

Rapport 2016:11



Länsstyrelsen
Stockholm

Romsk inkludering

Årsrapport 2015

Rapport 2016:11



Länsstyrelsen
Stockholm

Romsk inkludering

Årsrapport 2015

Utgivningsår: 2016

ISBN: 978-91-7281-686-2

För mer information kontakta enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor.

Länsstyrelsen i Stockholm
Regeringsgatan 66
Box 22067
104 22 Stockholm
Telefon: 010-223 10 00

Länsstyrelsens rapporter finns på
www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer

Inledning

Den 16 februari 2012 var startskottet för strategin för romsk inkludering, då ”En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032” beslutades. Strategin utgår från de mänskliga rättigheterna med särskild betoning på principen om icke-diskriminering. Målgruppen är framför allt de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering. Romskt deltagande och inflytande bör genomgående säkerställas i strategin. Insatserna ska ingå i den ordinarie verksamheten.

Den tjugoåriga strategin görs inom ramen för den minoritetspolitiska strategin och ska ses som en förstärkning av minoritetspolitiken. Det övergripande målet är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. De då tjugoåriga romernas rättigheter bör tas till vara inom ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för tjugoåringarna i den övriga befolkningen.

Arbetet har de fyra första åren fokuserats till fem så kallade pilotkommuner. Flera statliga myndigheter har haft uppdrag inom ramen för strategin och flera utvärderingar har genomförts. I budgetpropositionen 2016 uppmärksammade den nuvarande regeringen behovet av att fortsätta arbetet med strategin under åren 2016–2019. Den nuvarande regeringen anser att det är viktigt att säkerställa långsiktighet i myndigheters och kommuners arbete med romsk inkludering.

29 mars 2012 beslutades det att Länsstyrelsen ska ansvara för samordningen av den nationella uppföljningen av den samordnade och långsiktiga strategin för romsk inkludering och för vissa delar av genomförandet. För uppdraget ska Länsstyrelsen årligen under 2013–2015, senast den 15 april, till Regeringskansliet lämna en lägesrapport om pilotverksamheten med en analys av eventuella problem och förslag till åtgärder för att förbättra verksamhetens resultat och måluppfyllelse. Detta är Länsstyrelsens fjärde rapport. Rapporten beskriver dels arbetet under 2015 men fokuserar främst på de samlade erfarenheter och lärdomar som skett under perioden 2012–2015.

Rapporten grundar sig på pilotkommunernas årliga rapportering det vill säga rapporter från Luleå kommun, Linköpings kommun, Göteborgs stad, Helsingborgs stad och Malmö stad. Länsstyrelsen grundar även årsrapporten på Länsstyrelsens övriga uppdrag i strategin, Länsstyrelsens löpande uppföljning via lärandeträffar med kommunernas projektledare, besök i pilotkommunerna, dialog med romer lokalt och nationellt samt externa utvärderarens rapport. Övrig rapportering som Länsstyrelsen tagit hänsyn till är rapportering från de statliga myndigheterna Statens skolverk,

Arbetsförmedlingen och Socialstyrelsen avseende deras uppdrag inom ramen för strategin samt rapportering från Sveriges Kommuner och Landstings projekt att utveckla kvalitativa systematiska samråd i pilotkommunerna. Vidare har Länsstyrelsen inhämtat information från Folkhälsomyndigheten, Kommissionen mot antiziganism och Myndigheten för Ungdoms- och CIVILSAMHÄLLESFRÅGOR samt Länsstyrelsens rapportering i uppdraget att tillsammans med Sametinget nationellt följa upp och samordna Sveriges minoritetspolitik.

Innehåll

Inledning.....	5
Sammanfattning.....	9
Samordning av uppföljningen	11
Länsstyrelsens övriga uppdrag 2012-2015.....	12
Kommunalt nationellt nätverk.....	13
Dialog och samråd med nationella minoriteten romer.....	14
Nationella myndighetsuppdrag	15
Minoritetspolitikens utveckling år 2015.....	17
Pilotverksamheten	18
Mänskliga rättigheter och icke-diskriminering.....	18
Pilotkommunernas arbete med mänskliga rättigheter och icke-diskriminering.....	19
Prioriterad målgrupp kvinnor och barn.....	21
Pilotkommunernas arbete med de prioriterade målgrupperna kvinnor och barn....	22
Romsk delaktighet och inflytande i utvecklingsarbetet.....	24
Sveriges Kommuner och Landsting	26
Pilotkommunernas arbete med inflytande och delaktighet.....	27
Långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen	29
Pilotkommunernas arbete för långsiktighet.....	29
Arbete	32
Arbetsförmedlingen.....	33
Pilotkommunernas arbete på området arbete.....	35
Utbildning	37
Skolverket	37
Statskontoret.....	38
Pilotkommunernas arbete med utbildning.....	39
Bostad	42
Pilotkommunernas arbete på området bostad	42
Social omsorg och trygghet och Hälsa	43
Socialstyrelsen.....	43
Folkhälsomyndigheten	45
Myndigheten för Ungdoms- och Civilsamhällesfrågor.....	46
Hälsoinspiratörer.....	46
Pilotkommunernas arbete med social omsorg och trygghet och hälsa	47
Språk och kultur	50
Pilotkommunernas arbete med språk och kultur.....	51
Organisering	52
Pilotkommunernas arbete för organisering	53

Länsstyrelsens bedömning och förslag	55
Förslag på åtgärder.....	59
Romskt forum	61

Sammanfattning

Det inledande arbetet med strategin för romsk inkludering har koncentrerats till fem så kallade pilotkommuner som med bidrag från regeringen haft i uppdrag att driva en pilotverksamhet under åren 2012 – 2015. De kommuner som ingår i pilotverksamheten är Göteborg, Helsingborg, Linköping, Luleå och Malmö. Syftet med pilotverksamheten har varit att bygga upp en struktur eller motsvarande långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers inkludering inom framför allt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg.

Pilotverksamheten startade under hösten 2012 och avslutades i december 2015. Första året ägnades framför allt till uppstart och organisering. Andra året var de viktigaste aktiviteterna att bygga upp nätverk och kontakter, både internt och bland romer. De sista två åren har kommunerna framför allt arbetat med att förankra arbetet långsiktigt samt utvecklat metoder för hur kommunerna kan arbeta mer rättighetsbaserat med romsk inkludering.

Under denna period har även ett antal myndigheter haft i uppdrag att stödja arbetet med romsk inkludering. Stödet har bland annat skett via fördjupade studier, uppdrag att tillhandahålla brobygggarutbildningar, kompetensutveckling, framtagande av litteratur och genom riktat stöd till romska föreningar på området hälsa. Ett nationellt kommunalt nätverk har etablerats som har följt arbetet i pilotverksamheten för att även dessa ska utvecklas på området.

Några effekter av arbete har kunnat redovisas under åren. Bland annat upplever kommunerna att fler barn fullföljer sin skolgång och att kontakterna med föräldrarna förbättrats. Utvecklat arbete har även skett på sociala området genom bland annat samverkan med romska organisationer. Arbetsförmedlingen och kommunerna redovisar att de har utökat sina kontakter med den romska gruppen vilket innebär att fler får tillgång till olika stödinsatser för vuxenstudier och arbete. Brobyggarnas arbete är en viktig förutsättning för att nå framgång, oavsett om de varit anställda inom skolan, socialtjänsten eller på Arbetsförmedlingen. Brobyggarnas roll behöver dock tydliggöras och organisationen där brobyggaren är anställd behöver skapa goda förutsättningar för arbetet. Detta har konstaterats tidigare och kommunerna beskriver detta även i årets rapportering. Statskontoret har under 2015 utvärderat hela brobygggarverksamheten och konstaterar även de att det så här långt verkar som om brobygggarverksamheten kan bidra till att ett ökat förtroende växer fram.

Tillitsfrågan är fortfarande aktuell och fortsatta insatser behövs på detta område. Samarbete och dialog är, som Länsstyrelsen påpekat tidigare, nyckeln till att skapa hållbar romsk inkludering där samråden kan ses som lägsta nivå. Kommunerna har under åren utvecklat dialog och inflytande för

romer lokalt. Detta är främst synligt i de pilotkommuner som ingått i projektet att med stöd av Sveriges Kommuner och Landsting utveckla systematiska och kvalitativa samråd. Romer behöver dock få egna möjligheter att utveckla egna strategier och Länsstyrelsen bedömer att romsk organisering behöver stärkas.

Att fokusera på romers rätt och därmed det rättighetsbaserade arbetet har enligt Länsstyrelsen varit en framgångsfaktor på många sätt men för att arbetet ska få genomslag i hela den kommunala verksamheten behövs ytterligare insatser göras. Det som särskilt behöver lyftas framöver är arbetet för att förbättra romska flickors och kvinnors möjligheter att ta del av insatserna inom ramen för romsk inkludering. Pilotkommunerna har i sammanhanget lagt en god grund för ett långsiktigt arbete för romsk inkludering, men det är fortfarande oklart i flera av kommunerna hur arbetet ska fortsätta att utvecklas och spridas. Länsstyrelsen menar dock att det långsiktiga arbetet i kommunerna behöver utvecklas ytterligare och föreslår bland annat att den nationella minoriteten romer skulle behöva bli ett förvaltningsområde likt den finska, samiska och tornedalska gruppen. Statens bidrag till olika nationella minoriteter skiljer sig i dagsläget åt och genom att likställa romskt inkludering med förvaltningsområde skulle arbetet te sig mer jämlikt.

Även fortsättningsvis behövs ett riktat nationellt stöd från regeringen för att målet med strategin för romsk inkludering ska bli verklighet. Regeringens engagemang i frågan är många gånger avgörande för att frågan ska tas på allvar. Länsstyrelsen bedömer att det fortsättningsvis finns en risk att arbetet avstannar, om det statliga stödet uteblir.

Samordning av uppföljningen

Den 29 mars 2012 utsågs Länsstyrelsen i Stockholm att samordna regeringens strategi för romsk inkludering¹. Uppdraget innebar bland annat

- att utveckla formerna för samarbetet i pilotverksamheten tillsammans med deltagande kommuner, Statens skolverk, Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen och Sveriges Kommuner och Landsting,
- att återkommande ordna möten med representanter för deltagande kommuner, myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting samt lokala romska representanter och romska sakkunniga för att återkommande diskutera hur syftet och målen med verksamheten ska uppnås,
- att ansvara för att en extern utvärdering sker av pilotverksamheten och att planeringen av utvärderingens genomförande integreras i planeringen av de åtgärder som ska vidtas i pilotverksamheten, och
- att tillsammans med deltagande aktörer i pilotverksamheten finna former för hur erfarenheterna från verksamheten kontinuerligt kan spridas till andra kommuner, landsting och myndigheter

För uppdraget anställde Länsstyrelsen i oktober 2012 en samordnare med ansvar för organisering, uppbyggnad av kontakter med såväl kommuner och myndigheter som romer, spridning och rapportering. Samordnaren tillhörde till en början Sociala avdelningen på Länsstyrelsen i Stockholm och var direkt underställd Socialdirektören. I samband med att Länsstyrelsen omorganiserades 2013 kom samordnaren att tillhöra Tillväxtavdelningen och enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor. Länsstyrelsen har sedan 2010 haft i uppdrag att tillsammans med Sametinget följa upp och samordna minoritetspolitiken. Även denna funktion kom att tillhöra enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor. Uppföljningen och samordningen av minoritetspolitiken och uppdraget att samordna regeringens strategi för romsk inkludering har i viss mån arbetat tillsammans. Samordnaren inledde samordningsuppdraget med att bygga upp kontakter med den nationella minoriteten romer både på nationell och på lokal nivå, vilket också har varit en framgångsfaktor i arbetet.

Pilotkommunernas gemensamma möten är arrangerats av Länsstyrelsen. Innehållet har dock processas fram gemensamt med pilotkommunerna. Till att börja med hade lärandeträffarna en kompetenshöjande karaktär med olika teman som projektstyrning, mänskliga rättigheter och samrådsformer.

¹ Regeringsbeslut A2012/1193/DISK

Träffarna har dock allt mer handlat om erfarenhetsutbyte och diskussion. Till mötena har Arbetsförmedlingen, Skolverket, Arbetsmarknadsdepartementet och andra relevanta aktörer inbjudits. Länsstyrelsen har besökt pilotkommunerna regelbundet och då träffat styrgrupp, samordnare/projektledare och romer. Länsstyrelsen har även deltagit på ett flertal konferenser arrangerade av pilotkommunerna och statliga myndigheter. Den externa utvärderaren har varit på plats sedan januari 2013. Till en början hade Raoul Wallenberg institutet ansvaret för utvärderingen i samarbete med Emerga AB. Ansvaret övergick dock till Emerga AB i augusti 2014.

Utvärderarna konstaterade i sin slutrapport att tillvägagångssättet att placera samordningen hos Länsstyrelsen i Stockholm har inneburit vissa utmaningar. De menar att relationen mellan regering, myndighet och kommun inte är okomplicerad, inte minst genom de invändningar om kommunalt självstyre som följer av en alltför aktiv styrning. Denna utmaning kan potentiellt vara större när samordningen kommer från en regional myndighet som i sitt grunduppdrag inte arbetar nationellt. För det andra, en nationell samordnare på en övervägande regional myndighet riskerar att hamna utanför myndighetens ordinarie strukturer, vilket får till följd att de resultat som samordningsuppdraget genererar inte tas om hand i den omfattningen som skulle vara önskvärt. Dessutom kan det i sin tur innebära begränsningar i hur mycket den ordinarie strukturen kan berika och stödja samordningsuppdraget.

Länsstyrelsen delar utvärderarnas bild men kan samtidigt konstatera att samarbetet med kommuner och nationella myndigheterna har fungerat väl och att uppdraget i sig tillfört att kunskapen om den nationella minoriteten romer har ökat internt på myndigheten. Något förslag på annan organisering har inte Länsstyrelsen i dagsläget.

Den 17 december 2015 fattade regeringen beslut att ge Länsstyrelsen i Stockholms län fortsatt uppdrag att samordna och följa upp insatser inom ramen för strategin för romsk inkludering². I uppdragen ingår att stödja kommuner att utveckla arbetssätt och metoder för romsk inkludering. Länsstyrelsen ska se till att metoderna kontinuerligt sprids till kommuner, landsting och berörda myndigheter. I arbetet ska de kommuner som 2012–2015 har fått bidrag av regeringen för att medverka i pilotverksamheten för romsk inkludering.

Länsstyrelsens övriga uppdrag 2012–2015.

Utöver samordningsuppdraget har Länsstyrelsen haft ytterligare fyra uppdrag under 2012–2015.

Länsstyrelsen har genomfört en nulägesbeskrivning av situationen för romer i pilotkommunerna på områdena arbete, bostad, hälsa och social omsorg.

² Regeringsbeslut Ku2015/03037/DISK

Nulägesbeskrivningen gjordes i samverkan med Boverket, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Arbetsförmedlingen och Diskrimineringsombudsmannen samt romska sakkunniga. Länsstyrelsen i Stockholm har samordnat arbetet, som redovisades till Kulturdepartementet den 1 december 2014³.

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft ett uppdrag att genomföra ett arbete för fördjupad kunskap om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska kvinnor och män samt flickor och pojkar. Uppdraget redovisades 1 mars 2015.⁴

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft ett regeringsuppdrag om telefonrådgivning om hälsa för romska flickor och kvinnor⁵. Uppdraget kunde inte lösas under 2014 och en skrivelse om förslag på ny inriktning och begäran om förlängd tid för uppdraget lämnades till Kulturdepartementet 22 januari 2015. Nytt beslut fattades den 26 februari 2015 att medlen ska användas för rådgivning till romska flickor och kvinnor av så kallade hälsoinspiratörer, bland annat i frågor som rör sexuell och reproduktiv hälsa⁶. Uppdraget rapporterades till regeringen den 1 mars 2016.

Länsstyrelsen har även haft i uppdrag att genomföra en konferens om romsk inkludering och hälsa. Syftet med konferensen var att synliggöra den nationella minoriteten romer i vården samt lyfta landstingens/regionernas potentiella roll i strategin för romsk inkludering på det hälsofrämjande området⁷.

Kommunalt nationellt nätverk

Under 2012–2015 har regeringen beviljat medel för ett nationellt nätverk av kommuner för romsk inkludering. Länsstyrelsen i Stockholms län administrerar medlen och deltar på mötena. Det nationella nätverket ska verka för att utveckla lokala strategier, metoder och arbetsformer för romsk inkludering samt kompetensutveckla och sprida kunskap om lokala verksamheter och arbetssätt⁸. Nätverket har haft 3–4 träffar per år på olika orter. Uppdraget att samordna nätverket har roterat mellan de deltagande kommunerna. Innehållet på mötena har planerats gemensamt av kommunerna i nätverket. 26 kommuner och ett landsting har anmält intresse att delta och har fått inbjudan till samtliga mötestillfällen. Av de 26 kommunerna finns det i 11 kommuner ett tydligt uppdrag och mandat att arbeta med den nationella minoriteten romer. De flesta av dessa kommuner

³ Länsstyrelsen 2014:22. Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt till utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg trygghet och omsorg.

⁴ Uppdrag angående jämställdhet inom strategin för romsk inkludering A2013/4258/DISK

⁵ Uppdrag angående telefonrådgivning om hälsa för romska flickor och kvinnor. A2012/2264/DISK

⁶ Regeringsbeslut Ku2015/725/DISK

⁷ Regeringsbeslut A2014/2905/DISK

⁸ Beslut A2012/3653/DISK

är också förvaltningskommuner för finska där samordnaren är kontaktperson för samtliga nationella minoriteter.

Under 2015 har ytterligare utveckling skett i kommunerna. Fem kommuner i nätverket har anställt romska brobyggare (Stockholms stad, Eskilstuna kommun, Haninge kommun, Uppsala kommun och Upplands Väsby kommun). Dessa kommuner har även beslutat om handlingsplaner för romsk inkludering och flera beskriver att de utvecklat dialog eller samråd med den nationella minoriteten romer i kommunerna.

