



Finskt förvaltningsområde, beslut

Förslag till beslut

1. Linköpings kommun avstår tillsvidare från att ansöka om att bli Finskt förvaltningsområde.
2. Äldrenämnden får i uppdrag att, i dialog med den sverigefinska minoriteten, utreda och synliggöra möjligheter för målgruppen inom omsorgen för äldre, utreda finska som språkkompetens bland medarbetarna samt tillse att kunskap sprids om nationella minoriteter i organisationen.
3. Kultur- och fritidsnämnden får i uppdrag att, i dialog med den sverigefinska minoriteten, utreda och genomföra möjliga lösningar för att öka tillgång till finsk litteratur och sagostunder samt tillse att kunskap sprids om nationella minoriteter i organisationen.
4. Barn- och ungdomsnämnden får i uppdrag att, i dialog med den sverigefinska minoriteten, utreda och genomföra möjliga lösningar för att tillgodose modersmålsundervisning samt tillse att kunskap sprids om nationella minoriteter i organisationen.
5. Ett årligt Finskt samråd inrättas för den sverigefinska minoriteten och förtroendevalda.
6. Kommundirektören får i uppdrag att föreslå Mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet, i linje med den förstärkta minoritetslagen. Uppdraget omfattar samtliga minoriteter och redovisas våren 2020.
7. Nämnderna ska rapportera sina respektive uppdrag till kommunstyrelsen under första kvartalet 2020.
8. Kommundirektörens tidigare utredningsuppdrag i ärendet avslutas.

Ärende

Den sverigefinska pensionärsföreningen (SISU) har uppvaktat Linköpings kommun och framfört en önskan om att Linköpings kommun bildar ett finskt förvaltningsområde. En ansökan om att bli finskt förvaltningsområde kan göras

årligen, till regeringen. Ansökan ska vara regeringen tillhanda senast den 1 mars.

Berörda förvaltningar, Utbildnings-, Social och Omsorgs- och Äldreförvaltningarna samt Kultur- och Fritidsförvaltningen, har gemensamt utrett förutsättningar och konsekvenser för kommunen att ansöka om att bli finskt förvaltningsområde.

Samråd har skett med SISU och andra företrädare för den sverigefinska minoriteten. Deltagarna har framfört önskemål främst gällande

- tillgång till finskspråkig äldreomsorg
- bättre möjligheter att ta del av modersmålsundervisning i finska
- finskspråkig tidning för att bland annat underlätta samling/tydliggörande av finskspråkiga evenemang
- tillgång till finskspråkig litteratur och sagostund vid bibliotek (minoriteten har till exempel uttryckt intresse att ordna högläsning i samarbete med bibliotek)

Erfarenhetsutbyte med Norrköpings kommun, som är finskt förvaltningsområde (FFO) har genomförts. I dagsläget utgår ersättning för de kommuner som beviljas bli finskt förvaltningsområde, vilket hittills motsvarat cirka 1,9 miljoner kr per år för en kommun av Linköpings storlek. För Norrköpings del har merparten av bidraget använts till samordningsresurs och verksamhetsutvecklare inom FFO inom förskola och äldreomsorg. Vidare har bidraget använts för framtagande av finskspråkigt material, insatser inom språk och kultur med mera. Som finskt förvaltningsområde har Norrköpings kommun bland annat skyldighet att kunna erbjuda barn- och äldreomsorg på finska. I redovisning av 2017 års verksamhet uppger kommunen en rådande brist på finskspråkig omsorgs- och skolpersonal, och ser behov av en strategi för att möta de ökande rekryteringsbehoven av sådan personal.

Under utredningsarbetet har framkommit att insatser och kvalitetshöjande åtgärder inom berörda förvaltningar bedöms kunna genomföras enligt förstärkt lagstiftning och i linje med minoritetens önskemål, oavsett om kommunen blir ett finskt förvaltningsområde eller inte.

Den 1 januari 2019 börjar en ny minoritetslagstiftning att gälla. I den finns ett utökat ansvar för det offentliga att tillvarata de nationella minoriteternas rättigheter och även att ta fram mål och riktlinjer för arbetet med nationella minoriteter. I bilaga beskrivs lagstiftningen mer ingående.

