



För kännedom

Samtliga nämnder

Fullmäktiges presidium

Partiernas gruppledare

Kommunstyrelsen och Socialnämnden

Tillämpningen av minoritetsspråkslagstiftningen

Vi har i egenskap av förtroendevalda revisorer i Kiruna kommun genomfört en granskning av huruvida kommunstyrelsen och socialnämnden har en ändamålsenlig tillämpning av minoritetsspråkslagstiftningen. I granskningen har vi biträtts av sakkunniga från PwC.

Den **sammantagna revisionella bedömningen** är att kommunstyrelsen och socialnämnden inte fullt ut tillämpar minoritetsspråkslagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt.

Vår bedömning baseras på följande iakttagelser:

- Det finns en central organisation för minoritetsspråksarbetet på övergripande nivå som är tydliggjord i styrande dokument, men i praktiken råder det oklarheter kring roll- och ansvarsfördelningen i vissa hänseenden.
- Utöver minoritetsspråksboendet finns det ingen organisation kring minoritetsspråksarbetet på verksamhetsnivå inom socialförvaltningen.
- Det finns upprättade styrdokument som konkretiserar minoritetsspråksarbetet.
- Kommunfullmäktige har antagit övergripande mål för minoritetsspråksarbetet, men varken kommunstyrelsen eller socialnämnden har konkretiserat målen eller angett hur de ska arbeta med de övergripande målen under året.
- Hanteringen av statsbidraget är välutvecklad och statsbidraget har nyttjats för sådana åtgärder som lagen avser.
- Det genomförs ingen systematisk uppföljning av måluppfyllelsen av minoritetsspråksarbetet.



Beaktat detta vill vi lämna följande rekommendationer till kommunstyrelsen och socialnämnden:

- Att säkerställa att policyn och handlingsplanen revideras enligt bestämmelserna.
- Att säkerställa att policyn för minoritetsspråken, handlingsplanen för nationella minoritetsspråk samt kommunens andra styrdokument rörande minoritetsspråken efterlevs.
- Att se över riktlinjerna och rutinerna för förvaltningarnas arbete med minoritetsspråken.
- Att se till att samtliga förvaltningar har en representant i minoritetsspråkssamrådet.
- Att säkerställa att samtliga anställda och nyanställda informeras om kommunens ansvar som förvaltningskommun för finska, meänkieli och samiska.
- Att upprätta ett system för uppföljning och utvärdering av mål kopplat till minoritetsspråksarbetet.
- Att säkerställa att uppföljning och utvärdering av minoritetsspråksarbetet sker kontinuerligt under året.
- Att inkludera uppföljningen och utvärderingen av minoritetsspråksarbetet i nämndernas internkontrollplaner för 2019.

I övrigt hänvisar vi till de iakttagelser som redovisas i bifogad revisionsrapport.

För Kiruna kommuns revisorer

Roger Aitomäki, ordförande

Sigurd Pekkari

Bilaga: Revisionsrapport "Tillämpningen av minoritetsspråkslagstiftningen", PwC, maj 2018.

Revisionsrapport

Tillämpningen av minoritetsspråks- lagstiftningen

Kiruna kommun

*Helena Richardsson
Isabelle Panasco*

Maj 2018

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	4
1.3. Revisionskriterier	5
1.4. Kontrollmål.....	5
1.5. Avgränsning.....	5
1.6. Metod.....	5
2. Roll- och ansvarsfördelning mellan myndigheter	6
3. Granskningsresultat	7
3.1. Organisation, roll- och ansvarsfördelning.....	7
3.1.1. Iakttagelser	7
3.1.2. Bedömning.....	8
3.2. Målsättningar	9
3.2.1. Iakttagelser	9
3.2.2. Bedömning.....	10
3.3. Riktlinjer och planer	10
3.3.1. Iakttagelser	10
3.3.2. Bedömning.....	11
3.4. Statsbidrag.....	12
3.4.1. Iakttagelser	12
3.4.2. Bedömning.....	13
3.5. Uppföljning och utvärdering	13
3.5.1. Iakttagelser	13
3.5.2. Bedömning.....	14
Bilaga 1	15

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens och socialnämndens tillämpning av minoritetsspråkslagstiftningen. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och socialnämnden tillämpar minoritetsspråkslagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och socialnämnden inte fullt ut tillämpar minoritetsspråkslagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningens kontrollmål bedöms nedan:

Kontrollmål	Bedömning
Finns en ändamålsenlig organisation för minoritetsspråkslagstiftningens efterlevnad?	Delvis uppfyllt
Har organisationen tagit fram tydliga mål för tillämpningen av minoritetsspråkslagstiftningen?	Delvis uppfyllt
Finns dokumenterade och ändamålsenliga riktlinjer/planer för hur kommunen skall efterleva intentionerna i lagstiftningen?	Delvis uppfyllt
Har statsbidraget nyttjats för sådana åtgärder lagen avser?	Uppfyllt
Genomförs uppföljningar och utvärderingar av minoritetsspråksarbetet som lyfts politiskt?	Delvis uppfyllt

