



Rapport 2018:26



Länsstyrelsen
Stockholm

Romsk inkludering lokalt

– nuläget i kommuner med statligt stöd 2012–2017

Omslagsbild: Fasadmålning i Gävle av RolfCarlWerner
Foto: Abedin Denaj

Utgivningsår: 2018
ISBN: 978-91-7281-862-0

För mer information kontakta enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor.

Länsstyrelsen i Stockholm
Telefon: 010-223 10 00

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

Förord

Detta är Länsstyrelsens andra nulägesbeskrivning inom ramen för strategin för romsk inkludering. Direkta jämförelser med den nulägesbeskrivningen som redovisades i december 2014 ska undvikas, då den skiljer sig åt i flera avseenden när det gäller upplägg och genomförande.

Nulägesbeskrivningen ger en övergripande bild av hur arbetet utifrån regeringens strategi för romsk inkludering fortlöper inom verksamhetsområdena utbildning, arbete, bostad, hälsa samt social omsorg och trygghet i de kommuner som har beviljats statsbidrag för att bedriva utvecklingsarbete för romsk inkludering under åren 2012–2017.

Denna nulägesbeskrivning ger relativt få nya perspektiv på romers livsvillkor i tidigare pilotkommuner och nuvarande utvecklingskommuner. Många romer utsätts fortfarande för diskriminering och antiziganism i vardagen. Det framkommer även att många romer fortfarande döljer sin romska identitet i kontakten med de olika verksamhetsområdena. Länsstyrelsen ser att kommuner och myndigheter fortfarande behöver riktade uppdrag och särskilda medel för att säkerställa sina skyldigheter gentemot den romska minoriteten.

Nulägesbeskrivningen har genomförts med stöd av en arbetsgrupp med representanter från de samverkande myndigheterna: Arbetsförmedlingen, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Skolverket. Diskrimineringsombudsmannen har bidragit med synpunkter på rapporten i uppdragets slutskede. Följande romska sakkunniga har ingått i arbetsgruppen: Robert Brisenstam, Naim Tahiri, Jenni Acar, Mario Asp, Michal Jono Stankov, Thereza Eriksson, Suzana Simonovic, Kristoffer Andersen och Tanja Hagert.

Länsstyrelsen vill framföra ett stort tack till alla som gjort denna nulägesbeskrivning möjlig genom att ställa upp på intervjuer, svara på enkäter samt till de lokala romska samordnarna som hjälpt till att hitta romska intervjupersoner i kommunerna. Länsstyrelsen vill även tacka de samverkande myndigheterna och romska sakkunniga för ett gott samarbete och givande diskussioner.



Johan von Sydow
Länsöverdirektör

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Nulägesbeskrivning inom strategin för romsk inkludering.....	8
Uppdrag om att göra en nulägesbeskrivning.....	8
Strategin för romsk inkludering 2012–2032.....	8
Nulägesbeskrivning 2014.....	10
Arbetet med 2018 års nulägesbeskrivning.....	10
Mänskliga rättigheter.....	13
Utbildning.....	17
Rätten till utbildning.....	17
Nulägesbeskrivning 2018.....	18
Skolverkets slutsatser.....	23
Arbete.....	25
Rätten till arbete.....	25
Arbetsförmedlingens uppdrag.....	26
Kommunernas ansvar.....	26
Nulägesbeskrivning 2018.....	27
Arbetsförmedlingens slutsatser.....	30
Bostad.....	32
Rätten till bostad.....	32
Nulägesbeskrivning 2018.....	34
Slutsatser.....	37
Hälsa.....	40
Hälsa, rättigheter och förutsättningar för hälsa.....	40
Nulägesbeskrivning 2018.....	42
Hinder och möjligheter för romers rätt till hälsa.....	42
Kommunenkät.....	44
Folkhälsomyndighetens slutsatser.....	47
Social omsorg och trygghet.....	48
Rättigheter inom den sociala omsorgen.....	48
Nulägesbeskrivning 2018.....	50
Några resultat från kommunenkäten.....	53
Socialstyrelsens slutsatser och fortsatta arbete inom området.....	56

Övergripande om arbetet i kommunerna	58
Om enkäten	58
Samordning, handlingsplaner och uppföljning.....	58
Kommunerna arbetar med (nästan) alla områden.....	59
Samråd, informationsspridning och brobyggare	59
Slutsats av kommunenkät.....	59
Diskussion och slutsatser	61
Fortsatta problem med antiziganism och fördomar mot romer.....	61
Förslag utifrån diskussion och slutsatser.....	65
Organisering av arbetet med nulägesbeskrivningen.....	68
Samarbete mellan myndigheter och arbetsätt	68
Är nulägesbeskrivningen ett bra sätt att följa upp insatser inom strategin för romsk inkludering?.....	70
Nya förutsättningar och skyldigheter för kommuner att arbeta med romsk inkludering.....	71
Bilaga	72
Utbildning	72
Arbete	73
Bostad	74
Hälsa	75
Social omsorg och trygghet	76
Referenslista.....	78

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholm har haft regeringens uppdrag att i samverkan med Arbetsförmedlingen, Boverket, Diskrimineringsombudsmannen, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen, Skolverket och romska sakkunniga göra en nulägesbeskrivning i de kommuner som under perioden 2012–2017 beviljats statsbidrag för utvecklingsverksamhet för romsk inkludering på lokal nivå. Nulägesbeskrivningen omfattar således de tidigare pilotkommunerna; Luleå, Göteborg, Linköping, Helsingborg och Malmö och de nuvarande utvecklingskommunerna; Gävle, Borås, Uppsala, Stockholm och Haninge. De områden som ingår i nulägesbeskrivningen är utbildning, arbete, bostad, social omsorg och trygghet samt hälsa.

Nulägesbeskrivningen bygger på underlagsrapporter från Arbetsförmedlingen, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Skolverket. Arbetet har genomförts med stöd av en arbetsgrupp bestående av samverkande myndigheter och romska sakkunniga. Arbetsgruppen har träffats kontinuerligt och gemensamt beslutat om vägledande principer för arbetet, frågeställningar och metoder för datainsamlingen.

Syftet med nulägesbeskrivningen är att få en samlad och övergripande bild av vilka hinder och möjligheter som finns för att den nationella minoriteten romer ska få sina rättigheter tillgodosedda inom de i strategin utpekade områdena utbildning, arbete, bostad, social hälsa och omsorg samt trygghet. Det syftar även till att se om genomförda insatser bidragit till strategins övergripande målsättning.

Strategin för romsk inkluderingens målsättning är att ”Den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som en person som inte är rom”. En annan ambition är att arbetet inom strategin ska bedrivas inom ordinarie strukturer. Länsstyrelsen konstaterar att arbetet fortfarande till stor del är avhängigt enskilda samordnare, brobyggare och samrådspersoner. Ofta fattas även ett tvärspektoriellt perspektiv i frågan. Länsstyrelsen kan i nulägesbeskrivningen se att det pågår aktiviteter i olika nivåer i kommunerna men att de inte alltid kommer den romska målgruppen till del. Länsstyrelsen ser att detta är särskilt bekymmersamt då det snart är tio år sedan strategin för romsk inkludering initierades.