Under utredningsarbetet har framkommit att digitala medier används för att främja och integrera det finska språket i olika verksamheter. Inom ramen för framtagande av förslag till mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet, föreslås möjlig vidareutveckling gällande användning av digitala lösningar, kopplat till samtliga minoriteter, belysas närmare.

Sammantaget bedömer Kommunledningsförvaltningen att minoritetens önskemål kan tillgodoses utan den administrativa och samordnade överbyggnad som inrättandet av ett förvaltningsområde innebär. Detta åstadkoms genom dialog med minoriteten och de uppdrag till nämnderna som möter den uttryckta behovsbilden. Därtill föreslås att ett årligt Finskt samråd inrättas, där politiska företrädare för kommunen bjuder in representanter för den sverigefinska minoriteten.

Kommunledningsförvaltningen föreslår därför att kommunen tillsvidare avstår från att ansöka om att bli finskt förvaltningsområde. Frågan kan dock komma att aktualiseras i samband med framtagande av förslag till mål och riktlinjer för kommunens hela minoritetspolitiska arbete, i linje med den förstärkta minoritetslagstiftningen.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Finskt förvaltningsområde, 2019-01-18

Bilaga – Utdrag ur relevant lagstiftning

Bakgrund

Linköpings kommun har uppvaktats av finska pensionärsföreningen (SISU) där önskan framförs om att Linköpings kommun blir ett finskt förvaltningsområde. En ansökan om att bli finskt förvaltningsområde kan göras årligen, till regeringen. Ansökan ska vara regeringen tillhanda senast den 1 mars.

Ett utredningsuppdrag kring förutsättningar och konsekvenser av att inrätta ett finskt förvaltningsområde, har givits enligt 2018-03-20 KS § 122.

Utredningsuppdraget omfattade:

- Kartläggning av behoven genom fördjupad dialog med den finska populationen om upplevd behovsbild.
- Kartläggning av vilket stöd som idag finns i kommunens förvaltningar i form av språkkompetens och liknande.
- Förslag på organisering av särskilda stödresurser och tillhandahållande av särskilt stöd i berörda kommunala verksamheter.
- Ekonomiska konsekvenser av införande av särskilda stödresurser (i enlighet med det åtagande som de särskilda rättigheterna medför) i relation till ersättning via det särskilda statsbidraget.

Sedan uppdraget gavs har innehållet i den nya minoritetslagstiftningen blivit känt, och även trätt i kraft från och med 1 januari 2019. Bland annat är nu alla kommuner skyldiga att anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete, vilket kommer att innebära behov av översyn gällande övriga minoriteters intresse och behov av exempelvis regelbundna samråd och andra värdeskapande, språkbevarande insatser.

I Linköpings kommun bor 7 222 sverigefinska invånare (SCB, avser år 2016), i första andra eller tredje generationen. Av dessa är cirka 930 födda i Finland. Detta innebär att ungefär 0,6 procent av Linköpings befolkning är född i Finland.

I utredningsarbetet har jämförelser gjorts med Norrköpings kommun, som är finskt förvaltningsområde sedan 2012. Norrköpings kommun har 9 777 sverigefinska invånare (SCB, avser år 2016), vilket inkluderar invånare i första, andra eller tredje generationens sverigefinnar. Enligt Norrköpings kommuns egen bedömning är cirka 2 500 av dem första generationens sverigefinnar, det vill säga födda i Finland. Utifrån den bedömningen innebär det att ungefär 1,8 procent av Norrköpings befolkning är född i Finland.

Linköpings kommun har höga ambitioner vad gäller mänskliga rättigheter och delaktighet och inflytande. Detta har bland annat bidragit till att en Policy och Riktlinjer för medborgardialog finns antagna sedan 2016.

Arbetet som gjorts och görs, när det gäller nationella minoriteter i Linköpings kommun, grundar sig i ambitionen att utveckla processer i kommunen för att bättre svara upp mot den nationella lagstiftningen – Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk, SFS 2009:724. Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter är också en hörnsten i arbetet.

Grundskydd respektive särskilda rättigheter vid finskt förvaltningsområde

Av Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, Socialtjänstlagen samt Skollagen framgår följande.