Granskningen visar att organisationen kring minoritetsspråksarbetet på övergripande nivå är tydliggjord i styrande dokument, men att det i praktiken råder oklarheter kring roll- och ansvarsfördelningen i vissa hänseenden. Vidare framkommer av granskningen att det utöver minoritetsspråksboendet inte finns någon organisation kring arbetet på verksamhetsnivå inom socialförvaltningen. Granskningen visar även att kommunfullmäktige har antagit övergripande mål kring minoritetsspråksarbetet, men att varken kommunstyrelsen eller socialnämnden har konkretiserat målen eller hur de ska arbeta med de övergripande målen. Hanteringen av statsbidraget är däremot välutvecklad och följs upp årligen av kommunkontoret. Vi kan utifrån granskningen konstatera att statsbidraget har nyttjats för sådana åtgärder som lagen avser. Därutöver framkommer av granskningen att det inte genomförs någon systematisk uppföljning av måluppfyllelsen av minoritetsspråksarbetet.

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi ansvariga nämnder:

- Att säkerställa att policyn och handlingsplanen revideras enligt bestämmelserna.
- Att säkerställa att policyn för minoritetsspråken, handlingsplanen för nationella minoritetsspråk samt kommunens andra styrdokument rörande minoritetsspråken efterlevs.
- Att se över riktlinjerna och rutinerna för förvaltningarnas arbete med minoritetsspråken.
- Att se till att samtliga förvaltningar har en representant i minoritetsspråkssamrådet.
- Att säkerställa att samtliga anställda och nyanställda informeras om kommunens ansvar som förvaltningskommun för finska, meänkieli och samiska.
- Att upprätta ett system för uppföljning och utvärdering av mål kopplat till minoritetsspråksarbetet.
- Att säkerställa att uppföljning och utvärdering av minoritetsspråksarbetet sker kontinuerligt under året.
- Att inkludera uppföljningen och utvärderingen av minoritetsspråksarbetet i nämndernas internkontrollplaner för 2019.

2018-06-18

Helena Richardsson

Projektledare

Andreas Jönsson

Uppdragsledare

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Tre av de nationella minoritetsspråken - samiska, finska och meänkieli - har en historiskt stark geografisk tillhörighet i Kiruna kommun. Dessa tre språk fick ett starkare skydd genom minoritetsspråklagarna (1999:1175) och (1999:1176). Lagarna gav den enskilde rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar i de geografiska områden (förvaltningsområden) där språken har använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig utsträckning. Lagstiftningen omfattade ett antal kommuner i Norrbottens län, däribland Kiruna som är förvaltningskommun för samiska, meänkieli och finska.

I januari 2010 förstärktes rättigheterna ytterligare genom lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Lagen säger att språken ska skyddas och främjas samt att de nationella minoriteterna ska kunna bevara och utveckla sin kultur. Av lagen framgår även att förvaltningsmyndigheter ska informera minoriteterna om deras rättigheter enligt lagen, ge inflytande till och samråda med företrädare för minoriteterna, skydda/främja alla minoriteters språk och kultur med särskilt fokus på barn, ge service och erbjuda myndighetskontakt helt/delvis på minoritetsspråket vid efterfrågan, samt erbjuda barn- och äldreomsorg helt/delvis på minoritetsspråket vid efterfrågan.

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) medför också ändringar i sametingslagen och socialtjänstlagen och är en del i regeringens minoritetspolitiska strategi som antogs i juni 2009.

Att utgöra ett förvaltningsområde för en minoritet innebär som ovan nämnts ett ansvar för olika åtgärder. Det är därför viktigt att kommunens berörda nämnder skapar förutsättningar för att de olika insatserna utförs på ett ändamålsenligt sätt grundat i god intern kontroll. Som förvaltningsområde för en nationell minoritet erhåller kommunen även statsbidrag.

Kommunens förtroendevalda revisorer har utifrån ovanstående bakgrund och sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska hur kommunstyrelsen och socialnämnden arbetar för att fullgöra åtagandena enligt lagen om minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) med fokus på äldreomsorg och hemtjänst.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningens syfte är att bedöma kommunstyrelsens och socialnämndens tillämpning av minoritetsspråkslagstiftningen. Följande revisionsfråga har varit styrande i granskningen:

Tillämpar kommunstyrelsen och socialnämnden minoritetsspråkslagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt?

1.3. Revisionskriterier

Iakttagelserna bedöms gentemot följande revisionskriterier:

- Kommunallagen (2017:725)
- Lagen om minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)
- Förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk
- Kommunens interna styrdokument

1.4. Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan har följande kontrollmål varit vägledande:

- Finns en ändamålsenlig organisation för minoritetsspråkslagstiftningens efterlevnad?
- Finns dokumenterade riktlinjer/planer för hur kommunen skall efterleva intentionerna i lagstiftningen?
- Har organisationen tagit fram tydliga mål för tillämpningen av minoritetsspråkslagstiftningen?
- Har statsbidraget nyttjas för sådana åtgärder lagen avser?
- Genomförs uppföljningar och utvärderingar av minoritetsspråksarbetet som lyfts politiskt?