Länsstyrelsen ser att kommuner och myndigheter fortfarande behöver riktade uppdrag och särskilda medel för att säkerställa sina skyldigheter gentemot den romska minoriteten.

Nulägesbeskrivning inom strategin för romsk inkludering

Uppdrag om att göra en nulägesbeskrivning

Länsstyrelsen i Stockholm har sedan 2012 haft i uppdrag att samordna och följa upp insatser inom strategin för romsk inkludering, samt att stödja kommuner i deras utvecklingsarbete och sprida kunskap om arbetet.

Våren 2017 fick Länsstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Arbetsförmedlingen, Boverket, Diskrimineringsombudsmannen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Socialstyrelsen och romska sakkunniga göra en nulägesbeskrivning i de kommuner som under 2012–2017 beviljats statsbidrag för utvecklingsverksamhet för romsk inkludering på lokal nivå. I uppdraget anger regeringen att denna nulägesbeskrivning ska följa upp den nulägesbeskrivning som Länsstyrelsen i Stockholms län redovisade till regeringen i december 2014.¹

Syftet med uppdraget är enligt regeringen att få en samlad och jämförbar bild av vilka hinder och möjligheter som finns för att den nationella minoriteten romer ska få sina rättigheter tillgodosedda inom de i strategin utpekade områdena utbildning, arbete, bostad, social hälsa och omsorg samt trygghet. Det syftar även till att se om genomförda insatser bidragit till strategins övergripande målsättning.²

Av uppdraget framgår att arbetet med nulägesbeskrivningen ska utgå från de mänskliga rättigheterna, ha ett jämställdhetsperspektiv och därmed synliggöra eventuella skillnader mellan romska kvinnor och män, flickor och pojkar.

Denna rapport är Länsstyrelsens redovisning av uppdraget att ta fram en nulägesbeskrivning.

Strategin för romsk inkludering 2012–2032

År 2012 beslutade regeringen om en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032.³ Strategin tar avstamp i det arbete och de förslag som Delegationen för romska frågor formulerade i sitt betänkande och utgör en förstärkning av den nationella minoritetspolitiken.⁴ Sveriges

¹ Länsstyrelsen i Stockholm. Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt – utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet.

² Uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län om att göra en nulägesbeskrivning i kommuner med verksamhet för romsk inkludering. Kulturdepartementet, Ku2017/01295/DISK

³ Regeringens skrivelse 2011/12:56.

⁴ SOU 2010:55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige.

åtagande att skydda och främja de mänskliga rättigheterna är en utgångspunkt i strategin, liksom EU:s arbete för romers inkludering.⁵

Det övergripande målet för den samordnade och långsiktiga strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som inte är rom. Målgruppen för strategin är framför allt de romer som lever i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering. Genomförandet av strategin ska genomsyras av romsk delaktighet och inflytande, liksom kontinuerlig uppföljning av romers tillgång till de mänskliga rättigheterna på lokal, regional och nationell nivå. De insatser och åtgärder som genomförs inom ramen för strategin ska vara långsiktiga och inriktade på att förverkliga romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Åtgärderna ska genomföras inom befintliga strukturer och verksamhetsområden.⁶

Pilotkommuner och utvecklingskommuner

I ett initialt skede av strategin för romsk inkludering utsåg regeringen Luleå, Göteborg, Linköping, Helsingborg och Malmö till så kallade pilotkommuner. Dessa kommuner skulle under åren 2012–2015 bygga upp en struktur och långsiktig lösning för romers inkludering framförallt inom verksamhetsområdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg.⁷ Kommunerna fick ett årligt statsbidrag om 700 000 kronor för att utveckla metoder och arbetsformer som efter avslutad pilotverksamhet kunde spridas till landets övriga kommuner.

I juni 2016 beviljade regeringen fem nya kommuner statsbidrag för att under åren 2016–2019 bedriva utvecklingsarbete i linje med strategins intentioner. Utvecklingskommunerna Gävle, Borås, Uppsala, Haninge och Stockholm ska bland annat bygga upp en struktur i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers inkludering, främst inom områdena utbildning, arbetsmarknad, hälsa, socialtjänst, bostad och civilsamhällets organisering.⁸ Regeringen beviljar statsbidraget för två år i taget, och det uppgår till 500 000 kronor per år.

Sedan strategins tillkomst har även ett flertal myndigheter haft särskilda regeringsuppdrag att arbeta i enlighet med strategins övergripande målsättning.

⁵ Europeiska kommissionen har presenterat en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020. Syftet med EU-ramen är att stärka romers integrering på områdena utbildning, arbete, hälsa och bostad för att bryta den ekonomiska och sociala marginalisering romer kan befinna sig i.

⁶ Regeringens skrivelse 2011/12:56.

⁷ Beslut om att ingå i en pilotverksamhet för romsk inkludering. Arbetsmarknadsdepartementet, A2012/1385/DISK

⁸ Bidrag till utvecklingskommuner för romsk inkludering. Kulturdepartementet, Ku2016/00159/DISK

Nulägesbeskrivning 2014

I slutet av 2014 redovisade Länsstyrelsen ”Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt – utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet”. Länsstyrelsen tog fram denna rapport i samverkan med myndigheter och romska sakkunniga, och det ingick i Länsstyrelsens uppdrag att komplettera med en beskrivning av situationen för romer avseende arbete.⁹

Den bekräftade bilden av förekomsten av diskriminerande strukturer, fördomar och förutfattade meningar om romer som grupp och förekomsten av antiziganism inom samtliga områden som omfattades av studien. Att nå målet med regeringens strategi för romsk inkludering handlar till stora delar om att nå målet med icke-diskriminering i samhället. Länsstyrelsen ansåg att det fanns en risk att ansvaret för den romska inkluderingen skulle läggas på romerna själva.

Arbetet med 2018 års nulägesbeskrivning

Länsstyrelsen har samordnat en arbetsgrupp bestående av de samverkande myndigheterna och romska sakkunniga. Diskrimineringsombudsmannen har deltagit i processen i rapportens slutskede. De sakkunniga har utsetts av Länsstyrelsen utifrån att de har en sakkunskap inom något av nulägesbeskrivningens områden, att de har en tidigare erfarenhet av att samarbeta med myndigheter samt att de är kvinnor och män, från olika romska grupper och olika delar av landet.¹⁰ Arbetsgruppen har gemensamt beslutat om vägledande principer för arbetet, frågeställningar och metoder för datainsamlingen.

Denna nulägesbeskrivning bygger, liksom den föregående, på underlagsrapporter från de samverkande myndigheterna samt en enkätuppföljning som Länsstyrelsen har genomfört. Den bygger även på en diskussion i arbetsgruppen om nulägesbeskrivningens nuvarande form är ett bra sätt att följa upp strategin för romsk inkludering.