Nationella minoriteter är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar i enlighet med Sveriges åtaganden enligt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3). I språklagen (2009:600) anges att de nationella minoritetsspråken är jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli.

Grundskydd för nationella minoriteter i samtliga kommuner

Samtliga kommuner och andra myndigheter är från den 1 januari 2019 skyldiga att anta mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet.

Kommunerna är skyldiga att informera minoriteterna om deras rättigheter och att ge minoriteterna inflytande över frågor som berör dem. Det allmänna ska även i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt.

Vidare råder en utökad samrådsskyldighet genom strukturerad dialog i syfte att kunna beakta minoritetens synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande. Detta gäller även barns och ungas möjligheter till inflytande och samråd i frågor som berör dem, där formerna för detta ska anpassas till deras förutsättningar.

Samtliga kommuner har en skyldighet att erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet. Kommunen ska även informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorg om möjligheterna till sådan service och omvårdnad.

Enligt socialtjänstlagen ska kommunen verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre människor.

Särskilda rättigheter för minoriteter vid förvaltningsområde

De personer som vill använda sitt minoritetsspråk i kontakt och ärendehantering med kommunerna har rätt att göra detta både muntligt och skriftligt. Kommunen får bestämma särskilda tider och särskild plats för att ta emot besök av enskilda som talar finska, meänkieli respektive samiska, samt ha särskilda telefontider.

I förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska är kommunerna skyldiga att erbjuda förskola och äldreomsorg till fullo, eller till väsentlig del, på minoritetsspråken. I övrigt ska kommunerna informera och främja enligt vad som gäller för samtliga kommuner.

Lagtext och de särskilda rättigheterna beskrivs mer detaljerat i bilaga.

Utredningens delar och slutsatser

Under utredningsarbetets gång har det framkommit att insatser för att möta minoritetens upplevda behov, bedöms kunna genomföras utan inrättande av ett finskt förvaltningsområde.

Kartläggning av behoven genom fördjupad dialog med den finska populationen om upplevd behovsbild

Samråd har skett med den finska pensionärsföreningen SISU, enskilda intresserade samt tornedalningar inom ramen för enskilda möten samt ett stormöte.

Vid stormötet deltog cirka trettio representanter för sverigefinnarna samt tornedalningar vars önskemål ligger nära sverigefinnarnas. Mötet samordnades av tjänstepersoner från hållbarhetsenheten och representanter från Utbildningsförvaltningen, Äldre- och Omsorgsförvaltningen samt Kommunledningsförvaltningen deltog också.

Vid samrådsmötena har den finska populationen främst framfört behov av följande:

- tillgång till finskspråkig äldreomsorg
- bättre möjligheter att ta del av modersmålsundervisning i finska
- finskspråkig tidning för att bland annat underlätta samling/tydliggörande av finskspråkiga evenemang
- tillgång till finskspråkig litteratur och sagostund vid bibliotek (minoriteten har till exempel uttryckt intresse att ordna högläsning i samarbete med bibliotek)

Kartläggning av vilket stöd som idag finns i kommunens förvaltningar i form av språkkompetens och liknande

Det finns inte i dagsläget någon övergripande kartläggning av vilka eller hur många av kommunens anställda som är finsktalande. Likväl kan det finnas finsktalande inom olika verksamheter, vilket kan skifta över tid i samband med personalomsättning.

Inom Social- och omsorgsförvaltningen lyfter man fram eventuellt behov av att kunna tillgodose personal med finskspråkig kompetens på något av kommunens äldreboenden.

Utbildningsförvaltningen uppger att det finns en modersmåls lärare i finska, som har passerat pensionsåldern och arbetar halvtid. Det råder brist på modersmåls lärare i kommunen, och Utbildningsförvaltningen föreslår att fjärrundervisning via digitala medier skulle kunna vara en möjlig lösning för äldre barn.

Vidare uppger Utbildningsförvaltningen att det allmänt råder en mycket stor brist på förskollärare i kommunen, och att det skulle innebära ytterligare utmaning att rekrytera finsktalande förskollärare.