1.5. Avgränsning

Granskningen har avgränsats till att omfatta kommunstyrelsens kommunövergripande ansvar samt socialnämndens ansvar vad gäller äldreboenden och hemtjänst. Särskild verifiering avseende tillämpningen inom äldreomsorgen har genomförts.

1.6. Metod

Granskningen består av både dokumentanalys och intervjuer. Följande moment har genomförts inom ramen för granskningen:

- Analys av relevanta styrande och stödjande dokument avseende kommunens tillämpning av minoritetsspråkslagstiftningen, se bilaga 1.
- Intervju med kommunchef och avdelningschef, kommunkontoret.
- Intervju med minoritetsspråkssamordnaren och controller, kommunkontoret.
- Intervju med socialnämndens presidium.
- Intervju med socialchefen, socialförvaltningen.
- Intervjuer med tre avdelningschefer, äldreomsorg och hemtjänst, socialförvaltningen.
- Intervjuer med fem enhetschefer, äldreomsorg och hemtjänst, socialförvaltningen.

Rapporten har sakgranskats av de intervjuade.

2. Roll- och ansvarsfördelning mellan myndigheter

I Sverige samverkar ett flertal aktörer inom ramen för minoritetsspråkslagstiftningen.

Kommunen (Förvaltningsmyndighet)

Av förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk framkommer att förvaltningsmyndigheterna på ett lämpligt sätt ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter. Vidare ska förvaltningsmyndigheter ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.

Med förvaltningsmyndighet avses organ som ingår som självständiga enheter på olika nivåer i den statliga eller kommunala förvaltningsorganisationen. Exempel på förvaltningsmyndigheter är kommuner, landsting, regioner och statliga myndigheter, i detta fall Kiruna kommun. Kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige eller kommunala bolag omfattas inte.

Som nämndes tidigare ska kommunerna som ingår i förvaltningsområdena erbjuda de nationella minoriteterna att kunna använda sitt språk i kontakt med myndigheterna, både muntligen och skriftligen. Kommunen ska också kunna erbjuda barn- och äldreomsorg på minoritetsspråk. En kommun eller landsting/region kan ingå i flera förvaltningsområden. För att bli förvaltningsområden skickas en ansökan till regeringskansliet och vid prövningen måste kommunen visa på att det finns ett uttalat intresse för minoritetsgruppen. Statsbidrag ges beroende på hur många invånare det finns inom respektive minoritetsgrupp och tillämpningsområdet ska bestämmas av kommunen i samråd med minoriteterna.

Länsstyrelsen Stockholms län och Sametinget

Länsstyrelsen i Stockholms län har tillsammans med Sametinget ett nationellt uppdrag att följa upp och samordna hur förvaltningsmyndigheter samt det allmänna implementerar lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk i sina respektive verksamheter. Det görs årligen en samlad bedömning av hur lagen efterlevs som sedan rapporteras till regeringen. Vidare genomför Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget informationsinsatser samt stödjer kommunerna och minoriteterna i satsningar gällande upprättande av samråd på kommunal nivå. I uppdraget ingår även att fördela statsbidrag till de kommuner och landsting som är förvaltningsområden.

3. Granskningsresultat

I detta avsnitt redovisas de iakttagelser och bedömningar som gjorts utifrån respektive kontrollmål.

3.1. Organisation, roll- och ansvarsfördelning

Kontrollmål 1: Finns en ändamålsenlig organisation för minoritetsspråkslagstiftningens efterlevnad?

3.1.1. Iakttagelser

Enligt reglementet för kommunstyrelsen och dess utskott, antaget av kommunfullmäktige 1991 och senast reviderat 2015, framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Detta innebär att kommunstyrelsen ansvarar för att leda, samordna och följa upp kommunens ekonomi och verksamheter. Vidare framkommer av reglementet att kommunstyrelsen ska leda och samordna utvecklingen av den kommunala demokratin, jämställdhetsfrågor och kommunens informationsverksamhet. Kommunstyrelsens roll och ansvar som förvaltningsmyndighet i relation till minoritetsspråkslagstiftningen omfattas inte av reglementet.

Kommunen har en central organisation bestående av en minoritetsspråkssamordnare och ett minoritetsspråkssamråd som inrättades 2014 efter beslut av kommunfullmäktige. Minoritetsspråkssamrådet består av fyra ledamöter från varje minoritetsspråkgrupp (finska, meänkieli och samiska), en representant per förvaltning och en samordnare. Under intervjun med minoritetsspråkssamordnaren framkommer att det av olika anledningar ibland inte har funnits med någon representant från vardera förvaltning i samrådet. Eftersom det är förvaltningen som utser representanten till samrådet har minoritetsspråkssamordnaren endast lämnat önskemål om funktionen hos personen som ska fungera som representant. Samråd ska hållas fyra gånger per kalenderår, varav två av dessa samråd hålls enskilt med respektive språkgrupp och två samråd gemensamt med samtliga språkgrupper, vilket bekräftas av den protokollgranskning som vi genomfört. Enligt kommunens reglemente för minoritetsspråkssamrådet ska samrådet fungera som en remissinstans och vara rådgivande i minoritetsfrågorna. Syftet med samrådet är att kontinuerligt utveckla kommunens verksamhet inom minoritetsspråksområdet, säkerställa att kommunen lever upp till ändamålen i minoritetsspråkslagstiftningen samt ge minoriteterna inflytande i frågor som berör dem. Samrådet ska även ge förslag till beslut för hur statsbidraget för minoriteterna ska fördelas. Vidare framgår av reglementet för minoritetsspråkssamrådet att det övergripande ansvaret för samrådet ligger på minoritetsspråkssamordnaren.