Dialog och samråd med nationella minoriteten romer

Länsstyrelsen i Stockholm samråder med den nationella minoriteten romer genom att bjuda in till större möten, utse referensgrupper och anlita sakkunniga romer. För att romsk delaktighet och inflytande ska finnas i arbetet har Länsstyrelsen etablerat kontakt med romer i de fem pilotkommunerna och med olika riksorganisationer. Sedan 2013 har Länsstyrelsen bjudit in dessa till dialogmöten där deltagarna haft möjlighet att ha åsikter om såväl Länsstyrelsens som pilotkommunernas arbete. Sakkunniga romer har kopplats till samtliga av Länsstyrelsens uppdrag och en person med romsk bakgrund var anställd på Länsstyrelsen juni 2013–februari 2015 som projektmedarbetare.

I november 2015 samarbetade Länsstyrelsen med Romska rådet i Göteborg och föreningen Romanikvinnans rätt i samhället i ett rundabordssamtal på temat inflytande – på riktigt. Romska rådets och föreningens ordförande stod som värdar för mötet och beslutade om såväl innehåll som inbjudna deltagare.

Frågorna som lyftes var:

- Vilka strukturer (o)möjliggör inflytande och makt? Hur kan vi ändra på hindrande strukturer för att bli medskapande?
- Vilka förutsättningar finns för dialog?
- Hur kan vi möjliggöra inflytande?
- Vem ansvarar för att det blir på riktigt?

Kultur- och demokratiministern inledde samtalet. Pilotkommunerna deltog med ansvariga politiker och tjänstepersoner och majoriteten av deltagarna vid rundabordet tillhörde den nationella minoriteten romer. Åhörare var främst tjänstepersoner på kommunal nivå.

Nationella myndighetsuppdrag

Flera myndigheter har haft uppdrag gällande strategin för romsk inkludering under 2012–2015. Länsstyrelsen har haft löpande kontakt med dessa och i vissa fall arrangerat gemensamma aktiviteter.

Folkhälsomyndigheten har haft i uppdrag att låta genomföra en fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa. Studien ska identifiera vilket stöd romska flickor och kvinnor får i dag och vilken kännedom de har om befintligt stöd i samhället. Studien redovisades 30 oktober 2015⁹.

Skolverket har haft i uppdrag att tillgängliggöra en utbildning för romska brobyggare i förskola, förskoleklass och grundskola i pilotkommunerna. Syftet är att förbättra romska barns och elevers utbildningssituation. Myndigheten ska även bidra till en ökad kunskap om situationen för romska barn i förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasieskolan. Skolverket lämnade sin slutrapport till Länsstyrelsen 1 mars 2016. Länsstyrelsen och Skolverket har haft en löpande dialog samt genomfört ett seminarium tillsammans med Södertörns högskola, brobyggare i skolan och de kommuner som har anställda brobyggare i skolan.

Socialstyrelsen har i uppdrag att se till att lämplig uppdragsutbildning tas fram och görs tillgänglig för att 2014–2015 utbilda 15 brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens som anställs för arbete inom socialtjänsten och inom hälso- och sjukvården, främst primärvård. Socialstyrelsen ska även ta fram och sprida utbildningsmaterial riktat till personal inom socialtjänsten som stöd i bemötandet och i ett inkluderande arbetssätt, med särskilt fokus på den romska gruppen¹⁰. En rapport har lämnats till Länsstyrelsen 15 mars 2016. Socialstyrelsen ska slutredovisa uppdraget senast 1 september 2016. Länsstyrelsen och Socialstyrelsen har haft en löpande dialog samt genomfört ett seminarium tillsammans med Södertörns högskola, brobyggare i social omsorg och de kommuner som har anställda brobyggare i social omsorg.

Arbetsförmedlingen har haft i uppdrag att under 2012–2015 inom ramen för strategin för romsk inkludering göra särskilda satsningar i pilotkommunerna Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö¹¹. Arbetsförmedlingen skulle enligt regeringsuppdraget:

- sprida information och kunskap om Arbetsförmedlingens stöd och service

⁹ Folkhälsomyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag angående fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa.

¹⁰ Regeringsbeslut a2014/1285/DISK

¹¹ Regeringsbeslut A2012/1386/DISK

- säkerställa individuellt stöd
- samarbeta med pilotkommunerna och romska företrädare
- säkerställa att myndigheten har kunskap om romer som nationell minoritet.

Därutöver skulle Arbetsförmedlingen fortlöpande pröva om erfarenheterna från pilotverksamheten kunde tas till vara i myndighetens ordinarie verksamhet när det gäller romer och andra grupper som står särskilt långt från arbetsmarknaden. Uppdraget har redovisats till Länsstyrelsen i Stockholm och tas upp vidare under avsnittet om arbete under pilotverksamheten.

Den 15 mars 2015 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att utvärdera regeringens satsning på kommunala brobyggare och Arbetsförmedlingens brobygggarverksamhet inom ramen för uppdraget om romsk inkludering¹². Statskontorets slutsatser och förslag redovisades den 1 februari 2016¹³. Resultatet återges kort i denna rapport i berörda avsnitt under pilotverksamheten.

¹² Regeringsbeslut Ku2015/854/DISK

¹³ Statskontoret. Utvärdering av brobyggarsatsningen inom strategin för romsk inkludering 2016:3

Minoritetspolitikens utveckling år 2015

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget arbetar sedan 2010 med att följa Minoritetspolitikens utveckling. Uppföljningsrapporten för minoritetspolitiken 2014 visade att det saknas kunskap om minoritetspolitiken och minoritetslagstiftningen i kommuner och landsting, trots informations- och utbildningsinsatser. Av kommunerna och landstingen utanför förvaltningsområdena är det endast ett fåtal som har beaktat vilka delar av verksamheten som är relevant för nationella minoriteter. De flesta kommuner har inte heller någon uppföljning eller styrning inom området¹⁴.

Årets uppföljning har riktats in på barn från nationella minoritetsgrupper och deras rätt till språk inom förskola, förskoleklass och skola. Uppföljningen visar på att det både inom och utanför förvaltningsområdena krävs stora insatser inom alla de tre delområdena för att rättigheterna ska kunna tillgodoses.¹⁵

Vidare slutsatser är att personal i kommuner har brist på kunskap om de nationella minoriteterna vilket försvårar möjligheterna för personalen att arbeta förebyggande med stödjande åtgärder för att minska dessa barns utsatta situation. Vårdnadshavare till barn med nationella minoritetsspråk ges inte det inflytande eller den delaktighet som de har rätt till. Vid en jämförelse mellan kommuner inom och utanför förvaltningsområdena visar det sig dock att kommunerna inom förvaltningsområdena har en allmänt högre medvetenhet om vikten av att ge inflytande för vårdnadshavare.

Länsstyrelsen och Sametinget har identifierat brister i nuvarande lagstiftning och styrdokument som bidrar till hur situationen ser ut.

Uppföljningsmyndigheterna har även identifierat ett antal kunskapshöjande åtgärder som skulle kunna vidtas av olika myndigheter för att minoritetspolitiken ska få större genomslag inom detta område.

Sammanfattningsvis konstaterar man i rapporten att minoritetspolitiken hittills haft begränsade effekter för delområdet diskriminering och utsatthet. Det är dock svårt att veta hur utbredd den diskriminering och utsatthet som omger de nationella minoriteterna är. Särskilt judar och romer befinner sig i en svår situation.

¹⁴ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget. Minoritetspolitikens utveckling 2014. 2015:6

¹⁵ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget. Minoritetspolitikens utveckling 2015. 2016:9

Pilotverksamheten

Fem kommuner har under 2012–2015 varit utsedda till så kallade pilotkommuner: Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö¹⁶. Pilotkommunerna har haft i uppdrag att:

- identifiera romers behov och eventuella problem genom nulägesbeskrivningar i samverkan med relevanta myndigheter,
- bedriva metodutveckling i centrala verksamheter såsom utbildning, arbete, hälsa och socialtjänst i samråd med relevanta myndigheter och vad gäller hälsa även med landstingen,
- dokumentera kontinuerligt och systematiskt de åtgärder som vidtas och noga följa upp dem och att planeringen av den externa utvärderingen integreras i planeringen av åtgärderna, och
- säkerställa lokal romsk delaktighet och lokalt romskt inflytande i utvecklingsarbetet.

Respektive pilotkommun har årligen lämnat en rapport till Länsstyrelsen i Stockholms Län. Denna rapportering är såväl en samlad redovisning för pilotverksamheten under samtliga år som en redovisning av arbetet som har bedrivits under 2015. Kommunernas redovisningar återges i detta kapitel.

Romer aktiva i pilotkommunerna bjöds in till ett möte den 4 april 2016 tillsammans med riksorganisationer och romska sakkunniga. På mötet diskuterades strategin i sin helhet, Länsstyrelsens årsrapport och pilotkommunernas arbete, vilket redovisas under punkt 4.

Mänskliga rättigheter och icke-diskriminering

I skrivelsen ”En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032”¹⁷ anges det att verksamhetsansvariga myndigheter och kommuner för att uppnå resultat måste ta aktivt ansvar för att i sin ordinarie verksamhet uppmärksamma och säkerställa romers tillgång till sina rättigheter. Arbetet ska ske med utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden angående mänskliga rättigheter och med särskilt fokus på principen om icke-diskriminering, samt jämställdhet och barnets rättigheter. Det måste vara långsiktiga åtgärder som kan bidra till att förändra etablerade förväntningar, attityder och strukturer.

Pilotverksamhetens externa utvärderare konstaterade i sin rapportering för 2013 att rättighetsperspektivet, som är starkt uttalat i regeringens strategi om

¹⁶ Regeringsbeslut A2012/1566/DISK

romsk inkludering, inte är lika starkt återgivet i varken Länsstyrelsens eller flertalet av pilotkommunernas projektplaner. Under 2014 genomförde därför Länsstyrelsen tillsammans med pilotkommunerna lärandeträffar med fokus på rättighetsbaserat arbete där de externa utvärderarna fungerade som facilitatorer. De externa utvärderarna har därefter fungerat som stöd och bollplank till de kommuner som önskat för att utveckla det rättighetsbaserade arbetet ytterligare. Detta ledde till att flera pilotkommuner arbetade om sina projektplaner för att förtydliga rättighetsperspektivet. Den nulägesbeskrivning som Länsstyrelsen i Stockholms län tog fram under 2014 fick också den en mer uttalad rättighetsanknytning.

Pilotkommunernas arbete med mänskliga rättigheter och icke-diskriminering

Luleå kommun

Luleå kommun redovisar att de genom de tillsammans med utvärderarna arbetat mer rättighetsbaserat och att det lett till att medvetenheten ökat om vad som, mer konkret, ska till för att säkerställa att arbetet uppfyller kriterierna. Luleå kommun arrangerade under 2015 en konferens som tillfälligt ersatte firandet av internationella romadagen. Planeringen av konferensen har analyserats av utvärderarna som konstaterat att kommunen i mycket hög grad arbetade rättighetsbaserat. Kommunens projektledare säger i en intervju om goda exempel att kommunen genom det rättighetsbaserade arbetet blivit bättre yrkespersoner. Genom det rättighetsbaserade arbete kan kommunen se och förstå romers behov på riktigt och utifrån en helhet och inte bara valda delar.

Linköpings kommun

Linköpings kommun redovisar att man under åren som pilotkommun inkluderat den nationella minoritetslagstiftningen på ett tydligare och mer medvetet sätt. Trots att kommunen har ett rättighetsbaserat tänk fallerar emellanåt arbetet på grund av kunskapsbrist kring till exempel olika normer och vanor. Kommunen menar dock att de fått en ökad medvetenhet och helhetssyn genom det rättighetsbaserade arbetet, vilket gör att kommunen som bärare av de mänskliga rättigheterna kan förbättra sin service till invånare och verksamma i kommunen.

För att mänskliga rättigheter ska genomsyra arbetet i Linköpings samråd och få effekt i alla sammanhang har kommunen arbetat intensivt kring ett långsiktigt förhållningssätt. Linköpings kommun påtalar att i ett rättighetsbaserat arbete är det viktigt att kommunala representanter påminner sig om individens rätt att få vara delaktig via påverkan inte bara i ett skede utan i hela processen; i planering, slutprodukt och utvärdering. Delaktighet är en rättighet i sig själv som en förutsättning för att kunna tillgodogöra sig andra rättigheter.

Fortsatt finns utmaningar vad gäller diskriminering av romer och resande. Linköpings kommun har arbetat långsiktigt med att lyfta fram olika utställningar, litteratur men också samarbetet med Byrån mot Diskriminering vilka fokuserat på romers/resandes utsatthet. Byrån mot Diskriminering har etablerat ett nära samarbete med till exempel Vårt Nygård såväl som enskilda föreningar och aktivister.

Göteborgs stad

Göteborgs stad använder i hela sin årsrapport ett rättighetsspråk och redovisar arbetet utifrån rätten till inflytande, rätten till utbildning och språk, rätten till kultur, rätten till social omsorg och bostad, rätten till arbete och rätten till hälsa. Göteborgs stad har en övergripande handlingsplan för nationella minoriteter respektive finskt förvaltningsområde, som antogs 2014. Göteborg rapporterar att frågorna generellt har fått en ökad synlighet inom staden och att ambitionen såväl som medvetenheten om kommunens skyldigheter inom området ökat. Vidare har frågorna fått ett ökat organisatoriskt genomslag där ett flertal nämnder har utsedda kontaktpersoner för nationella minoritetsfrågor och arbetsgrupper för frågorna har bildats för exempelvis kulturnämnden och sektor utbildning i stadsdelsnämnderna. Utifrån rapporteringen kring handlingsplanen menar Göteborg stad att stadens arbete som pilotkommun för romsk inkludering varit en motor i arbetet för romers rättigheter i delar av staden. Göteborgs stad har identifierat att en viktig del för att förverkliga de mänskliga rättigheterna för personer som tillhör den nationella minoriteten romer handlar om kunskap om minoritetslagstiftningen och kommunens skyldigheter men också kunskap om det förtryck och den diskriminering som romer utsatts för genom historien och fram till idag. Därför har viktiga delar av pilotkommunsarbetet handlat om olika former av kunskapshöjande insatser, erfarenhetsutbyten och nätverkande.

Helsingborgs stad

Kulturnämnden har samordningsansvaret för Helsingborgs stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter. Kulturförvaltningen är inte kopplad till pilotverksamheten och ingår inte i projektorganisationen. Kulturförvaltningen har dock tagit fram ett program för att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter där barn- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden är viktiga medaktörer i arbetet.

En viktig del för Helsingborgs stad är att minoriteterna får information om sina rättigheter. Informationen ska lämnas generellt om den gällande lagstiftningen och specifikt kring de berörda områdena utbildning, äldreomsorg och kultur. Informationen ska om möjligt lämnas även på minoritetsspråken. Helsingborgs stad har som målsättning att varje person i Helsingborg som identifierar sig så som tillhörande någon av de nationella minoriteterna ska ha kunskap om sina rättigheter enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråken.

I övrigt hänvisar kommunen till arbetet i respektive förvaltning som arbetar aktivt med att förändra etablerade attityder och strukturer inom befintliga verksamhetsområden för att säkerställa romers tillgång till mänskliga rättigheter.

Malmö stad

Pilotverksamheten i Malmö stad är rättighetsbaserat och utgår från transparens, delaktighet, ansvar och icke-diskriminering. Utifrån minoritetslagstiftningen syftar arbetet till att tillgängliggöra de mänskliga rättigheter som finns stipulerade för samtliga svenska medborgare. De rättighetsområden som pilotverksamheten fokuserat på är arbete, utbildning, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet. Malmö stad redovisar även att barns rättigheter är centrala i detta arbete, framförallt inom socialtjänstverksamheten, skola och bostadsfrågor. I pilotprojektet har man arbetat 50 procent gentemot den romska befolkningen med stödjande, operativ, informerande och inkluderande verksamhet samt 50 procent gentemot majoritetssamhällets institutioner med kompetensutveckling inom romsksvensk historia, romska livsvillkor och normkritiska perspektiv. Kompetensutvecklingen riktar sig till tjänstepersoner inom kommunen på strategisk och operativ nivå; skolpersonal, rektorer, vårdpersonal, socialsekreterare med flera.

Prioriterad målgrupp kvinnor och barn

I strategin för romsk inkludering anges att målgruppen främst är de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap, varvid kvinnor och barn är särskilt prioriterade.

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft i uppdrag att i nära dialog med romska företrädare låta genomföra ett arbete för fördjupad kunskap om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska kvinnor och män samt flickor och pojkar. Arbetet rapporterades den 1 mars 2015¹⁸. Undersökningen bekräftar återigen bilden av fördomar och förutfattade meningar om romer som grupp och förekomst av antiziganism såväl som trakasserier och diskriminering, inom samtliga områden som omfattas av studien. I fokusgrupperna har majoriteten upplevt att bemötandet i första hand inte berott på kön. Deltagarna har istället uppfattningen att föreställningar om romer som grupp överskuggar arbetet med jämställdhet för romer. I fokusgrupperna lyfter både männen och kvinnorna fram att man först och främst blir bemött som rom och att frågan om jämställdhet kommer i andra hand eller inte alls. Det som också lyfts i detta sammanhang är att många väljer att dölja sin romska identitet för att undvika risken att diskrimineras.

Dåvarande Statens folkhälsoinstitut fick sommaren 2012 regeringens uppdrag att genomföra en fördjupad studie om romska flickors och kvinnors

¹⁸ Länsstyrelsen. Redovisning av uppdrag angående jämställdhet inom strategin för romsk inkludering. D.nr. 106-39393-2013

livssituation och hälsa. Uppdraget togs över av nybildade Folkhälsomyndigheten 1 januari 2014. Folkhälsomyndigheten rapporterade uppdraget i sin helhet 30 oktober 2015¹⁹. Syftet med uppdraget har varit att identifiera och belysa romska flickors och kvinnors hälsosituation och livssituation samt föreslå rimliga förslag på hur man kan främja hälsa och förebygga ohälsa bland romska flickor och kvinnor. Rapporten redovisas mer utförlig under avsnittet social omsorg och hälsa.