Bristen på finsktalande personal återfinns även i Norrköpings kommun. Då Norrköpings kommun utgör finskt förvaltningsområde har kommunen skyldighet att kunna erbjuda barn- och äldreomsorg på finska. I redovisning av 2017 års verksamhet uppger kommunen en rådande brist på finskspråkig omsorgs- och skolpersonal, och ser behov av en strategi för att möta de ökande rekryteringsbehoven av sådan personal.

I Linköpings kommun genomförs olika typer av insatser för att uppmärksamma och främja den sverigefinska minoritetens möjligheter att läsa och tala finska.

Förvaltning	Insatser
Utbildningsförvaltningen	Modersmålsundervisning. Användande av digital teknik för att integrera det finska språket i förskolans pedagogiska verksamhet.
Social- och omsorgs- samt äldreförvaltningarna	Servicehuset i Skäggetorp fungerar idag som mötesplats för finsktalande. Digital teknik används för att lyfta fram det finska språket genom bland annat filmer.

Kultur- och fritidsförvaltningen	Finskspråkiga böcker finns, men beståndet kan behöva förnyas.
Kommunledningsförvaltningen	Dialog med representanter från den sverigefinska minoriteten. Årlig flaggning vid stadshuset för att uppmärksamma sverigefinnarnas dag den 24 februari.

Insatser för att möta minoritetens upplevda behov

Social- och omsorgsförvaltningen bedömer att det troligen inte finns underlag för ett renodlat äldreboende för finsktalande inom kommunen, men att insatser skulle kunna göras för att försöka tillgodose tillgång till personal med finskspråkig kompetens vid något av kommunens äldreboenden. Vidare bedömer förvaltningen att det för LSS, Socialpsykiatri och IFO inte finns underlag för särskilda boende för finsktalande. Förvaltningen ser positivt på en utvecklad dialog med den sverigefinska minoriteten.

Utbildningsförvaltningen uppger att det i Linköpings kommun är femton elever som deltar i modersmålsundervisning i finska. Ytterligare fyra har fått möjlighet till modersmålsundervisning på annan skola, men inte kunnat. Utbildningsförvaltningen lyfter fram att fjärrundervisning via digitala medier, åtminstone vad gäller äldre barn, skulle kunna vara en möjlig insats för att underlätta deltagande i modersmålsundervisningen.

Utspritt i kommunen finns 15 förskolebarn i familjer där någon pratar finska i hemmet. Förskolorna använder till exempel digital teknik för att tillsammans med pedagoger möta det finska språket i till exempel sagor och sånger. Utbildningsförvaltningen uppger att det hittills inte har funnits någon efterfrågan på att starta en finsktalande förskoleavdelning. Förvaltningen ser positivt på en utvecklad dialog med den sverigefinska minoriteten.

Kultur-och fritidsförvaltningen ser positivt på en utvecklad dialog med den sverigefinska minoriteten, för att diskutera och genomföra möjliga insatser för att till exempel lyfta fram finskspråkig litteratur och anordna sagostunder på finska.

De sverigefinska minoriteterna har även lyft fram utgivning av finskspråkig tidning som ett önskemål, i syfte att sprida information om aktuella finskspråkiga evenemang. I Norrköping ges en sådan tidning ut, till en kostnad av cirka 70 000 kronor per år. För Linköpings del skulle summan sannolikt vara liknande, plus kostnad för skribent. Bedömningen är att önskemålet om tidning inte kan tillgodoses i dagsläget. Kommunledningsförvaltningen föreslår att andra lösningar, till exempel användande av digitala kanaler, kan diskuteras

i syfte att uppnå det behov som uttryckts (informationsspridning gällande aktuella finskspråkiga evenemang).

Kommunen kommer under våren 2019 etablera Kontakt Linköping (Kontakt-center). Ambitionen inom Kontakt Linköping är att utveckla användningen av digitala lösningar, såsom språkinläsning av vanliga frågor och svar, för att kunna tillhandahålla samhällsinformation på vanligt förekommande språk inom kommunen.

I syfte att säkerställa en kontinuerlig dialog med den sverigefinska minoriteten, och i linje med den förstärkta lagstiftningen, föreslås att ett årligt Finskt samråd för den sverigefinska minoriteten och förtroendevalda inrättas.