Rättighetsperspektiv och indikatorer

Ett rättighetsbaserat arbetssätt utgår ifrån att varje invånare som kommer i kontakt med det offentliga är innehavare av rättigheter och att det offentliga är ansvarsbärare. Invånare kan ställa krav på att staten säkerställer att verksamheter lever upp till de mänskliga rättigheterna. Det är individens rättigheter och inte hens behov eller annan omständighet, som skapar ett ansvar hos myndigheten.¹¹

⁹ Länsstyrelsen i Stockholm. Romers rätt till arbete – en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter. Rapport 2014:23.

¹⁰ De sakkunniga tillhör olika romska grupper som finns i Sverige, däribland svenska romer, utomnordiska romer, nyanlända romer, finska romer och resanderomer.

¹¹ Länsstyrelserna. Metodstöd för ett rättighetsbaserat arbetssätt, s 16

Redan i 2014 års nulägesbeskrivning utvecklade Länsstyrelsen och den dåvarande arbetsgruppen vad rättighetsperspektivet skulle innebära för arbetet. Då liksom nu innebär rättighetsperspektivet att fokus för beskrivningen är hur myndigheter och kommunala verksamheter arbetar för att romer ska få tillgång till sina rättigheter när det gäller arbete, utbildning, bostad, hälsa samt social omsorg och trygghet. Frågor som rör bemötande, diskriminering, antiziganism, delaktighet och inflytande är utifrån rättighetsperspektivet av särskilt intresse.¹²

I 2014 års nulägesbeskrivning föreslog Länsstyrelsen att ett antal generella indikatorer skulle ingå i kommande nulägesbeskrivning oavsett område:

- Förekomst av systematiska och kvalitativa dialoger med romer och förekomst av inflytande för romer.
- Förekomst av systematiskt arbete för att motverka diskriminering och antiziganism.
- Kunskap hos det offentliga om vilka skyldigheter som följer av lagstiftningen om nationella minoriteter, diskrimineringslagstiftning och mänskliga rättigheter.
- Kunskap om romers historiska bakgrund, livsvillkor och antiziganism.
- Förekomst av policier och handlingsplaner för romsk inkludering.
- Förekomst av information till romer om hur de kan hävda sina rättigheter och överklaga beslut.

Utöver dessa generella indikatorer tog myndigheterna och Länsstyrelsen även fram specifika indikatorer som skulle vara vägledande för uppföljning inom respektive verksamhetsområde. Flera av myndigheterna har i sina redovisningar utgått från dessa indikatorer.

Enkäter till kommuner och intervjuer med romer

De metoder som har använts till denna nulägesbeskrivning är enkäter till de 10 kommunerna och Arbetsförmedlingen samt intervjuer med romer i fem av kommunerna. Under hösten 2017 och våren 2018 pågick ett flertal parallella utredningar inom ramen för den nationella minoritetspolitiken som på olika sätt tog kommuners och det romska civila samhällets tid och uppmärksamhet i anspråk.¹³ Arbetsgruppen gjorde bedömningen att detta riskerade att påverka kommuners kapacitet att svara på enkätfrågor och distribuera dem till rätt förvaltning. En annan farhåga var att det skulle bli

¹² Antiziganism är fientlighet, fördomar, föreställningar eller rasism riktad mot romer. SOU 2010:55. Romers rätt.

¹³ Exempelvis: SOU 2017:60. Nästa steg? SOU 2017:91. Nationella minoritetsspråk i skolan; Kulturdepartementet 2017. Uppdragsbeskrivning för utredning om inrättande av ett nationellt center för romska frågor; Statskontoret 2018. Utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering.

svårare att hitta romska intervjupersoner för nulägesbeskrivningen. Med anledning av detta gjorde Länsstyrelsen särskilda informationsinsatser i form av möten och informationsutskick för att förankra och förtydliga syftet med nulägesbeskrivningen både i kommuner och bland romer.

Varje myndighet utom Boverket har, tillsammans med arbetsgruppen, formulerat enkätfrågor och skickat ut enkäter till kommunala verksamheter inom sina respektive verksamhetsområden.¹⁴ Eftersom det inte fanns anledning att tro att bostadsbolag eller kommuner hade några särskilda insatser inom området bostad genomförde Boverket istället intervjuer med representanter från kommunala bostadsbolag i ett urval av kommunerna. Även Länsstyrelsen ställde i den årliga uppföljningen av minoritetspolitiken verksamhetsövergripande enkätfrågor till kommunerna utifrån indikatorerna ovan, för att komplettera bilden från de olika verksamhetsområdena (se avsnitt övergripande om arbetet i kommunerna).

Svarsfrekvensen bland kommunerna och Arbetsförmedlingen varierade i myndigheternas enkätstudier, vilket framgår av respektive avsnitt.

För att få en bild av hur romer uppfattar att kommuner och myndigheter arbetar för att främja tillgången till rättigheter har myndigheterna genomfört intervjuer med romer i ett urval av kommunerna: Göteborg, Linköping, Helsingborg, Gävle och Haninge.¹⁵

Intervjuerna samordnades så att myndigheterna genomförde sina intervjuer under gemensamma 2-dagarsbesök i respektive kommun.¹⁶ Inför kommunbesöken rekryterade Länsstyrelsen lokala samordnare med romsk språk- och kulturkompetens, en i respektive kommun. De lokala samordnarna hade i uppgift att vara behjälpliga med att förankra syftet med nulägesbeskrivningen lokalt, rekrytera romska intervjupersoner samt vara behjälpliga med övriga uppgifter av praktisk karaktär på plats.¹⁷ Det fanns även en resursperson på plats som vid behov kunde tolka under intervjuer.

¹⁴ Exempel på verksamheter som enkäterna gick ut till är socialförvaltningar och arbetsmarknadsförvaltningar eller motsvarande. Skolverket skickade ut en enkät till ett urval av rektorer i de 10 kommuner som fått statsbidrag samt till en jämförelsegrupp i landets övriga 280 kommuner. Enkäten skickades till rektorer med både enskild och kommunal huvudman. Samtliga enkäter skickades ut under perioden november 2017-februari 2018.

¹⁵ Att intervjua i ett urval av kommuner var nödvändigt av resursskäl. Urvalet gjordes utifrån principerna om att både tidigare pilot- och utvecklingskommuner skulle ingå, att olika romska grupper skulle finnas representerade i urvalet, geografisk spridning, kommunernas storlek samt att kommunerna arbetat med frågor som rör romsk inkludering olika lång tid.

¹⁶ Intervjuerna genomfördes i januari-februari 2018.

¹⁷ Då ett flertal statliga utredningar genomfördes under samma period samt att det enligt Länsstyrelsens erfarenhet kan råda en ”intervjutrötthet” bland romer i de kommuner som arbetar med romsk inkludering var det av vikt att kontaktpersonerna lokalt kunde kommunicera syftet med nulägesbeskrivningen och sätta in den i ett sammanhang.

