service-bolagen har särskilda krav vad gäller sändningar på bl.a. finska. Sveriges Television (SVT) sänder dagligen program på finska, och år 2003 sändes 84 timmar program på finska. Sveriges Radio (SR) har en särskild enhet för sändningar på finska och meänkieli (SR Sisuradio), som enligt regeringens andra rapport år 2003 sände 5 679 timmar via det digitala nätet, 621 via det analoga, nationella nätet (riksradion) och 1 754 timmar sändes regionalt. Enligt regeringens redovisning har service för den finskspråkiga publiken förbättrats, och utbudet av analoga sändningar har ökat. Alltfler lyssnare använder Internet. Enligt regeringen finns en stor medvetenhet inom public service-bolagen om de finska programmens betydelse.

Expertkommittén ansåg i sin rapport från 2002 åtagandena vara uppfyllda, dock med reservation för aktuell information som talar om nedskärningar i

<sup>46</sup> Sverige har ratificerat 11.1.a.iii.

fråga om TV-sändningar på finska. Kommittén uppmanade svenska myndigheter att samarbeta med offentliga radio- och TV-företag och representanter för de finsktalande i syfte att säkerställa att finskspråkiga program inte drabbas orättvist av budgetnedskärningar samt, om nödvändigt, öronmärka medel för finskspråkiga program.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att public service-bolagen har särskilda krav vad gäller sändningar på bl.a. meänkieli. Sveriges Television (SVT) sände sju timmar på meänkieli år 2003. Sveriges Radio (SR) har en särskild enhet för sändningar på finska och meänkieli (SR Sisuradio). Regeringen uppger i sin andra rapport att utbudet av analoga sändningar har ökat. Det hänvisas även till svaret under 11.1.c.i vad gäller finska språket.

Expertkommittén noterade i sin första rapport att det år 2001 sändes program på meänkieli motsvarande 4,35 timmar i SVT och att Sisuradio sänder ca 265 timmar radio per år på meänkieli. Kommittén anser åtagandet uppfyllt i fråga om radiosändningar, men bara delvis uppfyllt när det gäller televisionsutbudet. Kommittén uppmanar svenska myndigheter att samarbeta med offentliga TV-företag och representanter för meänkielitalande i syfte att utvärdera möjligheten att tillhandahålla regelbundna, lokalt sända nyhetsprogram på meänkieli.

b) i) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en radiostation på landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden sändning av radioprogram på landsdels- eller minoritetsspråk, c) **i) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en TV-kanal på landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden sändning av TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk,**<sup>47</sup>

#### *Finska*

I sin första rapport till Europarådet redovisade regeringen de krav som ställs på public service-bolagen och omfattningen av sändningarna på finska. Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet det svensk-finska TV-utbytet som innebär att ca 2,5 miljoner personer potentiellt kan se de sändningar från finska televisionen som sänds i Stockholm och genom kabelnät i 26 andra städer. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**d) att uppmuntra och/eller underlätta produktion och distribution av radio- och TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk,**<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Sverige har ratificerat 11.1.c.i. för det finska språket.

<sup>48</sup> Sverige har ratificerat 11.1.d.



*Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att public service-bolagen skall ta särskild hänsyn till de nationella minoriteterna och deras språk. Samiska ges enligt sändningstillståndet en särskild status. Expertkommittén konstaterade i sin rapport 2002 att den saknar möjlighet att utröna om detta åtagande har uppfyllts.

*Finska*

Regeringen hänvisar i sina båda rapporter till svaret under artikel 11.1.a.iii. Expertkommittén konstaterade i sin rapport år 2002 att svenska myndigheter har hänvisat till de offentliga radio- och TV-företagens sändningar på finska. Någon information rörande underlättandet av produktion och distribution av ljud och audiovisuella arbeten på finska har inte erhållits. Kommittén anser inte detta åtagande vara uppfyllt.

*Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det ställs särskilda krav på public service-bolagen och att bl.a. meänkieli skall ges en särskild status. Expertkommittén konstaterade i sin rapport att den saknade möjlighet att utröna om detta åtagande har uppfyllts.