Arbetsförmedlingen konstaterar i sin återslagrapportering att det finns stora skillnader mellan könen, till exempel när gäller antalet som får arbetspraktik och kommer ut i arbete. Man uppskattar att 159 personer fick arbetspraktik inom pilotverksamheten under åren 2013 och 2014, varav 51 kvinnor och 108 män. Under samma period fick 171 arbete, varav 55 kvinnor och 116 män. Arbetsförmedlingen menar att skillnaderna mellan kvinnor och män bland annat kan bero på att arbetsgivare har stereotypa föreställningar om romska kvinnor. Däremot är antalet nyinskrivna jämnt fördelat mellan könen. Under 2013 och 2014 uppskattas att 218 kvinnor och 201 män skrevs in på Arbetsförmedlingen som ett resultat av pilotverksamheten. Arbetsförmedlingen konstaterar att man behöver ha ett tydligare jämställdhetsperspektiv för att säkerställa att fler kvinnor får ta del av de insatser som Arbetsförmedlingen och andra aktörer erbjuder. Vidare anges i återslagrapporteringen att Arbetsförmedlingen centralt ska ställa tydligare krav på jämnare fördelning mellan kvinnor och män som tar del av olika insatser.

Pilotkommunernas arbete med de prioriterade målgrupperna kvinnor och barn

Länsstyrelsen har efterfrågat hur pilotkommunerna arbetar med den prioriterade målgruppen kvinnor och barn vilket redovisas nedan.

Luleå Kommun

Genom hela projektsatsningen har Barn och utbildningsförvaltningen främst fokuserat på målgruppen förskolebarn och deras vårdnadshavare. Målet har varit att ge fler romska vårdnadshavare stöd att informera om den reguljära förskoleverksamheten, främst via brobyggare.

I arbetet med att utveckla samråd har kommunen strävat efter jämn könssammansättning i arbetsgruppen. Generellt har gruppen haft fler kvinnliga än manliga deltagare.

Genom anställning på Flerspråkscentrum av modersmåls lärare i romani chib på ca 25 procent från höstterminen 2015 kan ett slags brobyggande möjliggöras i undervisnings-, och kontaktmötet med målgruppen på förskole-, och på skolenheterna. Under hösten 2015 har en annan brobyggare

¹⁹ Folkhälsomyndigheten. Folkhälsomyndighetens återslagrapportering av regeringsuppdrag angående fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa

fungerat som stöd åt en romsk pojke på högstadiet med en historik av långvarig frånvaro. Det är ett led i att särskilt stärka romska barns situation.

Linköpings kommun

Största delen av Vårt Nygårds och brobyggarnas arbete omfattar barn och ungdomars skolgång, utbildning, fritid samt föräldrastöd. Vårt Nygård arbetar även med en tjejgrupp för romska flickor. Syftet med tjejgruppen är att, förutom social gemenskap, motivera till fortsatt skolgång och utbildning samt meningsfull fritid. Brobyggarna på Vårt Nygård arbetar vidare med barn 10–12 år i en lekfotbollsgrupp som syftar till att spela boll och umgås, lära sig fungera och interagera tillsammans med andra. Både barn med romsk identitet och andra barn inkluderas tillsammans i lekfotbollsgruppen. Huvuddelen av deltagarna är pojkar men under det senaste året har även flickor deltagit.

Linköping kommuns har även fokuserat på rätten till kultur och språk riktat till barn. På Nya Rydsskolan i Linköping har romska barns vardag skildrats i tre nytgivna barnböcker. Historierna bygger på flera besök i skolan och är inspirerade av miljöer och situationer från barnens egna berättelser. En medveten prioritering på barns upplevelse, förebilder och behov kring barnlitteratur ledde till denna satsning som skett tillsammans med det Linköpingsbaserade förlaget Olika. I arbetet med att ta fram böckerna fick barnen delta genom att rita och berätta. Teckningar och berättelser har sedan legat till grund för professionell framställning. Viktigt i arbetet var att intervjua barn och få dem att dela med sig av sin verklighet. Böckerna är vanliga barnböcker som riktar sig till alla barn men som speglar en verklighet som sällan uttrycks i barnbokens värld. Igenkänningsfaktorn ska finnas oavsett läsarens bakgrund likaväl som barn ska kunna läsa om barn som ser ut och är på ett annat sätt än en själv.

Göteborgs stad

Under hela pilotkommunsarbetet har barns rätt till utbildning, med specifikt fokus på rätt till modersmålundervisning i romani chib, lyfts som en prioriterad fråga. Barnens bristande möjligheter att delta i modersmålsundervisning har varit ett av de hinder som identifierats i kommunens temagrupp. Uppdraget som brobyggare har bland annat inneburit att skapa nätverk mellan skolans personal och romska familjer samt etablera ett kontaktnät mellan de romska barnen.

Redan i starten av pilotprojektet identifierades behovet av att uppmärksamma hälsofrågorna för den romska befolkningsgruppen i Göteborg. Ett arbete har pågått utifrån Hälsoverket i Kortedala där en representant från Romska rådet deltog som hälsoguide för att underlätta bemötandet av målgruppen romska kvinnor. Under det sista två åren har erfarenheterna från detta arbete införlivats i temagrupp hälsa/äldreomsorg.

Helsingborgs stad

Helsingborgs stad har i pilotverksamheten prioriterat flickor mellan 15–25 år. Tidigare erfarenheter av blandade grupper har visat att kvinnor/flickor oftast hamnar i skymundan. Brobyggarna på skol- och fritidsförvaltningen håller i tjejgrupper, i syfte att stärka tjejernas självkänsla och självförtroende och motivera dem att fullfölja sin skolgång. Målet med gruppen är framförallt att motivera och stärka tjejerna men även ge dem kunskap om hälsans alla delar (fysisk, psykisk, emotionell och andlig) och skapa nyfikenhet och en positiv attityd till hälsa.

Skol- och fritidsförvaltningen arbetar för att inkludera romska barn i skolan. Målet är att varje romsk elev ska känna sig som en del av det svenska samhället. Staden bedriver projektet ”Bättre hälsa för unga romer - samverkan mot övervikt”, vilket är ett pilotprojekt med syfte att förbättra de romska barnens framtidsutsikter genom att öka förutsättningarna till hälsosamma levnadsvanor och förbättrad hälsa, för barnen och deras familjer. Syftet är också att utveckla samhällets arbetsmetoder så att de bättre anpassas till målgruppen och ger önskvärda resultat. Projektet är initierat av romska familjer och föreningen Vorta Drom.

Romarådet har arbetat med att engagera romska kvinnor, vilket resulterade i att det finns fler kvinnor än män i romarådet. Målet är att respektive grupp ska företrädas av en man och en kvinna, detta för att säkerställa en jämn könsfördelning.

Malmö stad

RIKC har en jämn könsfördelning bland centrets anställda och i den individuella kontakten tas särskild hänsyn till barns rättigheter. Malmö stad har målsättningen att nå en jämn könsfördelning i hela pilotverksamheten, vilket man redovisar är en ständigt pågående process. Vidare har Malmö stad arbetat med så kallade pilotanställningar där romer erbjudits en arbetsmarknadsinsats med anställning i bland annat skolan vilket bidragit till att stärka romska elevers skolgång. Under 2014 och 2015 har tio elevassistenter anställts genom pilotanställningarna. Elevassistenterna arbetar med att överbrygga förtroendegapet mellan familjerna och skolan samt fungerar som stöd för de romska eleverna som har behov av detta. De är även närvarande under raster och i olika klasser för att bygga upp relationer till eleverna

Romsk delaktighet och inflytande i utvecklingsarbetet

Målet för minoritetspolitiken är att de nationella minoriteterna ska ges inflytande i frågor som berör dem. Strategin för romsk inkludering anger att är allt arbete måste utvecklas i samråd med den romska gruppen. En stark framgångsfaktor för ett lyckat minoritetsarbete är hur kommunen lyckas med att göra minoriteten delaktig i arbetet. Delaktighet kan innebära representation i styrgrupper, projektgrupper/processgrupper och/eller ett etablerat och formaliserat samrådsförfarande.

Generellt konstaterar utvärderarna att det fortfarande är problematiskt att tydliggöra i vilken utsträckning som pilotkommunsarbetet lyckats i sitt arbete med romskt inflytande och deltagande. Vad gäller samråd så finns det lagstadgat inom ramen för Europakonventionen vad ett sådant forum ska innehålla och bedrivas men inte är någon kommun har haft den uttryckliga ambitionen att följa detta. Utvärderarna menar att det har saknats kunskap och kompetens kring samråd både från den kommunala sida och från den romska gruppen. De kommuner som har valt att delta i SKL:s separata projekt kring samråd har dock uppfattat projektet som mycket positivt, vilket också romer i kommunerna bekräftar.

Det vanligaste sättet att säkerställa romsk delaktighet under pilotkommunsarbetet har varit att anställa fler personer med romsk språk och kulturkompetens det vill säga brobyggare. En utmaning i arbetet kring brobyggarna har varit att etablera kontakt både bland den romska gruppen och med majoritetssamhället. Utvärderarna menar att en konsekvens av detta är att det romska deltagandet är tydligt medan det romska inflytandet inte är lika enkelt att definiera. Samarbete mellan kommun och det romska civila samhället för gemensamma projekt eller program har med några undantag inte varit speciellt utbrett. I de fall där ett sådant samarbete har inrättats beskriver kommunen det som positivt. Det skapar ett kollektivt ägarskap för projektet bland den romska gruppen och inflytande över inriktning. Förmodade förklaringar till varför detta arbetssätt inte förekommit i större utsträckning är behovet av ett stärkt romskt civil samhälle samt att det från kommunernas sida kan uppfattas som komplicerat att inleda den här formen av samarbete, enligt utvärderarna.

I fråga om deltagande används ofta deltagartrappan som ett sätt att identifiera vilken nivå av deltagande som det offentliga bjuder in till. Det finns även en rad olika varianter på deltagartrappan. Utvärderarna utgår från den deltagartrappan som ursprungligen togs fram av Sherry R Arnstein. Till denna har utvärderarna fogat ytterligare en nivå det vill säga inflytande. Genom pilotkommunsarbetet har former för deltagande varierat från de lägre trappstegen av information till det högre trappsteget bestående av inflytande. Det har inneburit att det också funnits olika nivåer av deltagande inom ramen för olika aktiviteter. Det finns även under pilotkommunsarbetet exempel där det romska deltagandet och inflytandet har begränsats i form av att inte har varit inbjudna till styrgruppsmöte då dessa endast utgjorts av samordnare med icke romsk bakgrund och förvaltningschefer.

Utvärderarna konstaterar att kommunerna har fått betydligt större kunskap i arbetet kring delaktighet och inflytande och det omfattande arbete som krävs för att gå från information till inflytande. Däremot kvarstår frågan när deltagande och inflytande kan anses vara på riktigt. Det är fullt möjligt att den frågan endast kan besvaras i relation till varje enskild process och då ställd till personer eller personerna som ska uppleva deltagande och inflytande, menar utvärderarna.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting beviljades 2012 medel från regeringen för att driva ett projekt som syftade till att stödja pilotkommunerna i arbetet med att utveckla kvalitativa och systematiska samråd med den nationella minoriteten romer²⁰. Målet var att samråd skulle bli en integrerad del i respektive kommuns styrning. Sveriges Kommuner och Landsting har ansvarat för att tillhandahålla en processledare som stödjer och dokumenterar arbetet i kommunen. Då deltagande i projektet var frivilligt från kommunerna sida deltog tre av fem pilotkommuner i arbetet; Luleå kommun, Linköpings kommun och Göteborgs stad. Arbetet har genomförts med start 2013/2014 och avslutats i december 2015.

Processarbetet har inneburit att varje deltagande kommun har fått stöd att utifrån sin kontext och förutsättningar utveckla former och system för samråd. Grunden i utvecklingsarbetet har varit att alla målgrupper och intressenter som berörs av uppdraget involveras i att bidra med förslag och idéer för att utforma ett förslag till hur ett samråd kan utformas.

Processarbetet har innehållit delmomenten:

1. inventera och analysera olika perspektiv i frågan
2. Designa en arbetsgrupp/team som skall arbeta fram förslag på lösningar
3. Öppenhet och kommunikation under hela processen
4. Beslut om förslag i arbetsgruppen – fastställs i ett samförståndsavtal
5. Kommunen beslutar

En skrift har tagits fram som beskriver arbetet att medskapa samråd för romsk inkludering²¹. Skriften samlar lärdomar och insikter om processarbetet. Arbetet förutsätter en ny modell som skiljer sig från etablerade samrådsmodeller och skriften pekar bl.a. på utmaningen att utveckla en samrådsmodell som inte ytterligare förstärker romers marginalisering och som dessutom tar hänsyn till den komplexitet som finns i frågan om romers inkludering. Skriften tar upp att det i första hand handlar om att bygga förtroende och tillit, vilket behövs för att inkludera²². Det är även nödvändigt att dialogen är öppen och transparent samt att deltagarna har ett särskilt förhållningssätt till dialog. Detta leder till ökat förtroende där förhållningssättet är viktigare än en bra metod eller rutin. Skriften tar upp ett antal lärdomar av att arbeta medskapande där en av de främsta utmaningarna är insikten om att arbetet med att medskapa aldrig är färdigt. Det handlar mer om att etablera en attityd och arbetssätt.

²⁰ Bidrag för utvecklingsarbete kring samrådsformer för romsk inkludering. A2012/1965/DISK

²¹ Sveriges Kommuner och Landsting. Medskapande dialog för romsk inkludering, 2016.

²² Sveriges Kommuner och Landsting. Medskapande dialog för romsk inkludering, 2016, s. 10

Pilotkommunernas arbete med inflytande och delaktighet

Luleå kommun

Luleå kommun har deltagit i projektet med SKL. Utöver denna process hålls kommunövergripande samråd med samtliga minoritetsgrupper samtidigt två gånger per år som leds av kommunalrådet och dels profilsamråd inom barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen. Även dessa sker samtidigt för samtliga minoritetsgrupper. Vid de profilsamråd som hålls inom barn- och utbildningsförvaltningen är samtliga romer välkomna men representeras oftast av en representant.

Barn och utbildningsförvaltningen uttrycker önskemål om fortsatta egna profilsamråd för den romska gruppen i framtiden för att ytterligare stärka möjligheten för romska elever att slutföra grundskolan.

Linköpings kommun

Redan innan Pilotkommunsarbetet påbörjades 2012 hade kommunen samråd med enskilda personer från den nationella minoriteten romer samt en förening (idag tre föreningar). Under åren som pilotkommun för romsk inkludering utvecklades arbetet kring samråd ytterligare. I kommunens rapportering har romska företrädare kommit till tals i en egen rubrik under varje kapitel. Linköping är en av kommunerna som deltagit i projektet att ”Medskapa hållbara, systematiska och kvalitativa samråd för romsk inkludering” med stöd av SKL. Linköpings kommun påbörjade sitt arbete i projektet våren 2015 då processen inleddes med att samla perspektiv. Processen fortgår fortfarande i Linköpings kommun. Arbetet kommer att utgöra underlag för beslut i kommunstyrelsen innan sommaren 2016.

Linköpings kommun rapporterar att arbetet har varit lärande och konstruktivt för både romer och kommunala representanter. En oerhört värdefull process för att säkra kommunens arbete med att tillgodose de mänskliga rättigheterna och för att öka förståelsen mellan parterna.

Förutom arbetet med att utveckla samrådet arbetar kommunen med inflytande bland annat i mötet med individer. Ett exempel är att verksamheten på Jobb- och Kunskapstorget dokumenterar tankar och förslag som tas med i det fortsatta arbetet och i de rapporter som lämnas. Kommunens romska företrädare tycker det är positivt och framåtriktat att Linköpings politiker har visat intresse för samrådet.

Göteborgs stad

I Göteborg bildades hösten 2012 ett romskt råd för att svara upp mot kommunens ökade behov av en romsk samrådspart. Rådet har även en bilaga i kommunens rapport till Länsstyrelsen. Rådet består av totalt 15 romska representanter från fyra av de fem officiellt erkända undergrupperna. Rådet har en bred åldersspridning och en jämn fördelning mellan kvinnor och män. Samråd med resanderomerna sker i en separat gruppering. Under samrådsmötena har ett antal dialoger förts på strategisk nivå (sektorschefer)

kring frågor om stadens arbete med romers rättigheter inom bland annat sektor utbildning, modersmålsundervisning (Språkcentrum) och individ- och familjeomsorg. En strategisk dialog om hälso- och sjukvårdsfrågor har genomförts i februari och en uppföljning planeras under året. Vidare har dialog förts med representanter för polisen i Västra Götalands län kring integreringen av ett romskt perspektiv och romsk delaktighet i processen kring starten av en ny demokrati- och hatbrottsgrupp inom polisen i länet.

Under året har de månatligen återkommande samråden mellan staden och Romska rådet fortgått parallellt med SKLs projekt om hållbara samråd för romsk inkludering. Under hösten har arbetet med SKL lett till ett förslag på samrådsdesign för framtida gemensamma och strategiska samråd för hela den nationella minoriteten romer, där alla officiellt erkända undergrupper finns representerade. Förslaget har därefter på olika vis förankrats politiskt, senast genom en presentation i kommunstyrelsen i januari 2016.

Arvodering av medlemmar i Romska rådet i egenskap av stadens samrådspart, har bidragit på ett positivt sätt till att möjliggöra dialog/samråd. Det har också varit ett sätt att minska den maktobalans och de ojämlika arbetsförutsättningar som råder mellan minoriteten och offentliganställda.

Helsingborgs stad

I Helsingborg finns sedan tidigare en etablerad kontakt med romer och det finns ett romskt råd, Romarådet. Processledaren bjuder in romer till romska stormöten tre gånger per år. Där informeras romerna om vad som händer i processen och om andra viktiga nyheter. Det finns stora utmaningar att nå ut till hela gruppen och staden försöker fortfarande hitta metoder och strukturer för att möjliggöra romernas delaktighet och inflytande på alla plan och nivåer.

Romer finns också representerade i projektorganisationen för pilotverksamheten. I styrgruppen ingår två representanter från Romarådet och i processgruppen ingår två föreningsrepresentanter och två representanter från Romarådet. I både styrgruppen och processgruppen har romerna medbestämmanderätt i frågor som berör dem.