Intervjupersonerna skulle ha erfarenheter av myndigheternas verksamhet, tillhöra olika romska grupper, kön och ålder. Totalt har myndigheterna genomfört intervjuer med 124 personer, varav 72 kvinnor och 52 män. I vissa fall har intervjupersoner intervjuats inom flera områden och även gruppintervjuer har förekommit. Det begränsade urvalet av intervjupersoner gör att det inte är möjligt att generalisera intervjupersonernas berättelser till att gälla för alla romer, vilket heller inte varit intentionen utifrån de resurser och andra förutsättningar som funnits i arbetet.

Hur hänger denna nulägesbeskrivning ihop med den föregående?

Denna nulägesbeskrivning och nulägesbeskrivningen från 2014 skiljer sig åt i flera avseenden när det gäller upplägg och genomförande, vilket påverkar möjligheten till direkta jämförelser av resultaten. 2014 års nulägesbeskrivning omfattade de fem tidigare pilotkommunerna och byggde på intervjuer med såväl tjänstemän som romer i dessa kommuner. Datainsamlingen genomfördes inte utifrån standardiserade frågor utan syftet var att utifrån breda frågeställningar och en utforskande ansats få information om insatser, möjligheter och hinder för att romer skulle få sina rättigheter tillgodosedda. I denna nulägesbeskrivning ingår andra kommuner, vilket har gjort det nödvändigt att använda enkäter som datainsamlingsmetod. Dessutom har myndigheterna ställt delvis andra frågor i och med att resultaten och indikatorerna i 2014 års nulägesbeskrivning varit styrande. Detta innebär att resultaten endast kan jämföras på en övergripande nivå. Nulägesbeskrivningen ger en övergripande bild av hur arbetet utifrån regeringens strategi för romsk inkludering fortlöper inom verksamhetsområdena utbildning, arbete, bostad, hälsa samt social omsorg och trygghet i de kommuner som har beviljats statsbidrag för att bedriva utvecklingsarbete för romsk inkludering under åren 2012–2017.

Mänskliga rättigheter

Romer har som alla andra mänskliga rättigheter och kommuner och myndigheter är viktiga aktörer när romer ska få tillgång till sina rättigheter.

Sverige har undertecknat och ratificerat FN:s konvention om mänskliga rättigheter och därför ska den införlivas eller implementeras i den svenska lagstiftningen. De mänskliga rättigheterna ska respekteras, skyddas och uppfyllas av staten i förhållande till den enskilda människan. Svensk rätt ska, så långt som det är möjligt inom ramen för lagens ordalydelse, tolkas på ett sätt som är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden. Detta gäller alla företrädare för den offentliga makten, det vill säga statliga och kommunala myndigheter samt domstolar.¹⁸ Ett exempel på sådan tolkning kan för kommuner och myndigheter innebära att man utgår från att de flesta grundläggande behov motsvaras av en särskild mänsklig rättighet. Den

¹⁸ SOU 2010:70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter, s. 130.

enskildas behov kan då utredas som en mänsklig rättighet även om lagstiftningen i sig inte är en rättighetslagstiftning.

Rättigheter för romer som nationell minoritet

Romer har befunnit sig inom Sveriges gränser sedan 1500-talet. Den första nedteckningen på romsk närvaro är från Stockholms stads tänkebok från den 29 september 1512. Sedan denna tid har olika grupper av romer kommit till Sverige under olika tidsperioder från flertalet länder i Europa. Romer är ingen homogen folkgrupp utan består av individer från exempelvis olika länder, utbildningsbakgrund och socioekonomisk ställning. Inom folkgruppen finns det olika inbördes uppfattningar och tolkningar av ursprung och språk såväl som kultur och traditioner.¹⁹ Idag lever flera grupper av romer i Sverige, bland annat resanderomer, svenska romer, finska romer, utomnordiska romer och nyanlända romer från före detta Jugoslavien. Romer är en av de fem erkända nationella minoriteterna i Sverige och romani chib (samtliga varieteter) har status som nationellt minoritetsspråk.²⁰

Nationella minoriteters rättigheter är en del av de mänskliga rättigheterna. Sverige har åtagit sig att, utifrån Europarådets ramkonvention om skydd för de nationella minoriteterna och Europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk, skydda nationella minoriteters fortlevnad. Europarådets ramkonvention om skydd för de nationella minoriteterna som Sverige ratificerade år 2000 anger bland annat att all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet är förbjuden. De stater som undertecknar konventionerna åtar sig att vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen. Staterna åtar sig vidare att främja de nationella minoriteternas möjligheter att bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. Nödvändiga förutsättningar ska skapas för att nationella minoriteter effektivt ska kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem.²¹

I Sverige regleras nationella minoriteters rättigheter i en särskild lag. Bestämmelserna innebär att myndigheter bland annat ska informera minoriteterna om deras rättigheter, främja minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur samt ge minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt som möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor. Barns utveckling av en

¹⁹ <http://www.minoritet.se/romer/historia>

²⁰ SOU 2010:55. Romers rätt.

²¹ SÖ 2000:2. Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk

kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt.²²

Rådgivande kommittéer har bland annat i uppdrag att göra återkommande besök i länder som undertecknat olika konventioner och se hur de efterlevs i praktiken. De skriver sedan rapporter till Sveriges regering med iakttagelser och förslag till förändringar. Europarådets ministerkommitté lämnade i september 2018 en resolution om de nationella minoriteternas situation i Sverige. I den framkommer det bland annat att Sverige bör fortsätta att avsätta medel för strategin för romsk inkludering samt att arbetet regelbundet ska utvärderas. Det framgår även att arbetet i större utsträckning bör ske i ordinarie verksamhet. Vidare bör tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk öka.²³

En undersökning som Utbildningsradion (UR) låtit ta fram visar att allmänhetens kunskap om de nationella minoriteterna i Sverige är låg. Närmare fyra av tio visste inte hur många nationella minoriteter som finns i Sverige och 70 procent av de tillfrågade i undersökningen visste inte om att romer funnits i Sverige under 500 år.²⁴

²² SFS 2009:724. Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

²³ Resolution CM/ResCMN(2018)9 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden.

²⁴ <http://minoritet.se/dalig-kunskap-om-nationella-minoriteter>

Centrala begrepp i denna rapport

Rom eller romer – Begreppet ”rom” eller ”romer” i denna rapport avser enbart de romer som är bosatta eller har uppehållstillstånd i Sverige och därmed är målgrupp för regeringens strategi för romsk inkludering. Romer som är EU/EES-medborgare och vistas tillfälligt i landet utan uppehållsrätt eller uppehållstillstånd berörs inte av innehållet i denna rapport.

Antiziganism – Rasism mot romer kallas för antiziganism. Den bygger på fördomar om att romer ser ut och uppför sig på ett visst sätt. Den kommer till uttryck genom fientliga handlingar eller åsikter mot romer.