**e) i) att uppmuntra och/eller underlätta att minst en tidning grundas och/eller upprätthålls på landsdels- eller minoritetsspråk, eller ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden publicering av tidningsartiklar på landsdels- eller minoritetsspråk,<sup>49</sup>**

*Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det finns särskilda presstödsregler för stöd till dagstidningar som riktar sig till minoriteter på deras eget språk. Tidningar på samiska kan få statligt stöd genom Sametinget. Statens kulturråd skall ta särskild hänsyn till minoriteter vid fördelning av statsbidrag till kulturtidskrifter. I sin andra rapport till Europarådet meddelar regeringen att en utredning om presstödet planeras. Bakgrunden till utredningen är att behovet av tidningar på minoritetsspråk har ökat, och detta kommer att vara av särskild vikt i utredningen. Expertkommittén ansåg i sin rapport 2002 att detta åtagande inte har uppfyllts. Kommittén föreslog att myndigheterna undersöker möjligheterna att starta en tidning på samiska, t.ex. genom samarbete med tidningar i grannländerna. I detta avseende bör myndigheterna vara flexibla när det gäller finansieringen.

<sup>49</sup> Sverige har ratificerat 11.1.e.i.

*Finska*

Distributionsstöd ges till Ruotsin Sanomat, Ruotsin Suomalainen och Haparandabladet som delvis skrivs på meänkieli. Det hänvisas även bl.a. till att Statens kulturråd skall ägna minoriteterna särskild uppmärksamhet då medel ges till kulturtidskrifter. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

*Meänkieli*

Regeringen hänvisar till svaret vad gäller finska språket. Expertkommittén uppmanade myndigheterna att utforska möjligheten att etablera en nyhetstidning på meänkieli.

f) i) att täcka extrakostnaderna för de massmedia som använder landsdels- eller minoritetsspråk, där enligt lag statligt stöd ges till massmedia, eller ii) **att tillämpa gällande bestämmelser för finansiellt stöd även till TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk**, g) att stödja utbildning av journalister och annan personal i massmedia som använder landsdels- eller minoritetsspråk.<sup>50</sup>

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen hänvisar i både sin första och andra rapport till svaret under artikel 11.1.d. För finskans del hänvisar regeringen i sina båda rapporter till svaret under artikel 11.1.a.iii. Expertkommitténs slutsats var att åtagandet formellt är uppfyllt, eftersom existerande medel kan användas till produktioner på samiska, finska och meänkieli. Kommittén skulle dock i nästa periodiska rapport vilja se belägg för att medel i praktiken ges till produktioner på dessa språk.

**2. Parterna förbinder sig att garantera friheten att från grannländer direkt ta emot radio- och TV-sändningar på språk som brukas i samma eller liknande form som ett landsdels- eller minoritetsspråk och att inte motsätta sig återutsändning av radio- och TV-sändningar från grannländer på ett sådant språk. De förbinder sig även att tillse att inga inskränkningar görs i fråga om yttrandefriheten och den fria informationsspridningen i den tryckta pressen på ett språk som brukas i samma eller liknande form som ett landsdels- eller minoritetsspråk. Eftersom utövandet av de ovannämnda friheterna innebär förpliktelser och ansvar, kan det underkastas sådana formaliteter, villkor, inskränkningar eller straff som lagen föreskriver och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle, i den nationella säkerhetens, den territoriella integritetens och den allmänna säkerhetens intresse för att förebygga oordning och brott, skydda hälsa eller moral, skydda annans goda namn och rykte och**

<sup>50</sup> Sverige har ratificerat 11.1.f.ii.