Minoritetsspråkssamordnaren är den tjänsteman som enligt reglementet för minoritetsspråkssamrådet ska koordinera kommunens minoritetsspråksarbete enligt gällande policy och handlingsplan, antagna av kommunfullmäktige 2013, i dialog med förvaltningarnas kontaktpersoner. Vidare framgår av handlingsplanen att samordnaren ansvarar för verkställande av en gemensam upphandling av tolk- och översättningstjänst för samtliga förvaltningar där språkkunskaper saknas hos personalen, skyltning av servicepunkter samt att det sker en dialog angående de nationella minoriteternas behov med andra

förvaltningskommuner. Vidare framgår av kommunstyrelsens delegationsordning, antagen 2015 och senast reviderad 2018, att minoritetsspråkssamordnaren har delegation att besluta om projektbidrag upp till 30 000 kronor från minoritetsspråksmedel.

Under intervjuerna framkommer att det har varit otydliga roller i samrådet vilket resulterat i samarbetsvärigheter, både mellan representanterna för minoritetsspråksgруппerna samt mellan minoritetsspråksgруппerna och kommunen. Det har bland annat varit oklarheter kring det statliga bidraget och hur det ska hanteras. Detta uppges i sin tur ha lett till att arbetet med minoritetsfrågor blivit lidande. Samarbetsvärigheterna ska dock ha förbättrats under det senaste året.

Socialnämnden

Av kommunens handlingsplan för nationella minoriteter framgår att alla kommuninvånare ska ha möjlighet att tala sitt modersmål inom äldreomsorgen, både inom hemtjänst och på äldreboende, samt att socialnämnden ansvarar för verkställandet. Med anledning av detta inrättade kommunen 2013 ett minoritetsspråksboende inom ramen för den ordinarie verksamheten. Syftet var att boendet skulle kunna erbjuda vård och omsorg på respektive minoritetsspråk dygnet runt. Målet var även att alla tre minoriteters kulturella särart skulle synliggöras och stärkas inom ramen för verksamheten. Enligt uppgift talade all personal på äldreboendet till en början minst ett av minoritetsspråken, men det har under senare tid varit svårt att rekrytera personal med rätt kompetens och/eller minoritetsspråkskunskap. Under intervjuerna påtalas att huset där verksamheten bedrivits har drabbats av bland annat fuktskador varpå verksamheten har varit tvungen att evakueras, vilket även framgår av kommunens årsredovisning 2017. Det finns en uppfattning om att dessa problem bidragit till att det varit svårt att rekrytera personal till boendet. Vidare framkommer under intervjuerna att det utöver minoritetsspråksboendet inte finns någon utvecklad organisation för arbetet verksamhetsnivå. Därutöver beskrivs att det finns vissa oklarheter vad gäller roller och ansvar kopplat till minoritetsspråkslagstiftningen samt att informationsspridningen kring förvaltningens minoritetsspråksarbete inte är tillräckligt bra.

Det framgår även av handlingsplanen att det ska ske formaliserade samråd på verksamhetsnivå, exempelvis inom äldreomsorgen. Samråden ska ske i frågor som berör minoritetsspråksgруппernas olika villkor och behov utifrån det specifika verksamhetsområdet. Vidare framgår att ansvaret för samrådet på verksamhetsnivå vilar på respektive förvaltningsansvarig. Under intervjuerna framkommer att detta inte tillämpas inom socialförvaltningen. Socialförvaltningen har däremot en representant i kommunens minoritetsspråkssamråd i enlighet med reglementet för samrådet.

3.1.2. Bedömning

Utifrån granskningen konstaterar vi att det till viss del finns en ändamålsenlig organisation för minoritetsspråkslagstiftningens efterlevnad på övergripande nivå. Detta baserar vi på att kommunen har inrättat en central organisation bestående av ett samråd och en minoritetsspråkssamordnare. Under granskningen framgår dock att det i praktiken råder oklarheter kring roll- och ansvarsfördelningen i vissa hänseenden. Vidare framkommer att kommunstyrelsens ansvar som förvaltningsmyndighet inte omfattas av kommunstyrelsens reglemente. En tydlig roll- och ansvarsfördelning ser vi som en viktig del för att kunna uppnå en ändamålsenlig organisation.

Socialnämnden har inrättat ett minoritetsspråksboende inom ramen för den ordinarie verksamheten. Under granskningen framkommer att förvaltningen haft svårigheter att rekrytera personal med rätt kompetens och/eller minoritetsspråkskunskap. Vidare framkommer att det utöver minoritetsspråksboendet inte finns någon utvecklad organisation för arbetet på verksamhetsnivå, att det finns vissa oklarheter vad gäller roller och ansvar kopplat till minoritetsspråkslagstiftningen samt att informationsspridningen kring förvaltningens minoritetsspråksarbete inte är tillräckligt bra. Vi konstaterar därav att socialnämnden enbart till viss del har en ändamålsenlig organisation för minoritetsspråkslagstiftningens efterlevnad.