Antiziganism utgår från en ojämlig värdering av människor och kränker principen om alla människors lika värde och rättigheter. Begreppen ”zigenare” och ”tattare” är nedlåtande och kränkande begrepp på de individer som identifierar sig som romer.²⁵

Strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet avses regler, normer, vedertagna förhållningssätt och beteenden i institutioner och andra samhällsstrukturer som utgör hinder för etniska eller religiösa minoriteter att uppnå lika rättigheter och möjligheter som majoriteten av befolkningen har. Sådan diskriminering kan vara synlig eller dold och den kan ske avsiktligt eller oavsiktligt.²⁶

²⁵ Antiziganismen i Sverige - om övergrepp och kränkningar i Sverige under 1900-talet och idag, s. 4.

²⁶ SOU 2005:56. Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige.

Utbildning

För området utbildning formulerar strategin för romsk inkludering följande verksamhetsmål:

Det av riksdagen fastställda målet för svensk barn- och ungdomsutbildning 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.²⁷

Skolverket har sedan 2012 ansvarat för genomförandet av vissa åtgärder inom strategin för romsk inkludering. De senaste tre åren har myndigheten haft fem uppdrag som berör romer som nationell minoritet. Uppdragen har varit av olika karaktär och handlar om både uppdragsutbildningar, översyn av läroplanen samt information – och kunskapspridning. I ett av dessa uppdrag har myndigheten haft i uppdrag att genomföra insatser för att öka kunskapen i skolan om den nationella minoriteten romer. I uppdraget ingår det att sprida information och kunskap via befintliga kanaler och genomföra en riktad insats till ett antal kommuner som innebär att lärare och utvecklingsledare får kunskapsstöd och nätverk för sitt arbete för att öka kunskapen om de nationella minoriteterna, med fokus på romer.²⁸ Arbetet ska ske med utgångspunkt i minoritetslagen och språklagen samt vad som framgår av läroplanen för grundskola, förskoleklassen och fritidshem från 2011 (lgr11) om att elever efter genomgången grundskola ska ha kunskap om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia.

Rätten till utbildning

Barns och elevers rättigheter i skolan, och skolans skyldigheter, återfinns framförallt i skollagen och läroplanerna. Nedan följer ett urval av bestämmelser som är särskilt relevanta utifrån situationen för romska barn och elever.

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt från och med höstterminen det år de fyller 6 år. Skolplikten upphör i regel det tionde skolåret. Alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola.²⁹

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevers förutsättningar

²⁷ Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 29

²⁸ Kulturdepartementet 2016. Uppdrag till Statens skolverk om insatser för att öka kunskapen i skolan om den nationella minoriteten romer.

²⁹ Skollag (2010:800), 7 kap 2, 3, 10, 12 §§

att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.³⁰

Alla som arbetar i skolan ska samarbeta med elevernas vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla skolans innehåll och verksamhet. Läraren ska samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling samt hålla sig informerad om den enskilda elevens personliga situation och iaktta respekt för elevens integritet.³¹

Förbudet mot diskriminering eller trakasserier gäller för elever i skolan. En utbildningsanordnare som får kännedom om att ett barn eller en elev trakasserats i verksamheten är skyldig att utreda omständigheterna kring detta och vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.³²

Skolan har ett ansvar för att varje elev efter slutförd grundskola och gymnasieskola har fått kunskaper om den romska minoritetens kultur, språk och historia.³³

Nulägesbeskrivning 2018

Skolverkets rapport³⁴ bygger på en enkätstudie till rektorer med både kommunal och enskild huvudman med ansvar för årskurs 9, en mindre intervjustudie med rektorer, intervjuer med romska elever och föräldrar och en summering av intervjuer med kommunföreträdare för de kommuner som fått statsbidrag för arbetet med romsk inkludering. Urvalet till enkäten till rektorer gjordes så att resultaten är nationellt generaliserbart. Urvalet av intervjupersoner gjordes av Länsstyrelsen i Stockholms län. Det är inte strategiskt eller slumpmässigt, och det är därför inte möjligt att generalisera intervjupersonernas berättelser till att gälla för samtliga romska elever och föräldrar i Sverige. I arbetet med nulägesbeskrivningen har Skolverket utgått från de indikatorer som identifierades i den tidigare nulägesbeskrivningen 2014.³⁵

³⁰ Skollag (2010:800) 1 kap 4 §.

³¹ Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11).

³² Diskrimineringslag (2008:567) 2 kap. 7 §.

³³ Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11) samt Läroplan för gymnasieskolan.

³⁴ Skolverket. Nulägesbeskrivning av romers situation i skolan.

³⁵ Indikatorerna var: kunskap om styrdokumentens krav, undervisning om romsk kultur, språk och historia, modersmålsundervisning och studiehandledning på romani chib, romska elevers förutsättningar att utveckla sina kunskaper och färdigheter samt dialog och samverkan.

Kunskap om romers rättigheter i skolan

Enligt Skolverkets rapport känner många rektorer till att romer har en förstärkt rättighet att läsa romani chib som modersmål, men få rektorer känner till att romer har rätt att läsa två språk som modersmål om de är födda i utlandet. Få intervjuade romer känner till sina rättigheter och de som känner till sina rättigheter har fått kunskapen om dem från sitt personliga nätverk, till exempel vänner, släktingar och kollegor. Skolverket kan se att det personliga nätverket har en stor betydelse för informationsspridning om romers rättigheter.

Det är viktigt att huvudmän och skolor tar sitt ansvar och lever upp till skyldigheten att informera om och erbjuda elever och föräldrar att ta del av sina rättigheter, som till exempel modersmålsundervisning.

För att fler elever ska ha möjlighet att läsa modersmål önskar de intervjuade föräldrarna/vårdnadshavarna i större utsträckning muntlig information om rätten till modersmål från modersmålsläraren, antingen genom ett personligt möte eller över telefon. Detta förutsätter dock att den romska eleven vill vara öppen med sin romska identitet samt att modersmålsläraren har en kännedom om vilka romska elever som finns på en skola.

Splittrad bild av undervisning om romsk kultur, språk och historia

Rektorer uppger i enkäten att undervisning om romsk kultur, språk och historia i enlighet med läroplanerna sker i stor utsträckning. De intervjuade romerna delar inte den bilden utan uppger att de önskar mer undervisning. Att skolan undervisar om romers kultur, språk och historia upplevs som viktigt för att romska elever ska kunna vara öppna med sin romska identitet i skolan.

När romsk kultur, språk och historia behandlas i undervisningen tar skolan över informationsbördan från romska elever och underlättar för elever att vara öppna med sin romska identitet.

Rektorer och lärare i de kommuner som fått statsbidrag för arbetet med romsk inkludering har i något större utsträckning fått kompetensutveckling om romsk kultur, språk och historia de senaste tre åren i jämförelse med lärare och rektorer i andra kommuner. Kompetensutvecklingen kan vara en föreläsning av en rom eller brobyggare eller deltagande i konferenser.