Malmö stad

Samtal och informationsmöten hålls med representanter från de största romska grupperingarna i Malmö. Den grupp som inte finns representerad är finska romer, detta beror på att gruppen är mycket liten i Malmö.

Vidare har projektledaren i pilotverksamheten kontakter med romer genom större informationsmöten och konferenser, genom individärenden där projektledaren assisterar, genom spontana besök på centret och även i mer informella sammanhang såsom sociala tillställningar, samlingar och arrangemang och ett stort antal telefonsamtal. I dessa möten inhämtar och delger projektledaren information och synpunkter om t.ex. arbetets gång,

centrala frågor och behov som ska lyftas. Såväl kvinnor som män ingår i pilotverksamhetens nätverksgrupp, dock är majoriteten män.

Långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen

I villkoren för pilotkommunerna anges det att bidraget ska användas för att bygga upp en struktur eller motsvarande långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers tillgång till deras rättigheter. Kommunen ska också dokumentera kontinuerligt och systematiskt de åtgärder som vidtas och noga följa upp dem. Pilotverksamheten ska hitta strategier för att införliva resultaten i de ordinarie strukturerna och verksamheterna.

Utvärderarna har vid flera tillfällen under åren återkommit till vikten av organisation och struktur i pilotkommunernas arbete. Framför allt kring tydlighet i mandat och ansvarsutkrävande. Vikten av uppföljningssystem har också framhållits, inte minst för att lägga grunden till hållbarhet.

Pilotkommunernas arbete för långsiktighet

Luleå Kommun

Luleå kommun har genom SKLs projekt haft en arbetsgrupp för att se över hur romer ska få inflytande över kommunens fortsatta inkluderingsarbete. Dessa har under tidig vår 2016 presenterat ett förslag till kommunstyrelsen för behandling. Förslaget går ut på att under en tvåårsperiod inrätta ett utökat romskt samråd med det primära syftet att ta fram en handlingsplan för det fortsatta arbetet samt följa upp implementeringen av denna. Inom ramen för det arbetet har barn- och utbildningsförvaltningen samt socialtjänsten pekats ut som särskilt viktiga att satsa på.

Parallellt med detta pågår en process inom barn- och utbildningsförvaltningen för att ta fram en handlingsplan för romsk inkludering. Förslag till handlingsplan ska tas i både chefsgrupp och ledningsgrupp under april 2016 för beslut. I handlingsplanen framgår det vem/vilka som har ansvar för säkerställandet av den långsiktiga implementeringen inom ordinarie struktur. Erfarenheter av arbetet i pilotverksamheten ska ta tillvara, tillika det tvärsektoriella arbetet det genererat. De samverkanspartners som ingår i arbetet är förskolechefer, rektorer, Elevhälsan, Flerspråkscentrum, Skolledning, Barn och utbildningsnämnd, Länsmuseet, Kulturskolan (förutsatt att handlingsplanens intentioner blir godkända av ledningsgrupp för Barn och utbildningsförvaltning).

Kommunen har vidare anställt en modersmålslärare i romani chib tillsvidare och den brobyggare som arbetar som elevassistent har fortsatt arbete läsåret ut. Om det faller väl ut är skolan inställd på att förlänga anställningen. Diskussioner har inletts med socialförvaltningen om att den brobyggare som läser utbildningen med inriktning mot social omsorg och hälsa ska göra delar av sin tjänst där under våren 2016 för att se hur ett fortsatt upplägg skulle

kunna se ut av mer permanent karaktär. Arbetsuppgifterna skulle i första hand handla om att internutbilda socialsekreterare och fungera som bollplank åt dem i arbetet. Idag är den brobyggaren anställd inom arbetsmarknadsförvaltningen.

Linköpings kommun

I Linköpings kommun har ansvaret för arbetet legat hos kommunstyrelsen och en samordnare av arbetet har funnits på kommunstyrelsens förvaltning. Respektive ansvarig chef på de olika förvaltningarna och de enheter som varit djupast involverade i Pilotkommunsarbetet har deltagit på möten tillsammans med arbetsgruppen. Arbetsgrupp, bestående av brobyggare och samordnare har tillsammans med chefer varit delaktiga när det gäller framtagning av olika dokument och förslag till beslut, till exempel handlingsplanen.

Januari 2015 erhöll kommunstyrelsens förvaltning tillsammans med barn – och ungdomsförvaltningen och omsorgsförvaltningen ett budget uppdrag vilket bestod i att utreda hur Linköpings kommun fortsatt skulle arbeta framgångsrikt med brobyggare samt romsk inkludering. I uppdraget involverades även bildningskontoret, kultur- och fritid samt socialförvaltningen. Detta för att få ett så bra utredningsunderlag som möjligt. Uppdraget föreslog en enskild organisation för bryggare samlat centralt inom utbildningsförvaltningen. Detta för att öka samverkan med andra yrkesroller men också för att få en ökad spridning inom kommunen. Den nya organisationen säkrar fortsatt utveckling av brobyggjarrollen såväl som det praktiska arbetet med romsk inkludering. På strategisk nivå, kommunstyrelsens förvaltning, finns fortsatt uppdraget att arbeta övergripande med nationella minoriteter och samråd.

I den utredning som gjordes och senare beslutades i december 2015 föreslogs en central organisation för brobyggjarverksamhet. Funktionen kommer att etableras 2016 och placeras inom utbildningsförvaltningen. En samordnare tillsätts för brobyggare i kommunen. En intern utbildning kring samhälls- och kommunkunskap samt personlig utveckling har föreslagits.

Linköpings kommun ser effekter såsom ökad tillit och ökat stöd för att söka arbete eller utbildning. Kunskapen kring nationella minoriteter romer har ökat både internt i kommunen men också hos allmänhet och andra aktörer. Vidare har diskussion förts om metoder utvecklade i pilotkommunsarbetet kan inspirera till utveckling inom andra områden.

Göteborgs stad

När staden ansökte om att bli romsk pilotkommun var tanken att tydligt förankra arbetet i nära anslutning till verksamheten såsom skola, individ och familjeomsorg, kultur med mera. Stadsdelsförvaltning Östra Göteborg blev utsedd till projektägare. Stadsledningskontorets ansvar blev att hålla i samrådet för staden och stödja projektägaren i arbetet. I ett tidigt skede tillsattes en styrgrupp och en politisk referensgrupp som stöd för arbetets

genomförande. Styrgruppen tillsattes av personer med mandat inom de respektive verksamhetsområden som berörs. Styrgruppen består av ledningspersoner från Göteborgs Stads förvaltningar och bolag, Västra Götalandsregionen, Arbetsförmedlingen samt representanter från Romska rådet. Den politiska referensgruppen består av valda politiker från samtliga partier i kommunstyrelsen (utifrån sammansättningen vid pilotprojektets start) och representanter från Romska rådet och tjänstepersoner från staden deltar vid mötena. Den politiska referensgruppen har bidragit till det politiska förankringsarbetet i staden.

I december 2014 godkände kommunstyrelsen förslaget att etablera ett Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC) i Göteborg. Etableringen av RIKC innebär en möjlighet att införliva erfarenheter och processer från arbetet för romers rättigheter i Göteborgs Stad ordinarie strukturer. Syftet med verksamheten är således att säkerställa att romers rättigheter respekteras inom kommunens ordinarie verksamhet på samma villkor som för icke-romer. Kommunfullmäktiges fattade under hösten 2015 beslut om att RIKC organisatoriskt skulle placeras under nämnden för konsument- och medborgarservice. Efter beslutet om organisatorisk placering av RIKC har en mer formaliserad process kring inrättandet tagit vid med delaktighet av både Romska rådets representanter och representanter från resanderomerna.

Helsingborgs stad

I Helsingborg är pilotverksamheten organisatoriskt förlagt under Arbetsmarknadsförvaltningen (tidigare utvecklingsnämndens förvaltning). Cheferna på Arbetsmarknadsförvaltningens olika enheter samt cheferna för fritidsförvaltningen, socialförvaltningen och arbetsförmedlingen utgör styrgrupp tillsammans med förvaltningschefen på Arbetsmarknadsförvaltningen, processledaren och romska representanter. Utöver detta finns även en processgrupp för att just processa mer operativa frågeställningar. Övriga minoritetsfrågor finns placerade på kulturnämnden som hittills inte har haft någon aktiv roll i pilotkommunsarbetet eller representant i styrgruppen.

Helsingborgs stads samtliga brobyggare ingår i den ordinarie verksamheten och staden arbetar vidare med att förfinas och erbjuda verksamheterna det stöd som de romska brobyggarna ger. Brobyggarna arbetar inom flera olika verksamhetsgrenar varav tre är knutna till utbildningsförvaltningen och arbetar stadsövergripande. Två av brobyggarna utbildar sig vidare på Södertörns Högskola till modersmålslärare och staden har ambitionen att fortsätta med samtliga varieteter inom modersmålsutbildningen.

Helsingborgs stad kommer fortsättningsvis att ha en samordnare anställd för romsk inkludering. Fokus för staden är utbildning, arbete och hälsa. Arbetsmarknadsförvaltningen, skol- och fritidsförvaltningen, socialförvaltningen och Arbetsförmedlingen samarbetar kring dessa frågor. Staden kommer fortsättningsvis att ha en tvärsektoriell arbetsgrupp för romsk inkludering som träffas regelbundet för att stämma av att arbetet

fortsätter trots att projektet är avslutat. Deltagare är från olika förvaltningar tillsammans med den romska gruppen Frekvensen av mötena är ännu inte fastlagda men troligtvis någon gång per termin. Under 2016 kommer Helsingborg att arbeta mer med Arbetsmarknadsfrågan. Kommunen kommer att använda Arbetsförmedlingens reguljära insatser men också kommunala för att skapa möjligheter och förutsättningar till anställningar inom kommunen.

Malmö stad

Pilotverksamheten i Malmö utgör en förstärkning av RIKC. Under pilotverksamheten har RIKC förstärkt antalet anställda med bl.a. projektledare, brobyggare och projektassistenter.

RIKC har det kommunövergripande uppdraget att öka romers delaktighet i samhället. Målgruppen för insatserna är Malmös medborgare som tillhör den romska minoriteten, övriga Malmöbor, personal inom Malmö stad och andra myndigheter. Insatserna riktar sig i lika stor utsträckning till den romska minoriteten som till majoritetssamhället och dess institutioner.

Genom RIKC finns redan en struktur som är långsiktig inom kommunen. Många relationer med olika samverkanspartners har utvecklats och etablerats under pilotverksamheten via RIKC breda kontaktnät som fanns redan innan pilotverksamheten startade. Några exempel på viktiga samverkanspartners inom pilotverksamheten är Arbetsförmedlingen, JobbMalmö, flera skolor, de tre skolförvaltningarna, socialtjänsten inom de olika stadsområdena och Malmö mot diskriminering. De erfarenheter och metoder som arbetats fram inom pilotverksamheten fångas upp och fortlöper. Malmö stad menar dock att det krävs en fortsatt ekonomisk förstärkning för att detta ska kunna vara möjligt.

Några av effekterna som Malmö stad redovisar är att fler myndigheter tar kontakt såväl gällande individärenden, t.ex. socialsekreterare, som i övergripande frågor, t.ex. socialstyrelsen, skolförvaltningar och Forum för levande historia. Många romer vänder sig till och känner förtroende till centret, till exempel har romska representanter i Malmö stad drivit frågan till politiker i kommunen om att RIKC ska ansvara för framtagandet och uppföljningen av handlingsplanen för den nationella minoriteten romer i Malmö.

Arbete

I uppdraget till pilotkommunerna är arbete ett prioriterat område. Arbetsförmedlingen har uppdrag att ingå i pilotverksamheten. Tidigare rapportering från Länsstyrelsen i Stockholm har beskrivit att såväl romer som tjänstemän uppfattar att fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder för romer på arbetsmarknaden. Andra faktorer som upplevs som hinder på arbetsmarknaden för romer är bristande utbildning och låg utbildningsnivå. Några utmärkande förändringar har inte

skett på området men flera goda exempel har tagits fram under pilotverksamheten.

Arbetsförmedlingen

I april 2012 fick Arbetsförmedlingen i uppdrag att ingå i pilotverksamheten. Uppdraget har varit nationellt men har haft ett särskilt fokus på de fem pilotkommunerna. Arbetsförmedlingen utsåg fem pilotkontor (ett arbetsförmedlingskontor i respektive pilotkommun) som bärare av uppdraget lokalt. På varje pilotkontor anställdes en brobyggare, som senare omtitulerades till kundresurs, med inriktning minoritet i syfte att fungera som en länk mellan arbetssökande romer och arbetsförmedlare. Arbetet har redovisats i en rapport till Länsstyrelsen i Stockholm²³.

Kundresursfunktionen har varit en framgångsfaktor inom uppdraget för romsk inkludering. Under 2015 har kundresurserna bidragit till cirka 190 nyinskrivningar, under 2014 var motsvarande siffra cirka 120 nyinskrivningar. Detta visar på att det förtroendeskapande arbete som kundresurserna bedrivit från starten av uppdraget har gett resultat. Under 2015 har kundresurserna bidragit till att cirka 120 personer har kommit ut i arbete, mot 90 personer under 2014.

Arbetsförmedlingen har i tidigare rapporter beskrivit att frågor som rör romsk inkludering ofta reduceras till att enbart utföras av personer med romsk språk- eller kulturkompetens. Detta har initialt fyllt en viktig funktion men även bidragit till att frågor kring romsk inkludering riskerar att vara något som inte rör ordinarie verksamhet. Arbetsförmedlingen har under 2015 jämfört erfarenheter av arbetet som genomförts av kundresurser med romsk språk- eller kulturkompetens samt där arbetet genomförts av en ordinarie arbetsförmedlare som arbetat som kundresurs på deltid. Arbetsförmedlingens erfarenheter är att oberoende om arbetet utförts av en person med romsk språk- eller kulturkompetens eller en arbetsförmedlare så är de det riktade arbetet gentemot den romska målgruppen som har utgjort den största framgångsfaktorn. Att kundresurserna varit synliga för målgruppen även utanför arbetsförmedlingens lokaler genom uppsökande verksamhet och bedrivit ett riktat arbete i syfte att minska förtroendeklyftan har lagt grunden för uppdraget och bidragit till många positiva effekter. Arbetsförmedlingen kommer därför att tydliggöra att rollen även kan ingå i kompetensprofilen för arbetsförmedlare och således utövas av fler anställda inom myndigheten.

Arbetsförmedlingen konstaterar att det råder skillnader mellan kvinnor och män avseende hur många som kommer ut i olika insatser.

Arbetsförmedlingen har inte tagit fram en strategi i syfte att utjämna skillnaderna mellan kvinnor och män inom regeringsuppdraget för romsk inkludering. Däremot har Arbetsförmedlingen centralt tagit upp detta med pilotkontoren under gemensamma erfarenhetsutbyten. Arbetsförmedlingen kan se att frågan kring jämställdhet inom romsk inkludering behöver lyftas i

²³ Arbetsförmedlingens återrapportering 2016. Pilotverksamhet för romsk inkludering.

större utsträckning. Frågan måste vidare tydligare kopplas till myndighetens övriga verksamhet gällande jämställdhetsintegrering.

Arbetsförmedlingen har gjort olika insatser för att säkerställa att det inom myndigheten finns kunskap om romer som nationell minoritet. Webbutbildningen ”Jämlikhet för romer på arbetsmarknaden” i myndighetens basutbildning för nyanställda. Under 2015 har cirka 2610 personer inom myndigheten tagit del av utbildningen. Sedan lanseringen i april 2012 har cirka 5200 personer inom myndigheten tagit del av utbildningen. Under 2015 har cirka 8 900 personer externt¹³ tagit del av utbildningen. Arbetsförmedlingen kan dock se en fortsatt risk att frågan kring romsk inkludering fastnar vid information kring romers historia och kultur och inte tas vidare för att säkerställa allas lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet. Därför har webbutbildningen uppdaterats med erfarenheter av pilotverksamheten.

Arbetsförmedlingen har goda erfarenheter av det arbete som har bedrivits inom ramen för regeringsuppdraget för romsk inkludering. Uppdraget har bidragit till att myndigheten har kunnat belysa frågor kring romers rättigheter på ett sätt som tidigare inte har varit möjligt. Myndigheten har redan från start betraktat frågan som en del av den ordinarie verksamheten och Arbetsförmedlingen kommer att se över hur rollen kan spridas inom verksamheten i större utsträckning så att den kan användas i de kontor som har behov av en kundresurs.

Statskontoret konstaterar i sin utvärdering av brobygggarverksamheten, som även inkluderade Arbetsförmedlingens kundresurser, att Arbetsförmedlingens satsning på att anställa kundresurser har resulterat i att uppskattningsvis 4 400 romer nåddes av information om myndighetens stöd och service under 2013 och 2014. Dessutom har personalen på pilotkontoren i viss mån fått mer kunskap om romers livsvillkor och situation på arbetsmarknaden. Statskontoret menar dock att det inte går att avgöra om fler personer fått ta del av insatserna eller kommit i arbete tack vare kundresursernas arbete.

Kundresurserna har ett gott förtroende bland romer i pilotkommunerna men statskontoret menar att det är svårt att avgöra om förtroendet för Arbetsförmedlingen har ökat utan att förtroendet än så länge verkar i första hand vara knutet till den enskilda kundresursen. Statskontoret bedömer att Arbetsförmedlingen bör få ett fortsatt uppdrag med romsk inkludering, som innebär att utveckla och sprida det arbete som bedrivits inom ramen för det tidigare uppdraget med romsk inkludering. I uppdraget bör erfarenheterna från kundresursernas arbete med romsk inkludering tas tillvara. Den 10 mars gav regeringen Arbetsförmedlingen fortsatt uppdrag att vidareutveckla arbetet med romsk inkludering i sin verksamhet 2016–2019²⁴.

²⁴ Regeringsbeslut Ku2016/00654/DISK

Pilotkommunernas arbete med området arbete

Luleå kommun

Ett kontinuerligt samarbete med Arbetsförmedlingen har pågått under hela pilottiden. Luleå kommun rapporterar att Arbetsförmedlingen uttrycker att de byggt förtroende genom bland annat informationsinsatser och deltagande i lägerverksamhet. Samarbetet med kommunens brobyggare är av stor vikt för att långsiktigt fortsätta bygga förtroende.