Vi bedömer således att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

3.2. Målsättningar

Kontrollmål 2: Har organisationen tagit fram tydliga mål för tillämpningen av minoritetsspråkslagstiftningen?

3.2.1. Iakttagelser

I kommunens policy för nationella minoritetsspråk framhålls kommunfullmäktiges övergripande målsättningar i relation till minoritetsspråkslagstiftningen. Enligt policyn ska kommunen uppfylla minoritetsspråklagarna, stärka och synliggöra de lokala kulturerna, aktivt arbeta för språkens revitalisering och stimulera användningen av finska, meänkieli och samiska i det offentliga rummet. Vidare framgår av policyn att målsättningarna uppfylls genom att kommunen bland annat formaliserar samrådsförfarande med företrädare för minoritetsspråksgrupperna så långt det är möjligt i frågor som berör dem, synliggör minoritetsspråken genom att använda dessa i offentliga rum och sammanhang som exempelvis information på kommunens webbplats samt utbildning av personal i minoritetsspråk och kultur. Det framgår även av policyn att det ska upprättas en kommunal handlingsplan för minoritetsspråk samt att det årligen ska genomföras uppföljning och utvärdering av förvaltningarnas arbete med minoritetsspråk.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har två förvaltningar, kommunkontoret och stadsbyggnadsförvaltningen. Kommunkontoret hade som mål under 2017 att fortsätta värdegrundsarbetet och etablera en struktur för kompetensförsörjning. Inom stadsbyggnadsförvaltningen var en av målsättningarna att arbetsmarknads- och integrationsenheten överförs till stadsbyggnadsförvaltningen skapa en bättre inkludering. Kommunstyrelsen har inga nämndspecifika mål rörande minoritetslagstiftningen och har inte konkretiserat hur de ska arbeta med kommunfullmäktiges kommunövergripande mål eller hur måluppfyllnaden ska följas upp.

Socialnämnden

Utifrån kommunfullmäktigs vision och prioriteringar har socialnämnden upprättat en verksamhetsplan och budget. Inför 2017 var två av målen att:

- arbeta antirasistiskt för en ansvarskultur och alla likas värde
- möta medborgarens behov av stöd och information

Socialnämnden har inga nämndspecifika mål rörande minoritetsspråkslagstiftningen och har inte konkretiserat hur de ska arbeta med kommunfullmäktiges kommunövergripande mål eller hur måluppfyllnaden ska följas upp.

3.2.2. *Bedömning*

Kommunfullmäktige antog övergripande mål i förhållande till minoritetsspråkslagstiftningen i samband med framtagandet av policyn för minoritetsspråk och handlingsplanen för nationella minoritetsspråk 2013. Kommunstyrelsen och socialnämnden har inga nämndspecifika mål och har inte brutit ned de övergripande målen för nämndens egna verksamheter. Utifrån detta anser vi att den röda tråden i den politiska styrningen från kommunfullmäktige till nämndnivå och vidare till genomförandet på förvaltningsnivå är bristfällig och därför behöver förtydligas.

Vi bedömer således att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

3.3. *Riktlinjer och planer*

Kontrollmål 3: Finns dokumenterade och ändamålsenliga riktlinjer/planer för hur kommunen skall efterleva intentionerna i lagstiftningen?

3.3.1. *Iakttagelser*

Som tidigare nämnts har Kiruna kommun upprättat både en policy och en handlingsplan för kommunens arbete med minoritetsspråken och dess kulturer. Kommunens ambition att uppfylla intentionerna med minoritetsspråklagarna tydliggörs i handlingsplanen. I handlingsplanen framhålls att minoritetsspråksarbetet och användningen av minoritetsspråken ska utgöra en naturlig del av kommunens dagliga verksamhet samt att kommunen ska inta en aktiv roll i arbetet med att öka användningen av minoritetsspråk och synliggöra olika kulturer. I intervjuerna framgår att kunskapen om styrdokumentet i verksamheten varierar samt att verksamheten inte arbetar aktivt med policyn och handlingsplanen.

Vidare framgår rollerna och ansvaret i förhållande till lagkraven och kommunfullmäktiges målsättningar i handlingsplanen, samt att minoritetssamordnaren ansvarar för att handlingsplanen ses över årligen. Det framkommer dock att detta inte har genomförts. Samordnaren framhåller dock att policyn och handlingsplanen ska ses över inför 2019. Anledning till varför en översyn inte har skett under 2017 och 2018 beror på att verksamheten inväntat den nya lagstiftning som behandlas av riksdagen i juni 2018.

Kommunen har även en informationspolicy, fastställd av kommunfullmäktige 2008, som ska fungera som en vägledning för hur informationsarbetet ska bedrivas inom kommunen. Vidare ska informationspolicyn klargöra ansvaret på respektive nivå i den kommunala organisationen och därmed skapa effektivitet samt en helhetssyn över informationen. Vad gäller extern information framhålls att syftet är att "*öka kommuninvånarnas möjligheter att påverka samhällsutvecklingen och ge dem kunskaper om deras rättigheter och skyldigheter*".