Rätten till modersmålsundervisning och studiehandledning på romani chib

De rektorer som svarat på enkäten uppger att de informerar om rätten att läsa romani chib som modersmål på samma sätt som de informerar om rätten att läsa andra språk som modersmål. Enligt rektorer är den vanligaste orsaken till att romska elever inte får modersmålsundervisning att det saknas lärare eller att läraren talar en annan varietet än eleven. Intervjuade rektorer

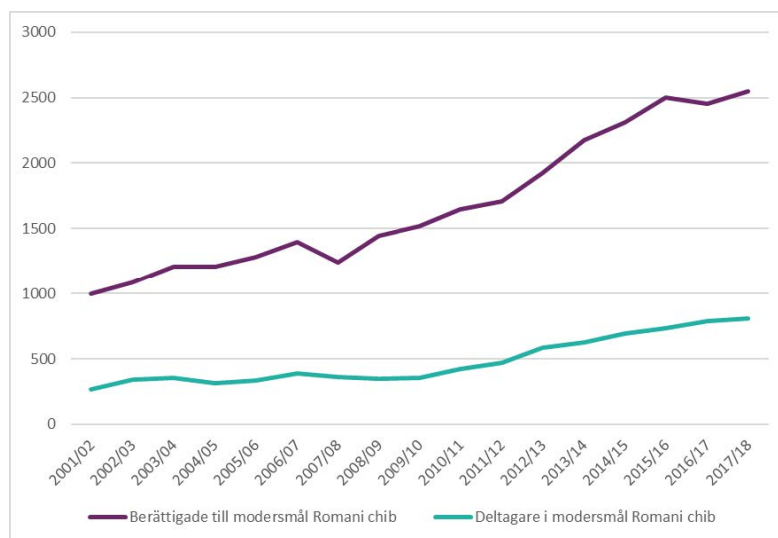
berättar att det är viktigt att eleverna har stöd hemifrån för att de ska prioritera att läsa romani chib som modersmål.

Nästan hälften (47 procent) av rektorerna i pilot- och utvecklingskommunerna har svarat att de erbjuder romani chib som modersmål i alla eller några av de efterfrågade varieteterna. I gruppen med andra kommuner är motsvarande siffra 27 procent. De intervjuade romerna anser att det är viktigt att kunna få läsa romani chib som modersmål, dels för att de ska få lära sig språket, dels för att få kunskap om sin kultur och sina traditioner. De intervjuade romska eleverna har blandade upplevelser av hur modersmålsundervisningen har fungerat. Det finns de som upplever att lektionerna varit oplanerade och sporadiska och de som upplever att de lärt sig mer romani chib tack vare modersmålsundervisningen.

Skolverket har även frågat rektorerna om skolan ger elever studiehjälp på romani chib, 35 procent av rektorerna i pilot- och utvecklingskommunerna har svarat att de gör det i alla varieteter som efterfrågas och 24 procent har svarat att de erbjuder det i några av de varieteter som efterfrågas. I gruppen andra kommuner är det 25 procent av rektorerna som svarat att de erbjuder studiehjälp på romani chib i alla varieteter som efterfrågas och 15 procent har svarat att de erbjuder det i några av de varieteter som efterfrågas. Ingen av de intervjuade romerna uppger att de har erfarenhet av studiehjälp på romani chib.

I diagrammet här nedan redovisas både antalet elever som är berättigade att läsa romani chib som modersmål och antalet elever som läser modersmål enligt Skolverkets statistik. Med berättigade menas de elever vars föräldrar/vårdnadshavare anmält intresse för att läsa romani chib som modersmål. I diagrammet går det att se att antalet elever som vill läsa romani chib och antal som läser romani chib som modersmål ökar. Läsåret 2017/2018 läste 32 procent av de som önskade (var berättigade) romani chib som modersmål. Enligt rektorers svar är det vanligare att elever i pilot- och utvecklingskommuner deltar i modersmålsundervisning i romani chib.

Diagram. Antalet elever som är berättigade att läsa romani som modersmål och antalet elever som läser romani som modersmål under perioden läsåret 2001/02 till 2017/18 (Källa: Skolverket (2018) PM - Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2017/2018 Dnr: 2018:600



Få skolor genomför särskilda åtgärder

I enkäten som skickats ut har rektorer fått svara på frågan om de har genomfört någon särskild åtgärd eller satsning för att öka andelen romska elever med godkända betyg i grundskolan. Få skolor har genomfört detta. Det är vanligare att kommunala skolor i en pilot- eller utvecklingskommun genomfört åtgärder eller andra satsningar. De satsningar som har genomförts har handlat om stödinsatser från elevhälsan, arbete med att öka närvaron i skolan, studiehandledning, särskilt stöd och tätare kontakt med hemmet. Även brobyggare omnämns här som en viktig faktor i arbetet med att öka andelen romska elever som slutför grundskolan.

Såväl föräldrar/vårdnadshavare som elever som har intervjuats berättar att de upplever att de möts av fördomar och kränkningar i skolan. De upplever att såväl lärare, andra elever som föräldrar kan kränka, diskriminera eller särbehandla romska elever eller föräldrar/vårdnadshavare. Intervjuade romska elever berättar att de övervägt att sluta eller har slutat att gå i skolan på grund av att de mobbats för att de är romer. Trots detta ser de intervjuade romska eleverna ljus på framtiden och många av dem planerar vidare för utbildning och arbete. Även intervjuade föräldrar/vårdnadshavare delar deras bild.

Dialog och samverkan mellan skolan, romska föräldrar/vårdnadshavare och barn

Enligt utskickad enkät till rektorer är det få skolor som har haft kontakt med en brobyggare. Det framkommer att det är vanligare att skolor i pilot- och utvecklingskommuner haft kontakt med brobyggarfunktionen. De intervjuade romerna har varierad kunskap om och erfarenhet av funktionen brobyggare. Eleverna som går i skolan idag har inte berättat så mycket om brobyggare i intervjuerna. Några av dem beskriver att brobyggare fungerat som stöd för dem i skolan och hjälpt dem att fokusera på skolan. Tidigare elever berättar att de tror att brobyggare som funktion kan bidra till att förbättra kommunikationen mellan romska föräldrar/vårdnadshavare och skolan.

Avseende tillgång till en tolk vid behov och översättningshjälp så är det vanligare att rektorer i pilot- och utvecklingskommuner har tillgång till tolk i en eller flera varieteter av romani chib än rektorer i andra kommuner. Fyra av fem rektorer i andra kommuner och tre av fem i pilot- och utvecklingskommunerna, har svarat att det inte är aktuellt att använda tolk i samtal med föräldrar/vårdnadshavare till romska elever.

De intervjuade rektorerna uppger att deras kommunikation med romska elever och deras föräldrar/vårdnadshavare inte skiljer sig från dialog med andra elever och föräldrar/vårdnadshavare.

De rektorer som har intervjuats upplever att de ser ett skifte hos romska familjer att utbildning blir allt viktigare bland romska elever och föräldrar. De berättar att de har kommit i kontakt med romska föräldrar/vårdnadshavare som värderar utbildning högt då de själva inte har haft samma möjlighet att utbilda sig. Vidare upplever de att kommunikationen mellan skolan och romska elever kan påverkas utifrån föräldrars egna erfarenheter av skolan.