**rättigheter, förebygga avslöjande av uppgifter som har mottagits i förtroende, samt upprätthålla rättsväsendets auktoritet och opartiskhet.**

3. Parterna förbinder sig att tillse att de personers intressen som använder landsdels- eller minoritetsspråk företräds eller beaktas i sådana organ som med stöd av lag kan komma att inrättas med ansvar att garantera frihet och pluralism för massmedia.<sup>51</sup>

#### *Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det inte finns några som helst restriktioner att ta emot radio- och TV-sändningar på minoritetsspråken. Regeringen redovisar i sina rapporter vidare att tornedalingarna är intresserade av att ta emot medier som har producerats på finska. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### **Artikel 12 Kulturell verksamhet och kulturella inrättningar**

**1. I fråga om kulturell verksamhet och kulturella inrättningar - särskilt bibliotek, videobibliotek, kulturcentra, museer, arkiv, akademier, teatrar och biografier, ävensom litterära verk och filmproduktion, uttrycksformer för folklig kultur, festivaler och kulturell företagsamhet, innefattande bl.a. användning av ny teknologi - förbinder sig parterna till följande inom det territorium där sådana språk används och i den utsträckning som de offentliga myndigheterna är behöriga, har befogenhet eller inflytande: a) att uppmuntra uttrycksformer och initiativ som utmärker landsdels- eller minoritetsspråk och främja olika sätt att få tillgång till verk framställda på dessa språk,**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Sametinget har till uppgift att stödja den samiska kulturen. Sametingets kulturråd fördelar det statliga stödet, medel från Samefonden och andra medel som stöder samerna. Bland mottagarna finns bl.a. den samiska teatern, samiska hantverksstiftelsen, det samiska biblioteket och Tidningen Samefolket. Se även 12.1.a i regeringens redovisning för det finska språket.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Statens kulturråd är ansvarigt för att bl.a. fördela statliga medel till kultur och att särskild hänsyn skall tas till de nationella minoriteterna när stöd ges till litteratur och kulturtidskrifter. År 2000 avsattes 1 miljon kronor till detta. Sverigefinnarna har ett förlagshus, Finn Kirja, som har fått finansiellt stöd från Kulturrådet. Sverige-finska språknämnden och Finska teatern är två viktiga kulturinstitutioner som

<sup>51</sup> Sverige har ratificerat 11.2.

ges statligt stöd. Årligen avsätter staten 7 miljoner kronor till stöd för de nationella minoriteternas språk och kultur. Bland annat finska kulturaktiviteter har fått del av detta stöd.

#### *Meänkieli*

Regeringen hänvisar till redovisningen vad gäller finska språket. I sin andra rapport redovisar regeringen att staten sedan 2002 ger ett årligt stöd på 1 miljon kronor till Tornedalsteatern som spelar på meänkieli och svenska. Regeringen planerar att stärka detta stöd under 2005.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**b) att främja olika sätt att på andra språk få tillgång till verk framställda på ett landsdels- eller minoritetsspråk genom att stödja och utveckla översättning, dubbning, eftersynkronisering och framställning av under-  
texter,**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina båda rapporter till Europarådet att Statens kulturråd skall ta särskild hänsyn till minoriteter när medel fördelas till litteratur och kulturtidskrifter. Både 2001 och 2004 anger regeringen att Statens kulturråd föreslår att Filmpool Nord antagligen skulle kunna vara en framtida resurs när det gäller att uppmuntra nya sätt att skriva och producera texter. Att skriva och utveckla manus skulle enligt Svenska Filminstitutet antagligen främja intresset för samiska, särskilt bland unga. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att staten sedan 1961 ger stöd till översättning av finsk facklitteratur till svenska. Vidare hänvisas till Statens kulturråd och stödet till litteratur och kulturtidskrifter. Enligt regeringens redovisning är skrivaktiviteten bland sverigefinska amatörskribenter livaktig och Föreningen sverigefinska skribenter har vid olika tillfällen fått stöd från Statens kulturråd för att publicera antologier. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Statens kulturråd skall ta särskild hänsyn till minoriteter när statligt stöd fördelas till litteratur och kulturtidskrifter. Expertkommittén konstaterade i sin rapport att den

lämnade informationen inte är tillräcklig för att avgöra om åtagandet har uppfyllts.