Därutöver har kommunen riktlinjer för byggande av kommunala verksamheter, antagna av kommunstyrelsen 2015. När ett lokalbehov finns aktualiserar respektive nämnd detta

hos kommunkontoret. Om behovet är stadsomvandlingsrelaterat uppdateras detta hos stadsbyggnadsförvaltningen. Det befintliga lokalbeståndet inventeras och utreds för lämpligaste åtgärd, antingen ombyggnad, nybyggnad eller eventuell samordning med en annan verksamhet. Därefter beslutar Kommunledningen om direktiv för idéfasen samt start av en behovsanalys. När en förstudie genomförs beskrivs projektet i detalj och innefattar även kostnader för minoritetsspråk.

Kommunen har även riktlinjer för flaggning av kommunala byggnader, antagna av kommunstyrelsen 2015, och ska tillämpas av samtliga i kommunkoncernen. Utöver allmänna flaggdagar, enligt Förordningen om allmänna flaggdagar (1982:270), sker flaggning vid Kiruna Stadshus när det är nationella minoriteters nationaldagar, högtidsdagar eller motsvarande och där kommunen också är förvaltningsområde för minoritetsspråket.

Socialnämnden

Av handlingsplanen framgår att varje förvaltning ska upprätta en årlig plan för arbetet med minoriteter med utgångspunkt i kommunens övergripande policy och handlingsprogram. Förvaltningsplanerna ska föredras och förankras inför varje nytt verksamhetsår i kommunens formaliserade samrådsgrupp med minoritetsspråksorganisationer samt antas av respektive nämnd. Under intervjuerna framkommer att detta inte har genomförts inom socialförvaltningen samt att socialnämnden inte har efterfrågat någon plan för arbetet med minoriteter när denna uteblivit.

Vidare framkommer av intervjuerna att rutinerna kring förvaltningens arbete med minoritetsspråken behövs ses över och att det finns otydligheter vad gäller roller och ansvar. Det framkommer bland annat att genomförandeplanerna numera inte innehåller någon ruta där det går att kryssa i önskemål om minoritetsspråk, vilket kan leda till att detta missas. Det framkommer även att nyanställda inte får information om att kommunen är en förvaltningskommun, vilket gäller både på kommunövergripande nivå och inom socialförvaltningen.

3.3.2. Bedömning

Det finns dokumenterade och ändamålsenliga riktlinjer/planer för hur kommunen ska efterleva intentionerna i lagstiftningen på kommunövergripande nivå. Kommunen har ett antal planer och riktlinjer som berör nämndernas och förvaltningarnas ansvarsområden så som policyn för minoritetsspråk, handlingsplanen för nationella minoritetsspråk samt informationspolicyn. Av granskningen framkommer att vetskapen om styrdokumentet varierar i verksamheten och att dessa inte tillämpas, vilket vi anser behöver åtgärdas.

Socialnämnden har inte i enlighet med handlingsplanen antagit någon årlig plan för nämndens och förvaltningens arbete med minoritetsspråken. De har inte heller efterfrågat någon plan när denna uteblivit från förvaltningen. Vi anser därför att det inte finns någon koppling mellan de kommunövergripande planerna och det planerade arbetet på nämnd- och förvaltningsnivå.

Vi bedömer därav att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

3.4. Statsbidrag

Kontrollmål 4: Har statsbidraget nyttjas för sådana åtgärder lagen avser?

3.4.1. Iakttagelser

Som ett förvaltningsområde för finska, meänkieli och samiska har Kiruna kommun rätt att erhålla statsbidrag i enlighet med förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Statsbidraget lämnas årligen och är avsett att användas till merkostnader som uppkommer i kommunen med anledning av de rättigheter enskilda har enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, samt till åtgärder för att stödja användningen av finska, meänkieli och samiska. Bidraget utgörs av ett grundbelopp baserat på kommunens invånarantal. Kommuner med mindre än 50 000 invånare, som exempelvis Kiruna kommun, får 1 grundbelopp per år. Grundbeloppet uppgår till 660 000 kronor. Därutöver får kommuner som ingår i fler än ett förvaltningsområde ett särskilt bidrag om 500 000 kronor per år. Sammanlagt fick Kiruna kommun statsbidrag om 1 160 000 kronor för 2017.

Kommunstyrelsen

Enligt uppgift inkommer statsbidraget centralt till kommunkontoret varpå minoritetsspråkssamrådet, i enlighet med reglementet, årligen upprättar ett förslag till budget för hur statsbidraget ska fördelas. Av budget och verksamhetsplan för 2017, antagen av kommunstyrelsen 2017-01-30, framgår att statsbidraget fördelas mellan lönekostnader och arbetsgivaravgifter, samrådet (arvoden, reseräkningar, samrådet), kommunal verksamhet (översättningar, barnomsorg, äldreomsorg) samt ansökningar (inkomna ansökningar från föreningar/organisationer mm). Skyltning och översättning lyftes fram av samrådet som särskilda insatser för året varpå även detta är två enskilda budgetposter i 2017 års budget.