Ekonomiska konsekvenser

Kommunledningsförvaltningens bedömning är att de kommunala insatser som behöver göras utifrån minoritetens önskemål kan genomföras inom ordinarie budgetramar och utan att kommunen ansöker om att få inrätta ett finskt förvaltningsområde.

För kännedom återges erfarenheter om ekonomiska konsekvenser som under arbetet inhämtats från Norrköpings kommun. Norrköpings kommun blev finskt förvaltningsområde 2012. Att utgöra finskt förvaltningsområde innebär att finskspråkig förskola och äldreomsorg ska kunna erbjudas, liksom möjligheten att använda det finska språket i muntlig och skriftlig kommunikation med kommunen.

I Norrköpings kommun har man fördelat det samordnande/utvecklande arbetet mellan en övergripande samordnare vid kommunstyrelsens kontor, samt deltidsresurser för finskt förvaltningsområde kopplat till förskoleverksamheten respektive äldreomsorgen.

Av Norrköpings kommuns redovisning (Norrköping KS 2018-0026) av hur beviljat statsbidrag har använts, framgår att merparten av 2017 års bidrag (cirka 1,25 av 1,98 miljoner kronor) använts för personalkostnader. Kostnaderna avser en halvtids verksamhetsutvecklartjänst för finskt förvaltningsområde (belägen inom vård- och omsorgskontoret), sakkunnig inom förskoleverksamheten respektive samordnartjänst inom kommunstyrelsens kontor. Medlen har även använts för framtagande av finskspråkigt informationsmaterial, till exempel en finskspråkig tidning, och aktiviteter som främjar den finska språkkulturen.

Den planerade budgeten för användning av Norrköpings statsbidrag under 2018 fördelade sig på ungefär 25 procent för främjande insatser inom verksamhetsbidrag, språk och kultur och 75 procent för personalkostnader.

Kommunala mål

Detta ärende är initierat utifrån den nationella minoritetslagstiftningen samt den Sverigefinska föreningens SISUs uppvaktning av kommunen.

Ärendet har koppling till det kommunövergripande målet ”Goda villkor för ett jämlikt, meningsfullt och hälsosamt liv”.

Jämställdhet

Genom inrättandet av det sverigefinska samrådet och de övriga insatser som föreslås förväntas jämställdhet och jämlikhet öka då den sverigefinska minoriteten får en förbättrad möjlighet till delaktighet.

Samråd

Samråd har skett med den finska pensionärsföreningen SISU, enskilda intresserade samt tornedalingar. Dessa har tillsammans med tjänstepersoner från Utbildnings-, Social- och Omsorgs- och Äldreförvaltningarna samt Kultur- och Fritidsförvaltningen varit delaktiga i processen kring framtagandet av underlaget till utredningen. Samtliga deltagande sverigefinnar uttrycker en önskan om att kommunen ansöker om att bli finskt förvaltningsområde.

Uppföljning och utvärdering

Uppdragen i beslutet integreras i kommande arbete att ta fram mål och riktlinjer för kommunens arbete med nationella minoriteter, i enlighet med den förstärkta minoritetslagstiftningen. Nämnderna ska vidare rapportera sina respektive uppdrag till kommunstyrelsen under första kvartalet 2020.

Uppdraget att ta fram förslag till mål och riktlinjer för det minoritetspolitiska arbetet ska rapporteras till kommunstyrelsen under våren 2020.

Kommunledningsförvaltningens helhetsbedömning

Kommunledningsförvaltningens bedömning är att de kommunala insatser som behöver göras utifrån minoritetens önskemål kan genomföras utan den administrativa och samordnande överbyggnad som inrättandet av ett finskt förvaltningsområde innebär. Kommunledningsförvaltningen föreslår därför att kommunen tillsvidare avstår från att ansöka om att bli finskt förvaltningsområde.

Kommundirektören föreslås få i uppdrag att ta fram förslag till mål och riktlinjer för kommunens minoritetspolitiska arbete, i linje med den förstärkta minoritetslagen. Frågan om förvaltningsområde kan då komma att aktualiseras.

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