Arbetet har ömsesidigt gett ökad kunskap om varandra vilket är en förutsättning för att bygga förtroende och stärka möjligheterna för romer att få arbete. Arbetsförmedlingens service, insatser och program behöver bli mer kända och handläggarnas ökade kunskaper tror de leder till bättre möten.

Linköpings kommun

Jobb- och Kunskapstorget i Linköping har en brobyggare varit anställd och har arbetat med bland annat uppsökande verksamhet och individuella möten. Möten med individer, både bokade och spontana, är representerade av samtliga romska grupper. Brobyggaren på Jobb- och Kunskapstorget har i sitt uppdrag att fokusera på unga/vuxna, 16–29 år, samt vuxna i arbetsmarknads- och utbildningsfrågor.

I tjänsten som brobyggare sker ett nära samarbete med de olika funktionerna internt och med Studie- och Yrkesvägledare för att kunna erbjuda rätt insats till varje individ. Motivationsarbete är en stor del av brobyggarens roll för att kunna få individen till att exempelvis skriva in sig på Jobb- och Kunskapstorget.

Under våren 2015 har samarbete med funktionen ”Matcha” på Jobb- och Kunskapstorget utökats vad gäller sommarjobb för barn och unga, från högstadiet och gymnasiet. Barn och unga vars föräldrar har ekonomiskt bistånd har möjlighet att söka sommarjobb genom Jobb- och Kunskapstorget. Genom uppsökande verksamhet och kontakter med familjer, andra brobyggare, fältarbetare, fritids-pedagoger har ett antal unga romer fått möjlighet till sommarjobb. Lönerna finansieras av Linköpings kommun.

Göteborgs stad

I projektplanen för Göteborgs stad definierades ett mål om att antalet anställda med romsk bakgrund i staden ska öka. Det fanns en tydlig koppling till kommunfullmäktiges prioriterade mål att personalsammansättningen på alla nivåer ska spegla befolkningsstrukturen i Göteborg. Vidare är det viktigt att antalet anställda med romsk bakgrund ökar för att romer på sikt ska ha en likvärdig insyn i och tillgång till den kommunala verksamheten, på det att kontakten och den ömsesidiga tilliten mellan romer och icke-romer ska öka.

I januari 2015 kunde nio personer ur målgruppen för pilotprojektet, erbjudas anställning under ett år inom stadens program ”Nytt Jobb Intro”, vilket ersätter sysselsättningsfasen i Göteborg. Det har varit ett exempel på hur samverkan mellan staden och Arbetsförmedlingen har burit frukt, genom temagrupp arbetsmarknad. Anställningarna har genomförts i nära samarbete med kundresursen med romsk inriktning på Arbetsförmedlingen i Angered redan från rekryteringsskedet.

Diskussioner har förts om hur staden fortsättningsvis ska arbeta med att underlätta anställningar. Ett konkret förslag innebär att kommunen bör skapa tre anställningar i månaden under ett år. Förslaget har lämnats till den nya förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning, som ansvarar för det kommunala arbetsmarknadsuppdraget i Göteborg.

Helsingborgs stad

På Helsingborgs lärcentrum finns en brobyggare anställd i syfte att vara en länk mellan myndigheter och rom. Lärcentrums brobyggare har i sitt uppdrag att främja vuxna romers möjligheter till studier och arbete. Alla vuxna har rätt till studier om man inte har kunskaper som motsvarar grundläggande vuxenutbildning. För åtskilliga romer i Helsingborg finns brister i skolgången och att arbeta för att unga vuxna, vuxna i utanförskap får sin rätt till utbildning är ett sätt att arbeta mot målet att alla romer ska ha samma mänskliga rättigheter och bli lika behandlade som alla andra helsingborgare.

Rollen som brobyggare har utvecklats under projektets gång. Att ha tillgång till en romsk resurs på förvaltningen, menar Helsingborg stad, har bidragit till att fler romer vågar ta kontakt med myndigheten. Brobyggaren har utvecklat en metod att tillsammans med Arbetsförmedlingens kundresurs hålla uppföljningssamtal med målgruppen för att coacha mot studier och framtida arbete. Lärcentrum samverkar även med Vorta Drom, vuxenutbildningens anordnare och försörjningsstödsmyndigheten för att på bästa sätt tillvarata romernas rättigheter och möjligheter till egen försörjning. För att fånga upp målgruppen unga vuxna arbetar Helsingborgs stad kontinuerligt med kontakter med skol- och fritidsförvaltningen och Navigatorcentrum.

Malmö stad

Ett resultat av pilotverksamheten i Malmö stad är den samverkansmodell som tagits fram mellan RIKC, JobbMalmö och Arbetsförmedlingen i form av en arbetsmarknadssatsning riktad till personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Tio personer ingick i satsningen och fick en ettårig anställning inom kommunala verksamheter, som finansierades av JobbMalmö och Arbetsförmedlingen, fyra av dessa har fått förlängda anställningar.

Utbildning

Det av riksdagen fastställda målet för svensk barn- och ungdomsutbildningen är att den ska vara av hög och likvärdig kvalitet. Alla barn och elever ska ges förutsättningar att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt. Detta omfattar befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

I strategin för romsk inkludering anger regeringen att det krävs åtgärder för att förbättra den romska minoritetens utbildningssituation. En av åtgärderna är att satsa på brobyggare i skolan, vilka dels kan bidra till att föräldrarna känner en större trygghet i att ha sina barn i skolan, dels öka personalens förståelse för de romska barnens skolsituation. Man menar också att satsningen kan bidra till en bättre kommunikation mellan romer och skolan och till att brobyggarna blir förebilder för romska barn i skolan.

Skolverket

Regeringen gav i april 2012 Skolverket i uppdrag att se till att en utbildning togs fram för cirka 20 brobyggare inom förskola, förskoleklass och grundskola²⁵. Södertörns högskola har planerat och genomfört utbildningen av brobyggare i skolan på uppdrag av Skolverket. Skolverket har under 2015 låtit genomföra en extern utvärdering av brobyggartutbildningen²⁶ och Statskontoret har haft i uppdrag att utvärdera brobyggarverksamheten inom strategin för romsk inkludering²⁷. Tidigare rapporter från såväl Skolverket som pilotkommunerna har lyft brobyggarna som en viktig framgångsfaktor för att målet med strategin för romsk inkludering ska förverkligas.

Brobyggarnas arbetsuppgifter i skolan har handlat om att motivera och stödja enskilda elever i skolarbetet, att informera och stödja romska familjer i deras relationer till skolan samt att informera och stödja personalen i skolan med deras kommunikation med romska elever och familjer. Brobyggarna har dock inte alltid arbetat med skolan som bas vilket även har inneburit att rollen och arbetsuppgifterna varierat mellan kommunerna.

Under 2012–2015 har 16 brobyggare utbildats för arbete i skolan. De studerande har arbetat som brobyggare i kommunen halvtid och studerat på halvtid. Under studietiden har kursdeltagarna samlats en gång i månaden under två och en halv dag för gemensamma föreläsningar, seminarier, studiebesök, diskussioner och redovisningar. Kursledningen på Södertörns högskola har kontinuerligt funnits tillgängliga för handledning och för frågor. Av de 16 studerande har 12 erhållit samtliga högskolepoäng. Två studerande har intyg om tre kurser och godkänt i en kurs, 7,5 högskolepoäng. En studerande deltog endast vid en delkurs utan att nå intyg om deltagande.

²⁵ Regeringsbeslut A2012/1387/DISK

²⁶ Mångkulturellt Centrum. Utvärdering av utbildningsinsatser för romska brobyggare i om skolan. Edström 2015

²⁷ Regeringsbeslut Ku2015/854/DISK

Utbildningen har varit mycket positiv för deltagarna och Södertörns högskola har anpassat utbildningen för att möta den heterogena studerandegruppen dock med samma krav på innehåll, kvalitet och krav som för annan utbildning på högskolan. Skolverket konstaterar i sin rapport att brobyggartutbildningen varit effektiv. Skolverket menar att brobyggartutbildningen utgör en viktig del av regeringens strategi för romsk inkludering. Rollen som brobyggare har förutsättningar att bidra till en ökad samverkan mellan romska familjer och förskola, skola. Skolverkets bedömning är dock att det är osäkert i vilken utsträckning kommuner kommer att efterfråga utbildningsplatser vid en eventuell fortsättning av utbildningen. Skolverket bedömer att högskolan inte kan erbjuda utbildningen inom ordinarie strukturer utan att den bör tills vidare arrangeras som uppdragsutbildning.

Statskontoret

Statskontoret konstaterar i sin utvärdering av brobyggarna att har bidragit till att öka kunskapen bland personalen inom den kommunala förvaltningen och bland den romska minoriteten. Personalen i kommunerna tycks vara bättre rustade för att bemöta den romska minoritetens behov. Många elever som fått stöd av brobyggare tycks ha förbättrat sin studiesituation och har lättare att fullfölja skolutbildningen. Verksamheten har lett till att enskilda individer fått ett bättre stöd från lärare för att kunna tillgodose sina rättigheter än de hade tidigare. Det verkar också som att eleverna känner större trygghet, att deras närvaro ökar och att brobyggarna ökar deras motivation att ägna sig åt studier.

De framgångsfaktorer och utvecklingsområden som statskontoret lyfter i sin utvärdering är:

- Det finns fungerande samråd. Om det finns samråd i kommunen där de romska grupperna är väl företrädde ökar också möjligheterna att utveckla brobyggartverksamheten utifrån olika romska gruppers behov och intressen.
- Brobyggartrollen har preciserats. Brobyggartrollen är svår att avgränsa. Det ställer krav på den kommunala förvaltningen att tydliggöra vilka förväntningar kommunen har med verksamheten och vilka arbetsuppgifter brobyggaren ska ha innan brobyggaren anställs
- Brobyggarna ges möjlighet till utbildning och stöd. Utbildningsinsatser för brobyggare spelar en avgörande roll för möjligheten att arbeta som brobyggare
- Det finns forum för erfarenhetsutbyte.
- Det finns ett jämställdhetsperspektiv i brobyggartverksamheten. För att brobyggartverksamheten ska nå kvinnor och män i samma

utsträckning behöver kommunen eller myndigheten analysera vilka metoder som ska användas.

- Kommuner och myndigheter samverkar i arbetsgrupper. Brobyggarna tar ofta ett helhetsgrepp om de individer de stödjer och har därför nytta av kontakter med många aktörer och med olika förvaltningar.
- God framförhållning förbättrar kommunens möjligheter att ta emot statligt stöd. Det är lättare för kommunerna att ta tillvara de statliga utbildningsinsatserna om de är långsiktiga. Då hinner kommunerna förhålla sig till de statliga insatserna inom området och planera för att de ska bli ett komplement till kommunens eget arbete.

Statskontoret bedömer, liksom Skolverket, att det även fortsättningsvis behövs statliga åtgärder för att utveckla och sprida arbetet med romsk inkludering i form av brobyggjarverksamhet i kommunerna genom bland annat fortsatt statligt ekonomiskt stöd för att utbilda och anställa brobyggare.

Pilotkommunernas arbete med utbildning

Luleå kommun

I Luleå kommun är det övergripande målet för utbildningsområdet att skapa förbättrade förutsättningar för barn och ungdomar upp till 30 år med romskt ursprung att fullfölja sina studier samt ökad kunskap hos utbildningsanordnare om romsk kultur och historia. Målet ska uppnås genom att stärka möjligheter för pedagogisk personal att i samarbete med vårdnadshavare kunna stödja romska barn i sina studier. En brobyggare har varit anställd för att till viss del arbeta med att utbilda kommunens personal om romsk kultur och historia och samtida situation. Det huvudsakliga arbetet har dock varit att nå romska personer i Luleå. Brobyggaren beskrivs som en nyckelperson för kommunens nätverksbyggande med romer boende i Luleå.

Arbetet kommer att fortsätta genom det utökade romska samrådet där barn- och utbildning pekats ut som särskilt viktiga att satsa på. Vidare pågår en process inom barn- och utbildningsförvaltningen för att ta fram en handlingsplan för romsk inkludering. Förslag till handlingsplan ska tas i både chefsgrupp och ledningsgrupp under april 2016 för beslut. De samverkanspartners som ingår i det arbetet är förskolechefer, rektorer, Elevhälsan, Flerspråkscentrum, Skolledning, Barn och utbildningsnämnd, Länsmuseum och Kulturskolan.

Linköpings kommun

Linköpings kommun har xx brobyggare som arbetar riktat till romska elever i fyra olika skolor. Skolorna är samtliga kommunala och organiseras under Barn – och Ungdomsnämnden. I Skäggetorp finns Rosendalsskolan, årskurs F–5, Nygårdsskolan, F–5, samt Skäggetorpsskolan med årskurserna 6–9.

Nya Rydsskolan, årskurserna F–9, finns i stadsdelen Ryd, angränsande till Skäggetorp.

Eleverna har fått stöd och hjälp för ökad närvaro i undervisningen. I brobyggarnas olika roller har funnits bland annat delansvar för killgrupp samt för kurs i elevens val. Vidare har funnits samarbete med fritidsledare på skolorna för att ge stöd till romska barns utveckling kring fritidsaktiviteter. Brobyggarna fungerar tillsammans med annan personal som raststöd samt stöd för elever både i skolan samt på fritidsverksamhet. Brobyggarna fungerar även som en länk mellan hem och skola och stöttar på möten med föräldrar och elever. De organiserar olika typer av idrottsaktiviteter på eftermiddagarna samt arbetar aktivt tillsammans med andra yrkeskategorier i själva området såväl som informera kring romsk inkludering ingår också i rollen. Vid behov översätter brobyggarna såväl språkligt som förklarar rådande regler och normer. Linköpings kommuns arbete med detta sker genom den nya organisationen för brobyggarna.

Göteborgs stad

Brobyggare finns vid tre grundskolor i Angered och Östra Göteborg. Brobyggarna är tillsvidareanställda och en samordnare har tillsatts i syfte att stödja och utveckla brobyggarnas arbete. I uppdraget som brobyggare ingår att stödja de romska eleverna i skolan, att underlätta samarbetet mellan skolans personal och föräldrarna och att underlätta för skolan att förstå och ta rimlig hänsyn till den romska kulturen. Uppdraget som brobyggare har bland annat inneburit att skapa nätverk mellan skolans personal och romska familjer samt etablera ett kontaktnät mellan de romska barnen. Brobyggarna har i sitt arbete bidragit till att öka skolpersonalens kunskap om romsk kultur och historia. Brobyggarna har även arbetat med att öka föräldrarnas medvetenhet om vikten av kontinuerlig och fullständig skolgång för deras barn. Rapportering från en av skolorna visar att de romska elevernas närvaro/frånvaro numer inte skiljer sig från övriga elever.

Den temagrupp som hanterat utbildningsfrågorna har identifierat ett hinder kring barnens bristande möjligheter att delta i modersmålsundervisning. Under året har temagruppen arbetat fram en ny blankett för ansökan om modersmålsundervisning. I den nya blanketten har de nationella minoritetsspråkens förstärkta skydd och rättigheter förtydligats och de olika dialekterna av de nationella minoritetsspråken definierats. Som ett led i arbetet att bättre möta behovet av utbildning i olika dialekter av romani chib deltar fem personer från staden i pågående modersmålsläroinbildning vid Södertörns högskola

En utbildning för skolpersonal har sådan planerats och utvecklats av skolbrobyggarna tillsammans med sin samordnare och projektsamordnaren för pilotprojektet. Utbildningen har genomförts vid flera tillfällen och responsen har varit mycket positiv. Det finns även en efterfrågan på en fördjupningsutbildning som har arbetats fram tillsammans med tillhörande workshops.

Helsingborgs stad

Helsingborgs mål för utbildningsområdet är att romska barn och unga ska avsluta grund- och gymnasieskolan med godkända betyg. Även vuxna romer i åldrarna 18–55 ingår i målgruppen för brobyggare i Helsingborg, genom bland annat studievägledning. Helsingborgs stad har tre tillsvidare anställda brobyggare i skolan och de lyfts fram som centrala för inkluderingsarbetet. Brobyggarna ska stärka den intellektuella och sociala potential, liksom självrespekt hos de romska barnen. Erfarenheterna visar att den verksamhet som bedrivs inom skol- och fritidsförvaltningen i hög grad påverkar motivationen hos den enskilda individen. Ungdomarna kommer till skolan och har en ökad motivation för studier. De ungdomar som brobyggarna har arbetat med har i något avseende haft en splittrad skolgång och har inte skött sin skolgång. Det har varierat från ungdom till ungdom, men brobyggarna har sett är att det har blivit en förändring.

För att nå föräldrarna så har brobyggarna haft föräldramöte men även enskilda samtal kring enskilda barns utbildning. Där upplever brobyggarna att de har kunnat påverka föräldrarna att ta mer ansvar för sina barns utbildning. Brobyggarna har även varit behjälpliga med studiestöd och, vid behov, deltagit i klassrummen.

Brobyggarnas arbetsuppgifter inkluderar även att några gånger i veckan hålla modersmålsundervisning. Brobyggarna har i denna roll uppmärksammat att fler barn och ungdomarna vågar söka sig till att utöva sitt modersmål och är stolta över sin etniska tillhörighet. Skolan har modersmålslärare i *arli*, *kalderash*, *lovari* och *gorbeti*. Antalet elever har, under 2015, ökat från 30 till 80 elever. I Helsingborgs stad har de romska brobyggarna stått som förebild till att fler brobyggare anställts i staden, men för andra målgrupper.

Malmö stad

RIKC:s ambition är att etablera god kontakt med skolorna i Malmö för att bidra till att Malmös romska elever får tillgång till sin rätt till utbildning på samma villkor som övriga. Vidare syftar arbetet till att stödja skolorna i arbetet med att implementera det som anges i läroplanerna gällande de nationella minoriteterna. Det råder fortfarande omfattande okunskap om den romsksvenska historien inom utbildningsväsendet och tilliten mellan institutionerna och romska familjer är bristande. RIKC deltar därför i möten och samtal mellan skola och romska individer/familjer, samt har enskild kontakt med respektive part och arbetar för att stärka parternas inbördes relation och kommunikation. Genom såväl kompetensutveckling som individuella möten arbetar centret även med att stärka kunskapen hos skolpersonal gällande romska livsvillkor, romsksvensk historia och minoritetslagstiftningen. Ett viktigt stöd för romska elever är också läxhjälp, varför ett viktigt inslag i arbetet med att förbättra förutsättningarna i skolan är att stödja de romska föreningar som arbetar med läxhjälp.