**c) att främja tillgång på landsdels- eller minoritetsspråk till verk framställda på andra språk genom att stödja och utveckla översättning, dubbning, eftersynkronisering och framställning av undertexter,<sup>52</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen hänvisar i sina rapporter till svaret vid föregående punkt samt till att samiska teatern har översatt arbeten som producerats på andra språk till samiska och framfört dem på samiska.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att utbudet på de svenska biblioteken täcker sverigefinnarnas behov av litteratur som översatts till finska. I sin andra rapport redovisar regeringen att Statens kulturråd nyligen har utrett tillgången till litteratur på finska på biblioteken och att Kulturrådet har lämnat vissa förslag i frågan.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter på de två språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**d) att tillse att de organ som är ansvariga för att anordna eller stödja olika slags kulturell verksamhet avsätter tillräckliga medel för att inkludera kunskaper i och användning av landsdels- eller minoritetsspråk och deras kultur i produktioner som de initierar eller stöder,**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Statens kulturråd är ansvarigt för kulturstödet även till de nationella minoriteterna. Sametingets kulturråd spelar en viktig roll när det gäller den samiska kulturen.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att Statens kulturråd har ansvar för stödet till kultur. En uppgift för rådet är att främja möten mellan olika kulturer i Sverige.

#### *Meänkieli*

Regeringen hänvisar till svaret för finska språket. I regeringens båda rapporter beskrivs vidare att Meän Akateemi/Academia Tornedaliensis är en stiftelse som erbjuder olika kulturella aktiviteter, språkkurser och publikationer på meänkieli. Stiftelsen fungerar som en informell språknämnd för meänkieli. I

<sup>52</sup> Sverige har ratificerat 12.1.c. för samiska och finska.

Sveriges första rapport angavs att Statens kulturråd hade föreslagit att ge finansiellt stöd till språkrådsaktiviteter på meänkieli.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**e) att främja åtgärder för att tillse att de organ som är ansvariga för att anordna eller stödja kulturell verksamhet förfogar över personal som helt behärskar ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk liksom den övriga befolkningens språk,<sup>53</sup>**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter att Sametingets personal behärskar både samiska och svenska. Flera av de anställda har även kunskaper i minoritetsspråken finska och meänkieli. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**f) att uppmuntra direkt deltagande av företrädare för dem som använder ett visst landsdels- eller minoritetsspråk vid anskaffande av resurser för och planering av kulturell verksamhet,**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att samerna har en vittgående autonomi inom kulturområdet tack vare Sametinget. Regeringen hänvisar även till organisationen Samerådet som ett forum för samerna att påverka frågor som berör dem. Regeringen hänvisar även till sitt svar vad gäller finska språket.

#### *Finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att de rådgivande mötena mellan representanter för regeringen och minoritetsorganisationerna är av särskilt värde. De nationella minoriteternas representanter skall i viss utsträckning vara involverade i aktiviteter som berör dem, som exempelvis har skett när det gäller de rapporter som Statens kulturråd och Skolverket har tagit fram. Representanter för minoriteterna ingår även i den regionala arbetsgruppen för minoritetsfrågor vid Länsstyrelsen i Norrbottens län. Dessutom har särskilda medel avsatts till minoritetsorganisationerna för att stärka deras inflytande inom områden och frågor som berör dem.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

<sup>53</sup> Sverige har ratificerat 12.1.e för samiska språket.

**g) att uppmuntra och/eller underlätta upprättande av organ med uppgift att insamla samt förvara, presentera eller offentliggöra verk framställda på landsdels- eller minoritetsspråk,**

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen hänvisar i sina båda rapporter till Arkivutredningen (SOU 2002:78). Regeringen redovisar i sin senaste rapport till Europarådet att utredningsförslagen har skickats på remiss och att regeringen avser att komma tillbaka till riksdagen i frågan under år 2004. Regeringen redovisar vidare att Finlandsinstitutet i Stockholm får ett bidrag från svenska staten. Finlandshuset har ett sverigefinskt bibliotek. Sedan 1977 finns Sverigefinländarnas arkiv som får årligt stöd från Riksarkivet.