Samtliga verksamheter inom kommunen samt externa föreningar och organisationer kan ansöka om att få ta del av minoritetsmedel för att genomföra specifika insatser eller aktiviteter i syfte att exempelvis synliggöra och stärka kulturerna och användningen av språken. Budgetposten för ansökningarna fördelas likvärdigt mellan de tre minoritetsspråken (150 000 kronor per språk). Det finns inga instruktioner för ansökningsprocessen, men kommunen har tagit fram en specifik ansökningsblankett för ändamålet. För att få ta del av minoritetsspråkssamrådens medel ska ansökan skickas in till minoritetsspråkssamrådet som sedan ger förslag om ansökan ska beviljas eller inte. Som tidigare nämnts har minoritetsspråkssamrådens delegation att bevilja medel som understiger 30 000 kronor. Om ansökan överstiger detta skickas den vidare till kommunstyrelsen som efter rekommendation från samrådet beviljar eller inte beviljar ansökan.

Enligt handlingsplanen ska en årlig uppföljning och utvärdering av genomförda projekt med minoritetsspråkssamrådens medel rapporteras till kommunstyrelsen i samband med redovisningen till staten genom Länsstyrelsen i Stockholm och Samtinget. Detta bekräftas av den granskning som har genomförts av kommunstyrelsens mötesprotokoll. Enligt protokollen redovisade kommunkontoret 2018-01-26 att kommunen förbrukat 1 158 274 kronor av statsbidraget under 2017. För att säkerställa att de beviljade medlen nyttjas i

enlighet med lagstiftningen har kommunen upprättat en redovisningsblankett för beviljade minoritetsspråkmedel som ska lämnas till minoritetsspråkssamrådet efter avslutad insats. Till blanketten ska bland annat kvitton och sådant material som styrker insatserna redovisas.

Socialnämnden

Enligt uppgift har minoritetsspråkssamordnaren under 2017 besökt förvaltningsledningen inom samtliga förvaltningar för att ge information om kommunens minoritetsspråksarbete samt möjligheten att ansöka om minoritetsspråkmedel, vilket bekräftas av chefen för socialförvaltningen. Under intervjuerna med representanter på avdelnings- och enhetsnivå framkommer dock att vissa inte är medvetna om möjligheten att få ta del av minoritetsspråkmedel. De chefer som har vetskapen om statsbidraget är dock väl förtrodda med ansöknings- och redovisningsrutinen.

3.4.2. Bedömning

Vi konstaterar att statsbidraget har nyttjas för sådana åtgärder lagen avser. Vi baserar detta på att minoritetsspråkmedlen bland annat har använts till skyltning och översättning i syfte att synliggöra och stärka kulturerna samt användningen av språken, vilket vi anser är i linje med minoritetsspråkslagstiftningen. Under granskningen framkommer dock att vetskapen om möjligheten att söka minoritetsmedel skiljer sig åt mellan olika avdelningar inom socialförvaltningen. Detta anser vi är ett tecken på att informationsspridningen inom och mellan förvaltningarna och samrådet har brister.

Vi bedömer utifrån ovanstående att kontrollmålet är uppfyllt.

3.5. Uppföljning och utvärdering

Kontrollmål 5: Genomförs uppföljningar och utvärderingar av minoritetsspråksarbetet som lyfts politiskt?

3.5.1. Iakttagelser

Enligt reglementet för kommunstyrelsen ska kommunstyrelsen övervaka att de av kommunfullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs. Dessutom ska kommunstyrelsen tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om verksamheten och hur den ekonomiska ställningen är under budgetår. Därutöver framgår av policyn för minoritetsspråk att uppföljning och utvärdering av förvaltningarnas arbete med minoritetsspråk ska genomföras årligen.

Av delårsredovisningen samt årsredovisningen år 2017 framgår att kommunkansliet har påbörjat en yttre skyltning av kommunala offentliga lokaler på minoritetsspråk. Vidare framgår av den protokollgranskning som vi genomfört att sju av kommunstyrelsens protokoll nämner arbetet med minoritetsspråken, varav fyra av ärendena har inneburit att agera som remissinstans gentemot bland annat statliga myndigheter. Kommunstyrelsen har under 2017 inte lämnat några uppdrag kopplat till ansvaret som förvaltningsmyndighet och har inte genomfört någon uppföljning av de övergripande målen för minoritetsspråksarbetet.

Av protokollgranskningen framgår även att minoritetsspråkssamrådets protokoll har delgetts kommunstyrelsen samt att kommunkontoret har redovisat hanteringen av statsbidraget för 2016 till Sametinget och Länsstyrelsen Stockholm. I uppföljningen av minoritetsspråksmedlen ska de som fått sin ansökan beviljad bland annat ange en utvärdering av projektet i förhållande till dess syfte och mål. Enligt uppgift sker ingen aggregerad uppföljning eller utvärdering av måluppfyllnaden på kommunövergripande nivå eller nämndnivå. Vidare gav minoritetsspråkssamrådet under 2017 i uppdrag till kommunkontoret att se över och sammanställa kommunala kostnader inom minoritetsspråksområdet. Av redovisningen framkom att det inom ramen för den ordinarie verksamheten finns barnomsorg och äldreomsorg på samtliga tre minoritets-språk. Vidare framkommer att kommunkontoret årligen sammanställer medarbetarnas minoritetsspråkskompetens som sedan görs tillgänglig via intranätet. Detta för att verksamheter vid behov ska kunna ta hjälp i dialogen med minoriteter. Sammanställningen genomförs genom att en förfrågan skickas ut till förvaltningscheferna som sedan får avgöra hur de går tillväga för att samla ihop information över vilka medarbetare som har minoritetsspråkskompetens. Detta har resulterat att i vissa verksamheter inte har angett samtliga som har minoritetsspråkskompetens.