Bostad

Målet på området bostad i strategin för romsk inkludering är att romer ska ha en likvärdig tillgång till bostad som övriga befolkningen.

Tidigare rapportering ibland annat nulägesbeskrivningen har visat på att diskriminering mot romer, antiziganism, förekommer på bostadsområdet i samtliga pilotkommuner. Särbehandling, vägran att hyra ut och rena trakasserier förekommer och skapar både ett konkret och ett psykologiskt hinder för medborgare med romsk identitet att få ett fotfäste på bostadsmarknaden²⁸.

Boverket gjorde då bedömningen att det behövs mer aktivt arbete för att informera både tjänstemän och romska medborgare om vilka system som finns för att undvika diskriminering och hur de tillämpas. Fastighetsägare bör få hjälp för att arbeta mer reflexivt och proaktivt gentemot medborgare och hyresgäster i gemen. Inga nya uppgifter har framkommit på området under 2015.

Pilotkommunernas arbete på området bostad

Luleå kommun

Kommunen redovisar att viss utveckling har skett på området genom det strategiskt övergripande arbetet kring delaktighet och demokrati. Där synliggörs behovet av att utveckla nya metoder för dialog där medborgare med romsk bakgrund är en viktig målgrupp. I utvecklingsplaner på stadsdelnivå efterfrågas nu romers kulturkompetens i olika fokusområden, som exempelvis bostad.

Linköpings kommun

Linköpings kommun har inte redovisat något riktat arbete på området bostad.

Göteborgs stad

Göteborgs stad har uppmärksammat romernas svårigheter att konkurrera på bostadsmarknaden. En temagrupp finns i staden som arbetar med området socialtjänst/bostad där bemötandefrågor och existerande ömsesidig misstro har bearbetats. Kommunen beskriver sig som skyldighetsbärare för att möjliggöra och säkerställa mänskliga rättigheter för den romska befolkningen och det har därför varit angeläget att finna vägar för att öka medvetenheten hos företrädare inom de kommunala bostadsbolagen hur deras uppdrag ser ut.

Helsingborgs stad

Helsingborgs stad har inte redovisat något riktat arbete på området bostad.

²⁸ Boverket. Boverkets nulägesbeskrivning 2014:27

Malmö stad

Malmö stad redovisar att arbetet på området bostad hanteras på individuell nivå. Projektledaren har gett stöd i individärenden gällande trångboddhet, hemlöshet och ansökan om bostad. En annan del av området bostad gäller diskrimineringsärenden där samarbetet med Malmö mot diskriminering (MMD) har varit centralt. Projektledaren har bland annat informerat om MMD:s tjänster, varit ett stöd vid anmälan och process kring diskrimineringsärenden samt varit referenspunkt i MMD:s projekt gällande bostadsdiskriminering.

Social omsorg och trygghet och Hälsa

Målet i strategin för romsk inkludering för individ- och familjeomsorgen är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för människor i ekonomiskt och socialt utsatta situationer samt att stärka skyddet för utsatta barn. För folkhälsoarbetet är målet att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

I nulägesbeskrivningen konstaterade Socialstyrelsen att pilotkommunerna inte fullt ut lyckas att säkerställa att romer får full tillgång till sina rättigheter. Rädslan, otryggheten, diskrimineringen, den ömsesidiga förtroendeklyftan och en bristfällig dialog leder till att nödvändig information om rättigheter, skyldigheter och regelverk inte alltid når fram till mottagarna. Vidare saknar socialtjänsten kunskap om romernas situation, behov och önskemål. Socialstyrelsen konstaterar att det är viktigt att socialarbetarna har en god förståelse och kunskap om romernas utsatta position i samhället²⁹.

I den jämställdhetsstudie som Länsstyrelsen genomförde var socialtjänsten ett återkommande tema som lyftes upp. Både kvinnor och män beskrev socialtjänsten som svårast att vara i kontakt med och att det var svårt att få socialtjänsten att lyssna på dem. Kvinnor och män uttryckte dock olika frågor som särskilt viktiga. Kvinnorna beskrev att det var särskilt svårt med kommunikationen vid placering av barn och anmälan om våld. Männen upplevde sig inte lyssnade på i frågor om vårdnadstvister.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har i uppdrag att se till att lämplig uppdragsutbildning tas fram och görs tillgänglig för att 2014–2015 utbilda personer med romsk språk- och kulturkompetens med syftet att utbilda 15 brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens som anställs för arbete inom socialtjänsten och inom hälso- och sjukvården, främst primärvård³⁰. Enligt uppdraget skulle slutredovisningen innehålla ett förslag till hur uppdragsutbildningen fortsättningsvis eventuellt skulle kunna integreras i ordinarie strukturer och

²⁹ Socialstyrelsen. Underlagsrapport till Länsstyrelsen i Stockholm – En nulägesbeskrivning av romers tillgång till rättigheter inom området social omsorg och trygghet 2014

³⁰ Regeringsbeslut A2014/1285/DISK

inom ordinarie ekonomiska ramar. I Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Socialstyrelsen förlängs uppdraget till och med vårterminen 2016 i de delar som avser att se till att lämplig uppdragsutbildning för brobyggare vilket innebar att de brobyggare som påbörjat utbildningen examineras en termin senare, det vill säga i juni 2016. Socialstyrelsen kommer att slutrapportera uppdraget i oktober 2016. Socialstyrelsen redovisar dock vissa slutsatser avseende alternativa sätt att integrera brobyggerutbildningen i ordinarie strukturer.

Socialstyrelsen bedömer att det finns tre huvudalternativ för en integrering av brobyggerutbildningen i utbildningssystemet om den ska skiljas från utbildningar på gymnasienivå: högskola, yrkeshögskola och folkhögskola. Socialstyrelsen ser fördelar med att brobyggerrollen kopplas till en akademisk kunskap. Den akademiska kopplingen är viktig för brobyggarnas ställning i de verksamheter där de arbetar. Detta kan även bli en ingång till vidare akademiska studier för fler personer med romsk språk- och kulturkompetens. Varken yrkeshögskolan eller folkhögskolan kan erbjuda detta. Fördelarna med såväl yrkeshögskolan som folkhögskolan är att målgruppen inte behöver lika hög grad av behörighet för att medverka i utbildningen som för högskoleutbildning.

Socialstyrelsen anser att det saknas ekonomiska förutsättningar för varken högskolor, yrkeshögskolor eller folkhögskolor i dagsläget. Utbildningarna har hittills varit betydligt dyrare per elev och högskolepoäng än andra jämförbara uppdragsutbildningar. Vidare kan det ifrågasättas om brobyggare ännu är ett tydligt avgränsat yrke med ett uttalat arbetsmarknadsbehov, vilket är förutsättningarna för yrkeshögskola. Deltagarnas framtid som anställda brobyggare är också oklar sedan det statliga stödet till deras arbetsgivare upphört. En integrering i folkhögskolan kan också leda till viss osäkerhet om kontinuitet i utbildningen. Genomförandet skulle bli beroende av enskilda folkhögskolors intresse för utbildningen.

Socialstyrelsen bedömer det behövs ökad klarhet om brobyggerutbildningens inriktning och utformning och större tydlighet om brobyggerrollen innan långsiktiga lösningar inom området kan utformas, inklusive former för en långsiktig finansiering av utbildningen och är positiv till ett fortsatt utvecklingsarbete med nya uppdragsutbildningar för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens.

Socialstyrelsens har även gett ut utbildningsmaterialet: ”I bemötandet tar framtiden form”³¹. Utbildningsmaterialet är ett stöd för socialtjänstens arbete med romsk inkludering. I materialet ingår texter om romers upplevelser av antiziganism, om diskriminering och etik samt frågor och reflektionsövningar som kan användas enskilt eller i grupp. Materialet har även publicerats på webben och i en tryckt bok. I samband med

³¹ Socialstyrelsen. I bemötandet tar framtiden form. Romsk inkludering. Ett utbildningsmaterial till stöd för socialtjänsten. 2016-3-3

publiceringen har Socialstyrelsen även gjort vissa spridningsinsatser som information genom sina nyhetsbrev och e-brev till olika målgrupper.

Folkhälsomyndigheten

I nulägesbeskrivningen drog Folkhälsomyndigheten den övergripande slutsatsen att bristande tillgång till rättigheter samt diskriminering påverkar vardagen för många romer och deras hälsa. Brist på kunskap om romsk kultur respektive romers specifika hälsorelaterade behov påverkar hälsan hos romer som grupp negativt och romers erfarenheter består av både strukturell och individuell diskriminering. Vidare gör Folkhälsomyndigheten bedömningen att det inom hälso- och sjukvården finns behov av att prioritera och kontinuerligt arbeta med bemötandefrågor när det gäller romer och andra minoritetsgrupper. Det kan till exempel ske genom att de romska frågorna integreras i bredare arbete med rättigheter samt att personal får utbildning i och stöd i arbetet med värderingar³².

Folkhälsomyndigheten har haft i uppdrag att låta genomföra en fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa. Studien ska identifiera vilket stöd romska flickor och kvinnor får i dag och vilken kännedom de har om befintligt stöd i samhället³³. Studien redovisades den 31 oktober 2015³⁴. 337 romska flickor och kvinnor i åldrarna 15–64 år har intervjuats. Intervjuerna har genomförts av åtta romska kvinnor med olika bakgrund och bostadsort, men med det gemensamt att de alla har en djup förankring i den romska identiteten och i romska organisationer.

Studien visar att romska flickor och kvinnor överlag upplever att de, jämfört med den totala kvinnliga befolkningen i landet, blir sämre bemötta av olika aktörer i samhället och att de hyser lägre förtroende för olika samhällsfunktioner. De har sämre ekonomi och något sämre hälsa samt är oftare utsatta för våld eller hot om våld. Vidare har romska flickor och kvinnor en sämre förankring i samhället och mer ohälsosamma levnadsvanor, jämfört med befolkningen i stort. Resultaten visar på områden att ta särskild hänsyn till för att främja romska flickors och kvinnors hälsa. Dessa områden är rökning, låg fysisk aktivitet, diabetes, hög användning av receptfria läkemedel, hög arbetslöshet och våld. Folkhälsomyndigheten pekar dock på att resultaten bör tolkas med försiktighet eftersom de bygger på ett begränsat urval.

Folkhälsomyndigheten menar att studien bekräftar vikten av insatser för ökad utbildningsnivå i gruppen, men också att det behövs åtgärder som stödjer etablering på den ordinarie arbetsmarknaden. Myndigheten påtalar att en viktig insats är att motverka negativa uppfattningar om romer som grupp. Folkhälsomyndigheten menar att det finns behov av kraftfulla åtgärder för

³² Folkhälsomyndigheten. Nulägesbeskrivning- rapport om romers rättigheter och förutsättningar för hälsa i pilotkommuner. 2014

³³ Regeringsbeslut A2012/2102/DISK

³⁴ Folkhälsomyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag angående fördjupad studie om romska flickors och kvinnors livssituation och hälsa

att förbättra romers kunskap om sina rättigheter och om olika hälsofrämjande och förebyggande insatser och att berörda nationella myndigheter behöver, inom sina områden, i högre utsträckning bli engagerade i kunskaps- och metodutveckling och ge stöd till kommuner och landsting. Folkhälsomyndigheten påtalar också i rapporten att det är viktigt att stödja det romska civilsamhället för att ge dess företrädare så goda förutsättningar som möjligt för att driva hälsofrågor. Ett lyckat arbete förutsätter samråd med romska företrädare.

Myndigheten för Ungdoms- och Civilsamhällesfrågor

Myndigheten för Ungdoms- och Civilsamhällesfrågor (MUCF) har haft i uppdrag att stötta det civila samhället med att jobba med hälsofrämjande insatser riktade till romer³⁵. Uppdraget rapporterades den 16 mars 2015. Totalt fick 11 organisationer bifall och 7 avslag. Hälften av alla ansökningar kom från pilotkommuner. Bland de 11 som beviljades kom 4 från pilotkommunerna. De flesta projekt kommer att slutredovisa mellan februari och juli 2016.

I en tidigare studie som MUCF har låtit genomföra framkom hälsa som ett önskvärt tematiskt område för bidragsgivning och konstaterar i sin rapport att efterfrågan på denna typ av stöd fortfarande är stor och föreslår att myndigheten även under 2016 och 2017 får i uppdrag att stötta det civila samhället att jobba med hälsofrämjande insatser riktade till romer. MUCF anser också att det vore önskvärt med ett uppdrag om att fördela bidrag till det romska civila samhället som inte är så tematiskt styrt i likhet med det bidrag som MUCF fördelar för att stärka ungas organisering och inflytande på lokal nivå.

Hälsoinspiratörer

Den 19 juli 2012 fick Länsstyrelsen i Stockholms län i uppdrag att fördela medel under perioden 2012–2014 för uppbyggnaden av en avgiftsfri telefonrådgivning till romska/ resande flickor och kvinnor i frågor om sexuell och reproduktiv hälsa. Länsstyrelsen lyckades i uppdraget inte med att hitta en aktör som långsiktigt kunde bygga upp en telefonrådgivning. Den 26 februari 2015 beslutade därför regeringen om ändring av uppdrag till Länsstyrelsen angående telefonrådgivning om hälsa för romska flickor och kvinnor³⁶. Regeringens beslut angav att medlen ska användas för rådgivning till romska flickor och kvinnor av s.k. hälsoinspiratörer, bl.a. i frågor som rör sexuell och reproduktiv hälsa. Uppdraget rapporterades den 1 mars 2016³⁷.

Romska Ungdomsförbundet hade via MUCF redan hade ett projekt som syftade till att utbilda tio unga romer till hälsoinspiratörer. Hälsoinspiratörerna skulle parallellt med utbildningen via lokala föreningar

³⁵ Regeringsuppdrag A2014/2556/DISK

³⁶ Regeringsbeslut Ku2015/725/DISK

³⁷ Länsstyrelsen Stockholm. Rapport av ändring av uppdrag angående telefonrådgivning om hälsa för romska flickor och kvinnor. D.nr. 106-7483-2015

leda träffar på olika hälsoteman. Projektet samverkade med Länsstyrelsen i Skåne och Region Skåne i deras arbete med samhälls- och hälsokommunikatörer på integrationsområdet. Länsstyrelsen i Stockholms träffade en överenskommelse med Länsstyrelsen i Skåne att gemensamt medverka i utvecklingen av projektet på nationell nivå, i ledning av Romska Ungdomsförbundet. Projektet har pågått mellan september 2015 och januari 2016 och hälsoinspiratörerna har träffats vid sammanlagt tre utbildningstillfällen. Alla hälsoinspiratörer har fått till uppgift att själva rekrytera deltagare till sina grupper. Oftast har de dock utgjorts av fem till tio deltagare. För att skapa deltagarinflytande över projektet har hälsoinspiratörerna själva fått välja ut och planera de hälsorelaterade aktiviteter som man önskat genomföra med sin grupp. En utvärdering har genomförts av Lunds Universitet där man konstaterade att även om fokus i projektet huvudsakligen legat på att förbättra deltagarnas *fysiska* hälsa, så upplever hälsoinspiratörerna att projektet till stor del också förbättrat gruppdeltagarnas *psykiska* välmående. Men för att projektet ska kunna bidra till en bestående förändring bedömer Länsstyrelsen att projektiden varit för kort. Stöd och engagemang från Landsting och kommun behöver också tillkomma för att få långsiktighet i satsningen och föreslår till regeringen att besluta om ny satsning på hälsoinspiratörer med tydligare incitament för det offentliga att delta.

Pilotkommunernas arbete med social omsorg och trygghet och hälsa

Luleå kommun

I Luleå kommun finns en brobyggare anställd som för närvarande deltar i brobyggartutbildningen riktad mot social omsorg på Södertörns Högskola. Brobyggaren är anställd på arbetsmarknadsförvaltningen men diskussioner har inletts med socialförvaltningen om att delar av arbetstiden ska ske hos dem. Arbetsuppgifterna skulle i första hand handla om att internutbilda socialsekreterare och fungera som bollplank åt dem i arbetet. Vidare planerar gymnasiet ett mer fördjupat programarbete med inriktning mot minoritetsområdet, exempelvis genom en utveckling av vård- och omsorgsprogrammet att elever ska få information om nationella minoriter under studietiden.

Kommunen hänvisar i övrigt till den handlingsplan som ska tas fram i det utökade romska samrådet. Inom ramen för det arbetet har socialtjänsten pekats ut som särskilt viktiga.

Linköpings kommun

Linköpings kommun har organiserat arbetet via Vårt Nygård, en områdesförlagd verksamhet i Skäggetorp. Vårt Nygård etablerades 2006 då kommunen såg ett ökat behov av olika insatser i området. Organisationen finns sedan dess i en lägenhet mitt i ett bostadsområde och arbetet bedrivs utifrån en modell av socialt arbete. I Vårt Nygårds kontakt med romska

familjer spelar brobyggarna en central roll och är en förutsättning för arbetet. Arbetet har företrädesvis kommit att gälla romska familjer i socialt och ekonomiskt utanförskap. Personalen stödjer enskilda och familjer via uppsökande verksamhet, samhällsinformation, tjej- och killgrupper med mera. Vårt Nygård har stadigt fått ett ökande antal besök och kontakter med romska familjer. Vad gäller insatser och samarbete med familjer i behov av stöd och hjälp, har dessa framför allt utgått från kvinnornas behov.

Göteborgs stad

Göteborgs stad har under pilotkommuntiden haft en temagrupp på området socialtjänst/boende. Staden anger att ett av de mest angelägna områdena att bearbeta under projektperioden har varit tillitsbristen i relationerna mellan romer och socialtjänstens myndighetsutövning. Bemötandefrågor och existerande ömsesidig misstro har bearbetats inom temagruppen. Temagruppen har förberett ett föreläsningssmaterial och har erbjudit stadsdelsförvaltningarnas sektor för IFO-Funktionshinder. Hittills har två förvaltningar genomfört insatsen.