Expertkommittén konstaterar för de tre språken att regeringen har tillsatt en offentlig utredning, som skall se över landets arkiv och bl.a. undersöka metoder för att bevara och administrera dokument skrivna på minoritetsspråk och vilka dokument som finns bevarade på minoritetsspråken. Kommittén välkomnar resultatet av denna utredning och anser åtagandet vara delvis uppfyllt.

**h) att vid behov skapa och/eller främja och bekosta tjänster som avser översättning och terminologisk forskning, särskilt i syfte att bevara eller utveckla lämplig administrativ, kommersiell, ekonomisk, samhälllig, teknisk eller rättslig terminologi på vart och ett av landsdels- eller minoritetsspråken.<sup>54</sup>**

*Samiska och finska*

För samiska hänvisar regeringen till beskrivningarna under del I, artikel 2. För finska redovisar regeringen i sina rapporter till Europarådet att Sverigefinska språknämnden som grundades år 1975 har till uppgift att skydda och främja det finska språket i Sverige. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**2. I fråga om territorier där landsdels- eller minoritetsspråk inte används av hävd, förbinder sig parterna, om antalet användare av ett landsdels- eller minoritetsspråk motiverar detta, att tillåta, uppmuntra och/eller tillhandahålla lämplig kulturell verksamhet och kulturella inrättningar i enlighet med föregående punkt.**

3. Parterna förbinder sig att ta vederbörlig hänsyn till landsdels- eller minoritetsspråk och den kultur dessa ger uttryck för när de sprider sin kultur utomlands.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Sverige har ratificerat 12.1.h. för samiska och finska språken.

<sup>55</sup> Sverige har ratificerat 12.2.

*Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen hänvisar i sina rapporter till att Statens kulturråd har som mål att stödja kulturell mångfald och utbyte mellan olika kulturer inom landet samt att läroplaner (Lpo94 och Lpf94) och kursplaner har ändrats. Regeringen redovisar vidare att staten ger bidrag till Sverigefinska riksförbundet, som är uppdelat i tio distrikt och 155 lokalföreningar som tar hand om sociala, kulturella och andra behov hos medlemmarna. Regeringen redovisar att tornedalsrelaterade kulturella aktiviteter i huvudsak pågår i Tornedalen. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

**Artikel 13 Ekonomiska och sociala förhållanden**

**1. I fråga om ekonomisk och social verksamhet förbinder sig parterna till följande med avseende på hela landet: a) att från sina lagar ta bort varje bestämmelse som oberättigat förbjuder eller begränsar användning av landsdels- eller minoritetsspråk i handlingar som har avseende på ekonomiska och sociala förhållanden, särskilt i anställningskontrakt och i tekniska dokument som t.ex. bruksanvisningar för varor och utrustning, b) att i företags interna regler och privata handlingar förbjuda införande av klausuler som utesluter eller inskränker användningen av landsdels- eller minoritetsspråk, åtminstone mellan personer som använder samma språk, c) att motsätta sig praxis som syftar till att motverka användning av landsdels- eller minoritetsspråk i ekonomisk och social verksamhet, d) att underlätta och/eller uppmuntra användning av landsdels- eller minoritetsspråk med andra medel än vad som anges i föregående stycken.**