Både rektorer och intervjuade romer lyfter att romska elever saknar romska förebilder som studerat vidare och i arbetslivet som är öppna om sin romska identitet. Skolverket skriver att avsaknaden av förebilder kan ha en begränsande effekt på romska elevers syn på framtiden. De intervjuade rektorerna berättar om att de möter många romska elever som döljer sin romska identitet i skolan. En anledning till detta uppges vara att elever inte vill bli sammankopplade med EU-migranter som tillfälligt vistas i Sverige.

Vidare framgår det av intervjuerna att romska elever och föräldrar/vårdnadshavare upplever att de måste bevisa att de tycker att skolan är viktig för att motbevisa fördömen om att romer inte bryr sig om utbildning.

Romska röster om den romska identiteten

I de intervjuer som genomförts med romer framkommer det att majoriteten upplever att de behöver förhålla sig till sin identitet. De måste överväga om de ska vara öppna som romer eller om de ska dölja det för att inte riskera att

möta fördomar och diskriminering. Skolverket kan i sina intervjuer med romer däremot skönja en generationsväxling där fler unga romer står upp för sin romska identitet och känner stolthet över den. De äldre romer som blivit intervjuade inom ramen för denna studie har upplevelser av negativt bemötande just för att de är romer och är därför mer återhållsamma med att vara öppna om sin romska identitet.

Skolverkets slutsatser

Utifrån rapporten ser Skolverket att det finns ett behov av kunskapshöjande insatser för skolor och huvudmän, både avseende vilka skyldigheter de har enligt styrdokumentet men även om romers historia och levnadsvillkor. Rektorens svar på frågor som rör romers rättigheter och styrdokumentens krav tyder inte på några stora skillnader mellan de kommuner som fått statsbidrag för arbetet för romsk inkludering och de som inte har fått det.

Rektorer uppger i enkäten att undervisning om romsk kultur, språk och historia i enlighet med läroplanerna sker i stor utsträckning. De intervjuade romerna delar inte den bilden utan uppger att de önskar mer undervisning. Att skolan undervisar om romers kultur, språk och historia upplevs som viktigt för att romska elever ska kunna vara öppna med sin romska identitet i skolan.

Ökad kunskap om den romska minoriteten bidrar till att minska fördomar och förutfattade meningar om romer. När romsk kultur, språk och historia behandlas i undervisningen tar skolan över informationsbördan från romska elever och underlättar för elever att vara öppna med sin romska identitet.

Antalet elever som vill läsa och antalet som läser romani chib som modersmål ökar enligt Skolverkets statistik. Från intervjuer med rektorer och enkäten till rektorer vet vi att det är svårt att rekrytera modersmåls lärare i romani chib liksom i många andra språk.

En utmaning för skolor och huvudmän är hur de ska bemöta en ökande efterfrågan på modersmål i och studiehandledning på romani chib. Att ordna en modersmålsundervisning av hög kvalitet kan bidra till att stärka eleverna i sin romska identitet och ge eleverna kunskap om romers kultur och historia. En möjlig lösning kan vara att nyttja möjligheten till fjärrundervisning för att eleverna ska undervisas av en behörig lärare. Skolverket föreslår i en redovisning att obligatoriska inslag om fjärrundervisning bör ingå i uppdragsutbildningar av modersmåls lärare i nationella minoritetsspråk.³⁶

De romer Skolverket intervjuat lyfter fördelarna med att läsa romani chib som modersmål både ur ett kunskapsperspektiv men också då det stärker eleverna i sin romska identitet.

³⁶ Skolverket. Redovisning av uppdrag om förslag på en framtida utbildningssatsning för lärare i nationella minoritetsspråk.

De intervjuade romerna berättar att de möter fördomar, kränkningar och negativ särbehandling i skolan. De rektorer Skolverket intervjuat berättar att deras skolor arbetar aktivt med värdegrund och bemötande. För att romska elever ska ha likvärdiga förutsättningar att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt måste skolorna arbeta aktivt med värdegrund och bemötande. Ingen elev, rom som icke-rom ska behöva möta fördomar, kränkningar och negativ särbehandling i skolan

I intervjuerna med rektorer berättar rektorerna att de kommit i kontakt med vissa familjer som inte värderat utbildning för flickor lika högt som för pojkar. De intervjuade romerna känner inte igen denna bild och menar istället att de värderar utbildning lika högt för flickor som för pojkar. Skolverket menar att de inte kan dra några slutsatser utifrån detta eftersom de inte har stöd för att den ena eller andra bilden skulle vara mer sann. Skolverket ser heller inte någon konflikt i att bilderna kan samexistera.

Skolverket har i studien inte funnit att romska elevers övergripande behov och förutsättningar skiljer sig från andra elevgrupper utan det är snarare kan bero på andra faktorer som exempelvis socioekonomi eller föräldrarnas utbildningsnivå. Det är av vikt att komma ihåg att romer är en heterogen grupp. Skolverket genomför idag ett flertal satsningar som syftar till att minska ojämlikheten i skolan. Dessa insatser utgår från behov i elevgruppen som helhet. Skolverket anser att romska elevers eventuella behov av stöd i stor utsträckning kan tillgodoses inom ramen för myndighetens pågående arbete.

Skolverket har i denna studie träffat romer som tycker att dialogen med skolan fungerar bra och andra romer som tycker att den kan förbättras. Intervjuade rektorer såväl som intervjuade romer uppger att dialogen mellan skola och hem kan påverkas av föräldrarnas egna erfarenheter av skolan och andra myndigheter. Den inställning föräldrar har till skolan påverkar elevernas inställning till utbildning. Skolverket anser därför att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag att stötta föräldrar och elever att bryta den negativa relation som kan finnas mellan romer och myndigheter.

Arbete

För området arbete formulerar strategin för romsk inkludering följande verksamhetsmål:

Regeringens viktigaste mål är full sysselsättning. Detta gäller för befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.³⁷

Inom ramen för strategin för romsk inkludering fick Arbetsförmedlingen i uppdrag att under 2012–2015 medverka i pilotverksamheten för romsk inkludering. I uppdraget ingick att utifrån lokala förutsättningar sprida information och kunskap bland romer om den service och det stöd som myndigheten kan erbjuda, säkerställa individuellt stöd, samarbeta med pilotkommunerna och romska representanter och sakkunniga, och säkerställa att det inom myndigheten finns nödvändig kunskap om romer som nationell minoritet.³⁸

Under 2016–2019 har Arbetsförmedlingen i uppdrag att vidareutveckla arbetet för romsk inkludering. Myndigheten ska stärka arbetet för att förbättra kvinnors möjligheter att ta del av insatserna, säkerställa att det i myndigheten finns för verksamheten nödvändiga kunskaper om romer som nationell minoritet, samt att samråda med romska företrädare och sakkunniga.³⁹

Rätten till arbete

Rätten till arbete regleras i internationella konventioner såväl som svensk lagstiftning. Rätten till arbete kan formuleras som ett politiskt mål och innebär en skyldighet för stater att vidta åtgärder vars syfte är att avskaffa arbetslösheten. Nedan följer ett urval av rättigheter och bestämmelser som är särskilt relevanta inom arbetsområdet.