Temagruppen har diskuterat de reviderade riktlinjerna för ekonomiskt bistånd och kunnat påverka formuleringarna av regelverket. Bland annat har det skrivits in att sådan särskild klädedräkt som är att hänföra till traditioner inom någon av de nationellt erkända etniska minoriteterna kan beviljas efter individuell bedömning av personens behov av bistånd.

Göteborgs stad har haft en brobyggare anställd inom socialtjänsten i Östra Göteborg från den 1 september 2014. Brobyggarpuppdraget inom socialtjänsten har varit svårt att utveckla. Ett av uppdragen var att kompetensutveckla personalen och utveckla arbetsmetoder, bland annat för att skapa ett bättre bemötande av de romska grupperna. Ett annat uppdrag var att stödja romer i kontakten med socialtjänsten och öka förståelsen för organisationens uppdrag. På sikt skulle även arbetsmetoder för medlande uppdrag vid myndighetsutövningen komma att utvecklas.

Brobyggaren har deltagit i den särskilda utbildningen för brobyggare vid Södertörns Högskola men uppdraget har varit svårt att genomföra. Utbildningen har inte i tillräcklig grad bidragit till att förklara socialtjänstens uppdrag, ansvar och organisering, för att skapa en förståelse av vilket sammanhang man verkar i. Utan förkunskap om socialtjänsten har det varit svårt att ta sig an uppdragen som brobyggare och att ta sig in i organisationen.

Redan i starten av pilotprojektet identifierade Göteborgs stad behovet av att uppmärksamma hälsofrågorna för den romska befolkningsgruppen. Staden startade ett arbete utifrån Hälsovetket i Kortedala där en representant från Romska rådet deltog som hälsoguide för att underlätta bemötandet av målgruppen romska kvinnor. Under det sista två åren har erfarenheterna från detta arbete införlivats i temagrupp hälsa/äldreomsorg.

Helsingborgs stad

Under de senare åren har Helsingborgs stad utvecklat arbetsmetoder för romsk inkludering på socialförvaltningen. Det arbete som socialförvaltningen bedriver är ett samverkansprojekt initierat av föreningen Vorta Drom, socialförvaltningen, skolan och sjukvården. Syftet är att arbeta med överviktsproblematiken hos romska barn. Projektet beviljades inledningsvis medel från MUCF via satsningen för hälsofrämjande insatser för romer. De intressenter som stödjer projektet är Region Skåne via sitt Plusteam, Skåneidrotten, Helsingborgs stad via socialförvaltningen och skol- och fritidsförvaltningen samt enheten Part.

Ett nytt idéburet offentligt partnerskap (IOP-avtal) mellan Vorta drom och Helsingborgs stad (socialförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen) tecknats vilket innebär bland annat att staden finansierar deras tjänster under minst sex månader.

Den modell för samverkan socialförvaltningen testat är en där romerna utgör centrum, den ledande parten i arbetet. Myndigheterna utgör en stödjande funktion och bidrar med relevant kunskap och kompetens utifrån vilka behov som framkommer. Erfarenheterna hittills är mycket positiva. Helsingborgs stads erfarenhet hittills att när målgruppen själva driver arbetet ger det betydligt bättre förutsättningar att nå de uppsatta målen.

Socialförvaltningen i Helsingborgs stad ser också att modellen ökar graden av tillit mellan romerna och ena sidan och majoritetsamhället å andra sida. Just bristen på tillit är central i relationen mellan romer och samhället i övrigt, menar man.

Malmö stad

Skola och socialtjänst är nyckelinstitutioner i förhållande till individers och familjers direkta livssituation och därför riktar RIKC en stor del av sin operativa verksamhet till dessa. Malmö stad har två brobyggare anställda som deltar i brobygggarutbildningen på Södertörns Högskola riktad till sociala omsorgen. Brobyggarna arbetar samhällsvägläddande med utbildningsfrågor, sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor. Under 2015 har samhällsvägläddarna assisterat i totalt 187 ärenden inom socialtjänst, skola och Barn- och ungdomspsykiatri. Pilotprojektet har varit en förstärkning av RIKC:s verksamhet och Malmö stad ser att centret stärkt sin etablering och även utökat verksamheten gällande bland annat individärenden. Centret arbetar även med kompetensutveckling som för att stärka kunskapen hos personal inom socialtjänsten gällande romska livsvillkor, romsksvensk historia och minoritetslagstiftningen. RIKC anger att arbetet resulterat i att socialtjänsten efterfrågar stöd råd och stöd tidigare i ärendet där till exempel kommunikationen brister.

Språk och kultur

I strategin för de nationella minoriteterna framhålls det att de nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt behöver synliggöras i det svenska samhället. Kultur och språk utgör en viktig del av en människas identitet och är en viktig förutsättning för samhällets utveckling. Det är därför angeläget att romers kultur och språk synliggörs, bevaras och utvecklas i enlighet med det av riksdagen fastställda målet för den nationella minoritetspolitiken.

Länsstyrelsen har i tidigare rapportering om strategin påtalat vikten av att sprida kunskap om den nationella minoriteten romer till allmänheten i syfte att minska fördomar. Bilden av den nationella minoriteten romer behöver stärkas så att gruppens upplevelse av att behöva dölja sin romska identitet minskar. Även om höjd kunskapsnivå inte är någon garant för bättre bemötande är kunskap en av de faktorer som forskning indikerat möjliggör förändringsarbete för likabehandling.

I den studie angående jämställdhet inom strategin för romsk inkludering som Länsstyrelsen genomförde konstateras att romer ständigt måste ta ställning till sin romska identitet i mötet med majoritetssamhället. Den förhandlas i varje möte med myndighetspersonal, arbetsgivare eller arbetskamrater³⁸. Frågan om identitet återfinns även i Länsstyrelsens nulägesbeskrivning. I rapporten redovisas att personer som har valt att dölja sin identitet gör detta för att slippa behöva konfronteras med fördomar och negativa uppfattningar om romer. Dessa beskriver hur det är psykiskt jobbigt att ljuga och ständigt leva med rädslan att det ska komma fram och det finns upplevelser av att det kan kännas som om de förnekar en del av sig själva när de döljer sin identitet. De uttrycker att de vill kunna vara stolta över den de är, hela sig själva. Men att det är svårt när de inte vågar vara öppna³⁹.

Länsstyrelsen och Sametingets rapport om minoritetspolitikens utveckling⁴⁰ konstaterar att kommunerna utanför förvaltningsområdena gör generellt färre insatser för att skydda och främja nationella minoriteters språk och kultur. Rapporten uppmärksammar även att det är fler kommuner utanför förvaltningsområdena har insatser för jiddisch och romani chib jämfört med kommuner som ingår i förvaltningsområdena för samiska, finska och meänkieli. Romerna har i Länsstyrelsens samråd framfört att kommunerna är dåliga på att tillhandahålla modersmålsundervisning i de kommuner man känner till. I de fall det finns tillgång till modersmålslärare förekommer det ofta att det inte är rätt varietet som erbjuds. Det saknas också modersmålslärare i fler av varieteterna. Romerna efterfrågar såväl ökad kunskap i kommunerna om bestämmelser kring modersmålsundervisningen samt modersmålslärare i fler varieteter.

³⁸ Länsstyrelsen i Stockholm. Redovisning av uppdrag angående jämställdhet inom strategin för romsk inkludering. D.nr. 106-39393-2013

³⁹ Länsstyrelsen. Romers rätt till arbete. En nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter. 2014:23

⁴⁰ Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget. Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2015. 2015:6

Pilotkommunernas arbete med språk och kultur

Luleå kommun

I Luleå kommun ökas antalet modersmåslärare och kommunen har under 2015 anställt en modersmåslärare i romani chib. Samtlig modersmålsträning ska influeras av interkulturell pedagogik och en inkluderingspedagog finns på Flerspråkscentrum vars arbetsuppgift är att stötta förskolorna med språktillägnandet och det interkulturella förhållningssättet.

Linköpings kommun

Linköping kommuns arbete har delvis bestått i att fokusera på rätten till kultur och språk. Kommunen menar att det egna språket kan härledas till identifikation, självmedvetenhet och stolthet. Linköpings kommun har modersmålsstöd i förskolan och modersmålsundervisning erbjuds också på gymnasienivå. Linköpings kommun uppger att det är viktigt att det finns litteratur som också speglar romers vardag och språk och tog därför fram de barnböcker som beskrivits ovan. Böckerna har spridits till förskolor och bibliotek i Linköping och 3000 barn har fått en egen bok av kommunen. De första böckerna utkom enbart på svenska men är sedan i december 2015 översatta till de fem vanligaste dialekterna inom romani chib: arli, kalderash, lovari, kaale och resanderomani. Böckerna har fått stöd av Statens Kulturråd och har spridits till skolor och bibliotek runt om i landet. Böckerna kan användas som skönlitterär läsning men också när barnen läser om den romska historien såväl som för de romska barnen i deras modersmålsundervisning.

Göteborgs stad

I Göteborg har det under året genomförts ett flertal aktiviteter genomförts med fokus på romers rätt till sin kultur. Kulturförvaltningen under året har tillsatt en koordinator för arbetet med nationella minoritetsfrågor. Vidare har en arbetsgrupp för nationella minoritetsfrågor bildats med representation från kulturnämndens samtliga avdelningar och institutioner. En aktivitetsplan har antagits utifrån ett antal mål och insatser med fokus på främjande och synliggörande av de nationella minoriteternas kultur. Bland annat kan nämnas läsfrämjande litteraturprojekt för barn och unga och högtidlighållande av den internationella Romadagen den 8 april, vilket i Göteborgs Stad sker sedan 2011. Under 2015 uppmärksammades även resanderomernas minnesdag den 29 september. Staden har inrättat en temagrupp kultur som bland annat har arbetat med ett projekt ”Roma Awareness” som syftar till att arrangera en festival som kan sprida romsk kultur och historia samt informera om romers livsvillkor.

Helsingborgs stad

I Helsingborg har kulturförvaltningen ansvar för frågan. Kulturförvaltningen ska inom sina respektive områden arbeta för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur för de minoriteter som uttrycker önskemål

om det. Kulturförvaltningen ska också på andra sätt inom sitt ansvarsområde verka för att synliggöra och bidra till kunskap om de nationella minoriteterna i Helsingborg.

Malmö stad

RIKC samverkar med Kulturförvaltningen och eftersträvar möjligheten att påverka strategiska beslut, samt stöttar ett antal föreningar som bedriver verksamhet kopplad till kultur, utifrån aspekten om kultur som estetiska och konstnärliga uttryck. Skyddet av minoritetsspråk främjas inom pilotverksamheten genom arbetet inom skola samt nätverk av romska föreningar och modersmålslärare. Projektledaren har även ingått i en referensgrupp som syftar till att tillgängliggöra Stadsbiblioteket i Malmö för olika minoritetsgrupper.

Organisering

I strategin för romsk inkludering anges det att det civila samhällets organisationer har en central roll i att bidra till att stärka romers egenmakt och att ge romer en röst i det offentliga samtalet och skapa delaktighet. Målet i strategin är att villkoren för det civila samhällets organisationer som en central del av demokratin ska förbättras. Detta ska ske genom att i dialog med det civila samhällets organisationer utveckla det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga, stärka dess förutsättningar att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden samt fördjupa och sprida kunskap om det civila samhället. Detta gäller det civila samhället i stort och innefattar därigenom också romer.

Myndigheten för Ungdoms- och Civilsamhällesfrågor (MUCF) har under några års tid arbetat med riktade bidrag till den nationella minoriteten romer. MUCF beskriver sina erfarenheter bland annat i sin rapportering av de hälsofrämjande insatserna riktade till romer⁴¹. MUCF menar att genom särskilda satsningar där den romska nationella minoritetens behov uppmärksammas finns större möjlighet till bidrag. Genom ett sådant första bidrag, vilket ger en etablerad kontakt med myndigheten, får föreningarna kunskap om vilka övriga möjligheter till finansiering som finns. Myndigheten ser även att organiseringen av det romska civila samhället stärks genom kapacitetsstärkande insatser inom specifika områden och genom erfarenhetsutbyte med andra organisationer.

MUCF föreslår i rapporten att det vore önskvärd med ett uppdrag om att fördela bidrag till romska civila samhället som inte är tematiskt styrt, vilket det varit tidigare. Myndigheten efterfrågar ett projektbidrag som romska organisationer kan få för att stärka sin självständiga organisering och sitt inflytande i samhället i en fråga de själva identifierat. Under genomförandet av de tidigare uppdragen riktade till den nationella minoriteten har MUCF uppmärksammat att det är vanligt att organisationerna brister i formalia. Mot

⁴¹ MUCF. Hälsofrämjande insatser riktade till romer 2015.

den bakgrunden föreslår MUCF får i uppdrag att utbilda det civila samhället i föreningsteknik tillsammans med kunniga inom det civila samhället. Genom att erbjuda organisationer kompetensutveckling skall det öka chanserna att få ta del av såväl myndighetens bidrag som från andra bidragsgivare inom offentlig sektor. Det skulle också stärka organisationernas möjlighet att bedriva sin ordinarie verksamhet. MUCF menar även att ett sådant uppdrag bör utformas så att det välkomna både nationella minoritetsorganisationer och andra organisationer.

Pilotkommunernas arbete med organisering

Luleå kommun

Luleå kommun hade innan pilotkommunsprojektet endast kontakt med ett fåtal personer från den nationella minoriteten romer och en av de främsta utmaningarna var att nå målgruppen och skapa tillit mellan minoriteten och kommunen. En viktig del i den metodutveckling som Luleå kommun har använt är att bygga nätverk på olika nivåer. Företroendeskapande aktiviteter har skett genom bland annat sociala ”lära- känna-varandra-aktiviteter” till exempel grillkvällar och ”soppluncher”.

Civil organisering är i övrigt ett utvecklingsområde för Luleå kommun, där föreningen Romani kvinnans rätt i samhället är en given samverkanspartner.

Linköpings kommun

Linköpings kommun har haft samråd med den nationella minoriteten romer under flera år och kommunen har även erbjudit en föreningsutbildning till de romska aktivister som önskade detta. Det finns idag tre aktiva föreningar som kommunen har dialog med. Linköpings kommun erbjuder fortsatt utbildning i föreningskunskap, men efterfrågan har dalat. Formerna för Samrådet har utvecklats i och med att Linköpings kommun våren 2015 påbörjade samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting kring projektet att utveckla hållbara, systematiska och kvalitativa samråd. Linköpings kommun poängterar att arbetet med utvecklande av samråd har varit mycket värdefullt.

Göteborgs stad

I Göteborgs stad har temagruppen kultur arbetat med att följa arbetet inom en romsk förening. Temagruppen har i arbetet haft möjlighet att ta del av de erfarenheter och svårigheter som en romsk förening har att navigera bland de befintliga stödformer som finns för föreningar. Staden har inlett ett arbete med att se över formerna för att betala ut föreningsbidrag. Här ska de nationella minoriteternas intressen säkerställas.

Helsingborgs stad

Helsingborgs stad stödjer och uppmuntrar föreningar och ser gärna att fler aktiva föreningar är en part i utvecklingsprojektet där stadens samarbete med

Vorta drom är ett gott exempel. Helsingborgs stad anger att det finns goda förutsättningar att starta samarbeten även inom andra områden.

Malmö stad

Samarbete med både romska och icke-romska föreningar och organisationer är en viktig del i genomförandet av RIKC:s uppdrag att öka romers delaktighet i samhället. RIKC strävar efter att ha en stödjande roll för romska föreningar som vill anordna evenemang eller på något sätt realisera en idé inom detta område.

Länsstyrelsens bedömning och förslag

Länsstyrelsen rapport avseende strategin för romsk inkludering 2014 innehöll ett antal punkter med förslag på insatser. Några av dessa punkter är redan beslutade av regeringen. I övrigt bedömer Länsstyrelsen att punkterna fortfarande är aktuella.

Länsstyrelsen bedömer att några insatser är särskilt viktiga för det fortsatta arbetet och lyfter dessa särskilt nedan.

Regeringens engagemang i frågan är många gånger avgörande för att frågan ska tas på allvar. Strategin behöver fortsätta och riktade insatser behöver göras för det offentliga ska arbeta med romers rättigheter enligt strategin för romsk inkludering. Att fokusera på romers rätt och därmed det rättighetsbaserade arbetet har enligt Länsstyrelsen varit en framgångsfaktor på många sätt men för att arbetet ska få genomslag i hela den kommunala verksamheten behövs ytterligare insatser göras, inte minst i form av kompetensutveckling.

De externa utvärderarna konstaterar i sin rapport för 2015 att under åren har flertalet kommuner reviderat sina projektdokument och i den processen även börjat arbeta in ett rättighetsspråk. Det kan till exempel handla om att mål inom ramen för utbildning benämns som rätt till utbildning och vidare mål inom arbetsmarknad benämns som rätten till arbete. Utvärderarna identifierar tre förklaringar till att kommunerna inte anknutit tydligare till rättigheter initialt:

- brist på kunskap och kompetens kring det rättighetsbaserade arbetssättet.
- den starka kopplingen till rättigheter i strategin har i vissa kommuner inneburit en utmaning eftersom kommunala tjänstepersoner menat att kommunen arbetar enligt värdegrundsbegreppet och därmed inte bör ”blanda in” ytterligare begrepp.
- kommunerna saknar erfarenhet av att dels arbeta med ett rättighetsspråk och dels arbeta rättighetsbaserat

Kommunerna riskerar att förlora i skärpa och stringens om de utelämnar ett rättighetsspråk, och då riskerar romsk inkludering att bli ytterligare ett integrationsprojekt, enligt utvärderarna.

Det finns behov av att se över och tydliggöra minoritetslagstiftningen för att påskynda förverkligandet av de nationella minoriteternas rättigheter, särskilt vad gäller rätten till inflytande.