2. I fråga om ekonomisk och social verksamhet förbinder sig parterna i den utsträckning de offentliga myndigheterna är behöriga inom territorier där landsdels- eller minoritetsspråk används, och inom rimliga gränser, till följande: a) att i sina regler för finans- och bankinstitut ta in bestämmelser som, genom förfaringsätt som är förenliga med god affärsmannased, medger användning av landsdels- eller minoritetsspråk vid utfärdande av skuldebrev (checker, växlar, osv.), eller andra betalningsförbindelser, eller, när så är lämpligt, att tillse att sådana bestämmelser införs, b) i de ekonomiska och sociala sektorer som står under deras direkta kontroll (den offentliga sektorn) att vidta åtgärder för att främja användning av landsdels- eller minoritetsspråk, c) att tillse att i social omsorg vid institutioner såsom sjukhus, pensionärshem och vårdhem möjlighet erbjuds att på deras eget språk ta emot och behandla personer, som använder ett landsdels- eller minoritetsspråk och som är i behov av vård på grund av ohälsa, hög ålder eller av annan orsak, d) att på lämpligt sätt tillse att säkerhetsanvisningar även avfattas på landsdels- eller minoritetsspråk, e) att tillse att den information om konsumenters rättigheter



som ges ut av de behöriga myndigheterna tillhandahålls på landsdels- eller minoritetsspråk.<sup>56</sup>

#### *Samiska, finska och meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det inte finns någon lagstiftning i Sverige som förbjuder eller hindrar användningen av landsdels- eller minoritetsspråk i dokument som relaterar till ekonomiska eller sociala förhållanden. Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

#### **Artikel 14 Utbyte över gränserna**

**Parterna förbinder sig a) att tillämpa gällande bilaterala och multilaterala avtal som binder dem till stater där samma språk används i samma eller liknande form eller att, vid behov, söka ingå sådana avtal för att främja kontakter mellan dem som använder samma språk i de berörda staterna i fråga om kultur, utbildning, information, yrkesutbildning och vidareutbildning, b) att underlätta och/eller främja samarbete över gränserna till förmån för landsdels- eller minoritetsspråk, särskilt mellan regionala och lokala myndigheter på vilkas territorium samma språk används i samma eller liknande form.**

#### *Samiska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet dels nordiskt samarbete som rör alla nationella minoriteter, dels nordiskt samarbete som särskilt rör samerna. Det hänvisas bl.a. till den nordiska språkkonventionen och att Nordiska ministerrådet har beslutat att samiska skall omfattas av konventionen. Detta tillägg har ännu inte trätt i kraft. Vidare redovisas i den senaste rapporten att kontakter mellan Finland, Norge och Sverige vad gäller utbyte av erfarenheter kring minoritetspolitiken har etablerats. När det gäller samerna hänvisas till att utbyte mellan Finland, Norge och Sverige är vanligt i de samiskspråkiga gränstrakterna. Sametingen samarbetar inom flera områden, särskilt inom språkområdet där det gemensamma samiska språkrådet arbetar för att utveckla gemensamma standarder för de samiska språken. Samarbete sker även genom icke-statliga organisationer. Det finns även ett nordiskt samarbete när det gäller radiosändningar och TV-produktion på samiska.

#### *Finska*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att det är naturligt att språknämnderna för finska och svenska i de två länderna samarbetar. Finsk-svenska utbildningsrådet har uppgifter vad gäller den finska minoritetens utbildningssituation i Sverige och kunskaper om den gemensamma historien

<sup>56</sup> Sverige har ratificerat 13.1.a.

och det gemensamma kulturarvet för Finland och Sverige. På regeringsnivå finns en finsk-svensk arbetsgrupp som bl.a. behandlar det finska språkets situation i Sverige och minoritetsfrågor. Sedan länge finns även gränsöverskridande samarbete mellan organisationer i Finland och Sverige, vilket är viktigt för den sverigefinska minoriteten. Det hänvisas även till svaret under artikel 14 vad gäller det samiska språket.

#### *Meänkieli*

Regeringen redovisar i sina rapporter till Europarådet att samarbete i Tornedalen sker genom Tornedalsrådet och mellan gränskommunerna Torneå och Haparanda. Bilateralt samarbete sker genom gränsälvöverenskommelsen om förvaltningen av Torneälv. Dessutom hänvisas till artikel 14 vad gäller samiska språket.

Europarådets expertkommitté framförde inte några särskilda synpunkter för de tre språken vad gäller Sveriges redovisning för denna artikel vid genomgången av Sveriges första rapport.