Uppföljningen och utvärderingen av minoritetsspråksarbetet omfattas inte av kommunstyrelsens internkontrollplan.

Socialnämnden

I intervju med representanter från socialnämnden framgår, som tidigare nämnts, att det inte finns några specifika mål gällande minoritetslagstiftningen på nämndnivå varpå det inte genomförs någon uppföljning av måluppfyllelse. Det genomförs inte heller någon uppföljning av måluppfyllelsen av de övergripande målen som kommunfullmäktige antagit för minoritetsspråksarbetet.

Granskningen av socialnämndens protokoll visar att inget av nämndens protokoll nämner nämndens eller förvaltningens arbete med minoritetsspråken. Ett antal protokoll rör den fuktskada som under en längre tid drabbat minoritetsspråksboendet Gläntan. Därutöver framkommer att socialnämnden inte har lämnat några uppdrag kopplat till ansvaret som förvaltningsmyndighet. Vidare framkommer under intervjuerna att förvaltningen och nämnden inte arbetar tillräckligt med att säkerställa att minoriteterna är medvetna om sina rättigheter.

Uppföljningen och utvärderingen av minoritetsspråksarbetet omfattas inte av socialnämndens internkontrollplan.

3.5.2. Bedömning

Vi konstaterar att varken kommunstyrelsen eller socialnämnden har genomfört någon uppföljning och utvärdering av måluppfyllelsen av minoritetsspråksarbetet. Det genomförs dock en uppföljning av hanteringen av statsbidraget. Vidare framgår att minoritetsspråkssamrådets protokoll delges kommunstyrelsen, vilket vi anser är positivt. Av granskningen framkommer även att kommunstyrelsen och socialnämnden under år 2017 inte har lämnat några uppdrag kopplat till ansvaret som förvaltningsmyndighet till verksamheten.

Vi bedömer utifrån ovanstående att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Bilaga 1

Vi begärde ut relevanta styrdokument och fick följande dokument tillsänt oss:

- Anhållan om minoritetsspråksmedel, ansökningsblankett
- Budgetdirektiv 2017-2019, antagen av KF 2016-04-11, § 33, reviderad 2018
- Budget och verksamhetsplan 2017, minoritetsspråkssamrådet, KS 2017-01-30, § 18
- Delårsrapport 2017, januari till augusti 2017 Kiruna kommun
- En vision med övergripande mål för Kiruna kommun, antagen av KF 2013-05-27, § 68
- Enkätundersökning minoritetsspråk Kiruna kommun, socialförvaltningen, 2012
- Gläntan informationsbroschyr samiska, meänkieli och finska
- Handlingsplan för nationella minoritetsspråk, antagen av KF 2013-09-23, § 102
- Informationspolicy, fastställd av KF 2008-02-11, § 6
- Kommunstyrelsens delegationsordning, antagen av KS 2015-03-02, § 82, reviderad av KS 2018-03-19, § 130
- Policy för minoritetsspråk i Kiruna kommun, antagen av KF 2013-09-23, § 102
- Redovisning av beviljade minoritetsspråkmedel, redovisningsblankett
- Reglemente för intern kontroll, antagen av KF 2005-11-28, § 111, reviderad av KF 2012-02-20, § 6
- Reglemente för kommunstyrelsen och dess utskott, antagen av KF 1991-12-09, § 272, reviderad av KF 2015-09-14, § 96
- Reglemente för socialnämnden, antagen av KF 1991-12-09, § 27, reviderad av KF 2017-09-19, § 77
- Reglemente minoritetsspråkssamrådet, antagen av KF 2014-03-31, § 60
- Riktlinjer för byggande av kommunala verksamhetslokaler, antagen av KS 2015-12-07, § 357, reviderad av KF 2017-05-29, § 43
- Riktlinjer för flaggning vid kommunala byggnader, antagen av KS 2015-12-07, § 338
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2017
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2017
- Sammanträdesprotokoll socialnämnden 2017
- Socialnämndens Måldokument 2015-2018, daterad 2016-03-22
- Undersökning 2017 kommuner, enkätsvar Kiruna kommun, publicerad 2017-11-01
- Verksamhetsplan 2017, socialnämnden
- Årsredovisning 2016, Kiruna kommun
- Årsredovisning 2017, Kiruna kommun
- Övergripande målsättning, antagen av KF 2016-09-12, § 85
- Översikt av kommunens minoritetsspråksarbete, minoritetsspråkssamrådet, 2017-04-05