Pilotverksamhetens externa utvärderare konstaterar att det generellt fortfarande är problematiskt att tydliggöra i vilken utsträckning som pilotkommunsarbetet lyckats i sitt arbete med romskt inflytande och deltagande. Vad gäller samråd så finns det lagstadgat inom ramen för Europakonventionen vad ett sådant forum ska innehålla och bedrivas men inte är någon kommun har haft den uttryckliga ambitionen att följa detta. Utvärderarna menar att det har saknats kunskap och kompetens kring samråd både från den kommunala sida och från den romska gruppen. De kommuner som har valt att delta i SKL:s separata projekt kring samråd har dock uppfattat projektet som mycket positivt, vilket också romer i kommunerna bekräftar.

Det vanligaste sättet att säkerställa romsk delaktighet under pilotkommunsarbetet har varit att anställa fler personer med romsk språk- och kulturkompetens det vill säga brobyggare. En utmaning i arbetet kring brobyggarna har varit att etablera kontakt både bland den romska gruppen och med majoritetssamhället. Utvärderarna menar att en konsekvens av detta är att det romska deltagandet är tydligt medan det romska inflytandet inte är lika enkelt att definiera. Samarbete mellan kommun och det romska civila samhället för gemensamma projekt eller program har med några undantag inte varit speciellt utbrett. I de fall där ett sådant samarbete har inrättats beskriver kommunen det som positivt. Det skapar ett kollektivt ägarskap för projektet bland den romska gruppen och inflytande över inriktning. Förmodade förklaringar till varför detta arbetssätt inte förekommit i större utsträckning är behovet av ett stärkt romskt civil samhälle samt att det från kommunernas sida kan uppfattas som komplicerat att inleda den här formen av samarbete, enligt utvärderarna.

I fråga om deltagande används ofta deltagartrappan som ett sätt att identifiera vilken nivå av deltagande som det offentliga bjuder in till. Det finns även en rad olika varianter på deltagartrappan. Utvärderarna utgår från den deltagartrappan som ursprungligen togs fram av Sherry R Arnstein. Till denna har utvärderarna fogat ytterligare en nivå det vill säga inflytande. Genom pilotkommunsarbetet har former för deltagande varierat från de lägre trappstegen av information till det högre trappsteget bestående av inflytande. Det har inneburit att det också funnits olika nivåer av deltagande inom ramen för olika aktiviteter. Det finns även under pilotkommunsarbetet exempel där det romska deltagandet och inflytandet har begränsats i form av att inte har varit inbjudna till styrgruppsmöte då dessa endast utgjorts av samordnare med icke romsk bakgrund och förvaltningschefer. Utvärderarna konstaterar dock att kommunerna har fått betydligt större kunskap i arbetet kring delaktighet och inflytande och det omfattande arbete som krävs för att gå från information till inflytande. Vidare kvarstår frågan när deltagande och inflytande kan anses vara på riktigt. Det är fullt möjligt att den frågan endast

kan besvaras i relation till varje enskild process och då ställd till personer eller personerna som ska uppleva deltagande och inflytande, menar utvärderarna.

Länsstyrelsen bedömer att det långsiktiga arbetet i kommunerna behöver utvecklas ytterligare. Några kommuner har i sammanhanget lagt en god grund för ett långsiktigt arbete men det är fortfarande oklart i flera av kommunerna hur arbetet med romsk inkludering ska fortsätta att utvecklas och spridas. En fördjupningsstudie har även ägnats åt detta tema av de externa utvärderarna. De framgångsfaktorer som utvärderarna har identifierat i förhållande till organisationsstruktur är följande:

Behovet av styrgrupp/ansvarsbärare

Arbetet med romsk inkludering spannar över ett brett spektrum av olika områden såsom utbildning, arbetsmarknad, bostad, socialtjänst samtidigt som många kommuner fortfarande är vana att arbeta horisontellt. Utan en styrgrupp med deltagare från de olika förvaltningsområdena kan arbetet dels sakna gemensamma ramar och dels upplevas sakna förankring. Desto högre befattningar i de olika förvaltningarna som finns representerade i styrgruppen desto större legitimitet för arbetet skapas. En ytterligare identifierad fördel med en styrgrupp är att den ger samordnare eller projektledare för pilotkommunsarbetet en kommunal mottagare av förslag och resultat. Det skapas också en möjlig struktur för att inkludera de resultat som genererats av pilotsatsningen i den ordinarie verksamheten.

Politisk förankring och politisk drivkraft

Graden av involvering från den politiska makten varierar i de olika pilotkommunerna. Kravet när pilotkommunerna antogs var att beslutet om deltagande skulle vara politiskt förankrat. I pilotkommunerna har den politiska involveringen varierat från kommuner där det funnits ett aktivt politiskt deltagande i centralt placerade grupper (styrgrupp eller projektgrupp) till kommuner där den politiska nivån har varit förhållandevis frånvarande genom hela projektiden. I de fall där den politiska nivån har varit frånvarande är förutsättningarna mindre fördelaktiga för en fortsättning av arbetet kring romsk inkludering. Det är i brytpunkten mellan det förhållandevis tydliga pilotprojektet och vad som sedan ska ta vid som politiskt styrning och politiskt ledarskap är av extra stor vikt. Det finns också en stor symbolisk betydelse av att politiker involverar sig i arbete givet att de betraktas som representanter för den offentlighet som under så många år varit med och bidragit till det romska utanförskapet.

Romsk delaktighet

Romsk delaktighet är grundläggande för legitimiteten i arbetet. Den romska delaktigheten har varit tydlig i alla pilotkommunernas organisation, med stor variation. Det varierar från att anställda romska brobyggare har haft ett nära samarbete med samordnare i kommunen och tillsammans drivit arbetet framåt till att representanter från romska rådet varit deltagande i styrgruppen.

Det finns också exempel på pilotkommunsarbete där pilotarbetet ägts av en redan institutionaliserad verksamhet inom kommunen, som drivs av romer. Utvärderarna lyfter fram behovet av organiserade och institutionaliserade forum där romsk delaktighet är tydligt och formaliserat. De menar dock att romsk delaktighet kan försvåras om det saknas kunskap bland den romska gruppen om de komplexa processer och begränsningar som finns i kommunen. Romsk delaktighet kan heller inte endast utgöras av en enskild samordnare med romsk bakgrund. I de fallen riskeras hen att bli en form av gisslan eller alibi för majoritetssamhället. Slutligen, pekar utvärderarna på att kvaliteten och mandat för delaktighet är en viktig aspekt.

Kommunerna själva lyfter arbetet som genomförts av brobyggare och romska resurspersoner anställda i den kommunala förvaltningen som en av de främsta nycklarna för att skapa förutsättningar för romsk inkludering. Statskontoret bedömer även de att resultatet av brobyggarsatsningen ligger i linje med de inledande resultatet regeringen har velat uppnå med satsningen och anger att det så här långt verkar som om brobyggarsatsningen kan bidra till att ett ökat förtroende växer fram. Länsstyrelsen delar Statskontorets uppfattning angående behovet av att regeringen skapar förutsättningar för att Södertörns högskola även fortsättningsvis kan erbjuda utbildning för kommunalt anställda brobyggare. Länsstyrelsen stödjer även Statskontorets förslag angående formerna för att utbildningarna ska kunna drivas mer effektivt.

Även om brobyggarnas roll inte nog kan lyftas fram menar Länsstyrelsen att kommunernas policydokument och politiska förankring är minst lika viktiga. Pilotkommunerna har ändrat förhållningssätt i sina projektplaner, handlingsplaner och rapporteringar genom att tydligare fokusera på tillgången till rättigheter istället för att skapa riktade insatser och aktiviteter för en viss grupp i en viss situation. Länsstyrelsen menar även att kommunernas ansträngningar för att öka kunskapen om den nationella minoriteten romer bland kommunens anställda har bidragit till att frågan får tydligare fäste i denna typ av dokument. Länsstyrelsen håller dock med pilotkommunerna om att det är en fortsatt lång process som behöver följas upp såväl nationellt och lokalt framöver. Det är också viktigt att myndigheter och kommuner tar ett helhetsgrepp kring frågan då det utanförskap den nationella minoriteten romer kan befinna sig kan sträcka sig över många samhällsområden. För att ytterligare snabba på utvecklingen att romsk inkludering finns med i det offentliga styrdokument och handlingsplaner bedömer Länsstyrelsen att den nationella minoriteten romer skulle behöva bli ett förvaltningsområde likt den finska, samiska och tornedalska gruppen. Statens bidrag till olika nationella minoriteter skiljer sig åt och genom att likställa romsk inkludering med förvaltningsområde skulle arbetet bli mer jämlikt.

Länsstyrelsens tidigare bedömning under åren är att det finns en god vilja och en ambition att utveckla dialog och inflytande för romer i pilotkommunerna. Detta har förstärkts ytterligare. Inte minst i de kommuner

som ingått i projektet att utveckla systematiska och kvalitativa samråd tillsammans med SKL. Detta är ett arbete som bör kunna spridas till fler kommuner och SKL bör kunna ta ett ansvar för detta. De kommuner som ingått i det kommunala nationella nätverket har även de påpekat behovet av SKLs fortsatta engagemang för romsk inkludering. Tillitsfrågan är fortfarande aktuell och fortsatta insatser behövs på detta område. Samarbete och dialog är, som Länsstyrelsen påpekat tidigare, nyckeln till att skapa hållbar romsk inkludering där samråden kan ses som lägsta nivå. Det framför allt i nära samarbete vi bygger relationer och skapar förståelse och tillit till varandra. Länsstyrelsen stödjer MUCFs förslag att myndigheten får i uppdrag att fördela ett projektbidrag till romska organisationer samt kompetensutveckla civila samhället i föreningsteknik.

Det som även behöver lyftas särskilt är arbetet för att förbättra kvinnors möjligheter att ta del av insatserna inom ramen för romsk inkludering. Bland annat Statskontoret pekar på att pilotverksamheten visar att kvinnor tar del av insatser och kommer i arbete i lägre utsträckning än män.

Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver ta ett tydligare grepp för ett aktivt arbete riktat till flickor och kvinnor.

Förslag på åtgärder

Länsstyrelsens förslag till regeringen för att snabba på utvecklingen av romsk inkludering är därmed följande:

- Att regeringen förtydligar lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och i samband med det ser över möjligheten att införa tillsyn.

En tydligare lag skulle i högre grad bidra till ett långsiktigt arbete för att utveckla metoder och arbetssätt för romsk inkludering i samtliga kommuner. I detta arbete bör kommuner, landsting och övriga myndigheters ansvar klargöras. Genom att i lagstiftning även stärka möjligheterna för individer att utkräva sina rättigheter skulle individerna få en större möjlighet att agera när de inte får del av sina rättigheter.

- Att regeringen inrättar motsvarande statsbidrag som för förvaltningsområde, men för romsk inkludering.
- Att regeringen skapar förutsättningar för att Södertörns högskola även fortsättningsvis kan erbjuda utbildning för kommunalt anställda brobyggare, enligt Statskontorets förslag.
- Att MUCF får i uppdrag att fördela ett projektbidrag till romska organisationer för att stärka sin självständiga organisering och sitt inflytande i samhället och att myndigheten får i uppdrag att kompetensutveckla civila samhället i föreningsteknik.

- Att särskilt uppmärksamma arbetet för att förbättra romska flickors och kvinnors möjligheter att ta del av insatserna inom ramen för romsk inkludering.

Romskt forum

Under de första åren med piltoverksamheten bjöd Länsstyrelsen in romer som är aktiva i de fem pilotkommunerna, antingen i de etablerade samråden eller i föreningar samt enskilda. Efterhand framkom önskemål från fler organisationer och enskilda att få delta på mötena. Länsstyrelsen diskuterade önskemålet med såväl de lokala samråden och föreningarna i pilotkommunerna som riksorganisationer från den nationella minoriteten romer och sakkunniga. Samtliga som Länsstyrelsen var i kontakt med var positiva till att fler bjöds in för att få tillfälle att diskutera arbetet med strategin och utvecklingen av densamma. Från och med 2014 har därför Länsstyrelsen bjudit in representanter från den nationella minoriteten romer brett. Länsstyrelsen har bekostat resa och mat samt ersättning för förlorad arbetstid vid dessa tillfällen. Frågan om arvodering har diskuterats vid samtliga möten och den generella åsikten är att deltagarna bör arvoderas för att delta.

Inför årsrapporten 2015 bjöd Länsstyrelsen återigen in till ett större antal romska råd, lokala föreningar i pilotkommunerna, riskorganisationer och sakkunniga. Vid mötestillfället den 4 april hade 10 personer anmält sitt deltagande varav 5 deltog (tidigare tillfällen har det deltagit cirka 20 personer). Den grupp som möttes konstaterade att engagemanget för strategin sjunkit under det senaste året och att detta var anledningen till att så få anmält deltagande. Gruppen menade att avsaknaden av politiska beslut under året har bidragit till att färre engagerar sig.

På mötet diskuterades årsrapporten i sin helhet inklusive Länsstyrelsens förslag till fortsatt arbete. Gruppen konstaterade inledningsvis att det fortfarande saknas kunskap i det offentliga om de nationella minoriteterna även om mycket bra saker har hänt i pilotkommunerna under åren. Det finns dock risk att kunskapen stannar hos de tjänstepersoner som är aktiva i arbete och att det inte sprids vidare till fler förvaltningar eller stadsdelar. De menar att politiken är viktig som beställare i kommunerna och att det krävs en bred förankring för att få intresse för frågan. Gruppen önskar även att fler kommuner engagerar sig, det räcker inte bara med fem eller tio kommuner. I dagsläget går det för långsamt, tycker de.

Pilotkommunernas arbete upplevs positivt oavsett vilken modell man har använt. Det viktigaste är att arbetet utvecklas i hela kommunen och att arbetet gynnar den nationella minoriteten romer. Gruppen delar bilden av att det behövs mer riktade insatser för kvinnor med tillägget att det även måste gälla äldre kvinnor och inte bara ungdomar. Kvinnorna behöver stöd med basbehoven, framför allt på området hälsa. Gruppen påtalar även att kommunerna inte får sätta ribban för högt när det gäller detta. Risken finns att många faller ifrån tidigt om man upplever att målet och kraven är för högt

satta. I detta arbete är det viktigt att vara lyhörd om behovet och att samarbete med både individen och se möjligheten att samarbeta med romska organisationer. Det är viktigt att anställa romer men det får inte ske på bekostnad av minskat arbete med föreningarna.

För det långsiktiga arbetet menar gruppen att det krävs både makt och mandat för romer som grupp. Detta är viktigare än att det finns möten och samråd. Om makt och mandat inte säkerställs riskerar romerna endast bli gisslan. Gruppen menar också att dialog behöver ske nära och ofta samt på en lokal nivå, snarare än övergripande diskussion mer sällan.

Gruppen påtalar att brobyggarna har gjort ett mycket bra arbete och kan se att behov finns att fortsätta med en sådan satsning, på samtliga områden, där utbildningen är mycket viktig. Gruppen menar dock att det främsta målet är att romer tillsätts överallt i kommunen, på ordinarie tjänster. Det finns risk att det offentliga låser fast sig i att bara anställa romer som brobyggare och att man på det sättet enbart skapar nya så kallade ”zigenarkonsulenter”. Vidare anser gruppen att brobyggjarrollen behöver utvecklas ytterligare och att organisationen där brobyggaren är anställd behöver bli bättre på att skapa förutsättningar för att lyckas med arbetet. Kommunen kan inte lägga skuld på en enskild brobyggare om barnen uteblir från skolan.

Erfarenheterna från brobyggarna i skolan sammanfaller med erfarenheter på området social omsorg, som dock är en ännu större utmaning. Socialförvaltningarna behöver utveckla mycket bättre kontakter med romer och samarbeta bättre med både familjer och organisationer. Tilliten till socialtjänsten är mycket låg och det behövs ytterligare insatser på området för att säkerställa romers rätt till social omsorg. Här är dialogen med bland annat romska sakkunniga extra viktig, anser gruppen.

Gruppen påtalar att de upplever att kraven på föreningar att starta och utvecklas har höjt allt eftersom. Romer behöver stöd i organisering och gruppen välkomnar förslaget att MUCF bör få i uppdrag att stödja romsk organisering och kompetensutveckla i föreningsteknik. Gruppen vill dock tillägga att föreningar behöver kompetensutvecklas i att söka och leda projekt, varför projektkunskap är minst lika viktigt. Gruppen påtalar även kommunernas ansvar att stödja lokal organisering och att kommunerna behöver bli bättre på att samarbeta med lokala föreningar.

Slutligen anser gruppen att Länsstyrelsens förslag i årsrapporten är bra men att det behövs generell utveckling av det rättighetsbaserade arbetet, vilket även strategin för romsk inkludering är baserad på. Det är då det skapas förutsättningar för långsiktig förändring.

Länsstyrelsens rapportserie

Utkomna rapporter under 2015

1. Ensamkommande barn som försvinner – nulägesanalys, *avdelningen för tillväxt*
2. Vägvalsstyrning för transport av farligt gods – en inriktning mot en regional strategi, *avdelningen för samhällsbyggnad*
3. Ett steg närmare rökfri skola – förslag till fortsatt lokalt arbete, *avdelningen för tillväxt*
4. Stödstruktur för samverkan mellan företagsfrämjare och brobyggare för minoritetsgrupper, *avdelningen för tillväxt*
5. Manual vid misstanke om människohandel – skydd och stöd till människohandelsoffer 2015–2016, *avdelningen för tillväxt*
6. Elfiske i Stockholms län 2002–2014. Utvärdering av elfiske i 25 kustmynnande vattendrag, *avdelningen för miljö*.
7. Särskilt skyddsvärda träd i Stockholms län, *avdelningen för miljö*
8. Inventering av vattenvegetation i Stockholms län 2015, *avdelningen för miljö*
9. Nationella minoriteter - minoritetspolitikens utveckling 2015, *avdelningen för tillväxt*
10. Bostadsmarknadsenkäten Stockholms län 2016, *avdelningen för samhällsbyggnad*
11. Romsk inkludering – Årsrapport 2015, *avdelningen för tillväxt*



Länsstyrelsen arbetar för att
Stockholmsregionen ska vara
attraktiv att leva, studera, arbeta
och utveckla företag i.

Länsstyrelsen Stockholm

Enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor

Telefon: 010-223 10 00

www.lansstyrelsen.se/stockholm