## Referenser

Att vara eller inte vara? Frågan om småspråkens framtid i den svenska högskolan – ett regeringsuppdrag. Högskoleverket, 2003.

Bet. 1999/2000:KU6 Nationella minoriteter i Sverige.

Den nordiska språkkonventionen – Utvärdering av eventuella behov att revidera konventionen. Nordiska rådet, 2004. J.nr: 21082.12.001/03.

Finska språket i Stockholms- och Mälardalsregionen, dir. 2004:6.

Huss, L., *Europarådets konvention om regionala eller minoritetsspråk – visioner och verklighet*. I: Arina – Nordisk tidskrift för svensk forskning. Nummer 1, 2003. Kaamos Förlaaki.

Huss, L. och Åkermark Spiliopoulou, S., *Minoritetsspråkens ställning i Sverige*. I: Mänskliga rättigheter – aktuella forskningsfrågor. Red: Gunner, G. och Åkermark Spiliopoulou, S. Studia Theologica Holmensis.

Minority-Language Related Broadcasting and Legislation in the OSCE. Haag, 2003.

Mål i mun – Förslag till handlingsprogram för svenska språket, SOU 2002:27.

Prop. 1998/99:143 Nationella minoriteter.

Prop. 2004/05:1, utg.omr. 8 och 17. Budgetpropositionen för 2005.

Radio och TV i allmänhetens tjänst, dir. 2003:119 och 2004:67.

Redogörelse till riksdagen 2002/03:ER1 och 2003/04:ER1.

Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk, SOU 1997:192.

Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter, SOU 1997:193.

Sveriges Televisions public service-redovisning 2003.

Sveriges Radios public service-redovisning 2003.

*Översyn av frågor inom dagspress- och presstödsområdet*. Pressmeddelande från Kulturdepartementet, 7 oktober 2004.

### Europarådskommunikation rörande ramkonventionen

Sveriges första rapport (juni 2001): Report submitted by Sweden pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR(2001)003.

Europarådets rådgivande kommittés första rapport (augusti 2002): Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Opinion on Sweden. Europarådet. ACFC/INF/OP/I(2003)006.

Sveriges kommentarer (juli 2003): Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Comments of the Gov-

ernment of Sweden on the Opinion of the Advisory Committee. GVT/COM/INF/OP/I(2003)006.

Europarådets ministerkommittés resolution (december 2003): Resolution ResCMN(2003)12 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden.

### **Europarådsdokument rörande minoritetsspråkskonventionen**

Sveriges första rapport (juni 2001): European Charter for Regional or Minority Languages: Initial Periodical Report by Sweden presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Min-lang/pr (2001) 1.

Europarådets expertkommittés rapport (december 2002): European Charter for Regional or Minority Languages: Application of the Charter in Sweden. Europarådet. ECRML (2003) 1.

Sveriges kommentarer (april 2003): Ministry of Justice (Sweden), Comments from Sweden on the report of the Committee of Expert of the European Charter for Regional or Minority Languages.

Europarådets ministerkommittés rekommendationer (juni 2003): Recommendation (RecChL (2003)1) of the Committee of Ministers on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Sweden. ECRML (2003) 1.

Sveriges andra rapport (juni 2004): European Charter for Regional or Minority Languages – Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Sweden. Min-Lang/PR(2004)2.

#### Webbplatser:

Europarådets webbplats [www.coe.int](http://www.coe.int)

Nordiska rådets webbplats [www.norden.org](http://www.norden.org)

Regeringens webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

#### Muntliga källor

Justitiedepartementet, Charlotta Wickman, 2004-09-15.

Uppsala universitet, Leena Huss, 2004-10-01.

Vägverket, Klas-Göran Stolt, 2004-09-0



- 2004/05:RFR1 TRAFIKUTSKOTTET  
Transportforskning i en föränderlig värld
- 2004/05:RFR2 NÄRINGSUTSKOTTET  
Statens insatser för att stödja forskning och utveckling  
i små företag,  
Rapport till riksdagens näringsutskott