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har alla människor rätt till arbete och att själv välja sysselsättning. Var och en ska även ha ett skydd mot arbetslöshet. Varje person ska vidare, oberoende av kön, inte bli diskriminerade och har rätt till lika lön för samma utförda arbete.⁴⁰

Enligt FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska medlemsländerna vidta åtgärder så att medborgarna har möjlighet att komma ut på den reguljära arbetsmarknaden. Åtgärderna kan bland annat

³⁷ Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 43.

³⁸ Arbetsförmedlingens medverkan i pilotverksamhet för romsk inkludering 2012–2015. Arbetsmarknadsdepartementet, A2012/1386DISK

³⁹ Uppdrag till Arbetsförmedlingen om romsk inkludering. Kulturdepartementet, Ku2016/00654/DISK

⁴⁰ FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 23 i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

bestå av vägledning, yrkesvägledning, program, riktlinjer och metoder där syftet är att utjämna utvecklingen avseende det ekonomiska och sociala området.⁴¹ Målet är full sysselsättning så att alla individer kan tillgodose sina grundläggande politiska och ekonomiska friheter.⁴² Kvinnor och män ska erhålla lika lön för lika utfört arbete och arbetsvillkoren ska vara jämlika. All diskriminering baserat på hudfärg, språk, nationell eller socialt ursprung, sexuell läggning eller annan status är förbjuden när det gäller tillgång till arbete eller under pågående anställning.⁴³

Arbetsförmedlingens uppdrag

Det svenska statliga åtagandet under arbetsmarknadsområdet utgörs i stor utsträckning av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten vid Arbetsförmedlingen och arbetslöshetsförsäkringen.⁴⁴ Arbetssökande har rätt att kostnadsfritt ta del av Arbetsförmedlingens stöd och service. Vissa individer har rätt till utökade insatser. Arbetsförmedlingen är den myndighet som har ansvar att på ett effektivt sätt sammanföra personer som söker arbete och arbetsgivare som är i behov av arbetskraft.⁴⁵ Myndigheten ska ha ett särskilt fokus på personer som av olika omständigheter befinner sig långt från arbetsmarknaden. Myndigheten ska även bidra till att den stadigvarande sysselsättningen ökar på lång sikt. Arbetsförmedlingens verksamhet ska utformas så att den främjar mångfald och motverkar diskriminering på arbetsmarknaden.

Som förvaltningsmyndighet ansvarar Arbetsförmedlingen för att ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor. Arbetsförmedlingen ska när det behövs på ett lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter.⁴⁶

Kommunernas ansvar

Kommunernas formella ansvar på det arbetsmarknadspolitiska området är begränsat. I varje kommun ska det finnas en arbetslöshetsnämnd som har till uppgift att vidta åtgärder för att förebygga arbetslöshet och minska verkningarna av arbetslöshet.⁴⁷ Sammanfattningsvis innebär detta att kommunernas insatser är frivilliga och beror på de politiska ledningarnas prioriteringar. Kommunerna har även ansvar för att stödja personer som står

⁴¹ FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 6 i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

⁴² Ibid, artikel 7.

⁴³ Ibid, artikel 2.

⁴⁴ Prop. 2013/14:1.

⁴⁵ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁴⁶ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

⁴⁷ Lag (1944:475) om arbetslöshetsnämnd. Kommunen kan uppdras åt en annan nämnd att vara arbetslöshetsnämnd. Om så inte skett är kommunstyrelsen arbetslöshetsnämnd.

utanför arbetsmarknaden och omfattas av insatser enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Sveriges kommuner och landsting konstaterar att kommunerna i realiteten gör ett omfattande arbete på det arbetsmarknadspolitiska området.⁴⁸

Nulägesbeskrivning 2018

Arbetsförmedlingens rapport⁴⁹ bygger på intervjuer med 24 romer i åldrarna 18–64, 12 kvinnor respektive 12 män. Samtliga har haft olika erfarenheter av arbetsmarknaden. Urvalet av de intervjuade är inte representativt för romer som grupp utan intervjuerna ska betraktas som enskilda röster. En enkät har skickats till pilot- och utvecklingskommuner och samtliga 23 arbetsförmedlingskontor i dessa kommuner. Svarsfrekvensen på enkäten var 50 procent av kommunerna och 43 procent av arbetsförmedlingskontoren. Enkätstudien kan på grund av att antalet besvarade enkäter var så få inte ses som en representativ bild av hur kommuner och arbetsförmedlingskontor i pilot- och utvecklingskommuner arbetar med romsk inkludering.

Rapporten utgår från de övergripande frågeställningarna: Hur uppfattas situationen för romer på arbetsmarknaden? Vilka hinder och möjligheter finns det för att romer ska få tillgång till sina rättigheter avseende arbete? Vad behöver kommunen och Arbetsförmedlingen göra för att romer ska få tillgång till sina rättigheter? Vilka insatser finns? Vilka insatser behövs?

Hinder för romer på arbetsmarknaden

Arbetsförmedlingen har inom ramen för denna rapport kommit i kontakt med romer med olika erfarenheter av arbetsmarknaden. De berättar om egna och andras erfarenheter av fördomar och negativa uppfattningar om romer. Berättelser om romer som döljer sin identitet på arbetsmarknaden är ett återkommande tema i ett flertal av de genomförda intervjuerna. Vissa döljer sin romska identitet i vardagliga sammanhang medan andra döljer den i kontakt med arbetsgivare för att inte minimera möjligheterna att få ett arbete. Det framkommer att samtliga intervjuade romer i denna underlagsrapport ständigt förhåller sig till sin romska identitet och aktivt tar ställning till om de ska vara öppna eller dölja den i olika sammanhang.

De intervjuade vittnar vidare om att de på olika sätt måste motbevisa fördomar som kan finnas om romer. Det kan exempelvis handla om att de uttryckligen känner att de måste ta ansvar för andra romers eventuella handlingar.

Flera av de intervjuade romerna arbetar på kommunal nivå med frågor som rör romsk inkludering. De menar att deras arbete varit betydelsefullt och har möjliggjort för dem att kunna vara öppna om sin romska identitet även i andra sammanhang.

⁴⁸ SKL (2014). Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2013.

⁴⁹ Arbetsförmedlingen. Romsk inkludering i arbetslivet.

Andra faktorer som kan begränsa tillgången till arbete

Det finns fler faktorer som de romska intervjupersonerna menar har en betydelse för möjligheten att få ett arbete. Den historiska bakgrunden med långvarig diskriminering och förtryck har påverkat på ett djupt plan och har betydelse än idag. Detta resulterar än idag i att det finns romer som lever i en situation som socialt och ekonomiskt utsatta. Ett återkommande tema i flera intervjuer är även hälsoperspektivet. Ett lågt förtroende för vården och vad den kan erbjuda kan leda till ohälsa och kan i sin tur påverka tillgången till arbetsmarknaden. En annan faktor som kan begränsa tillgången till arbete är bristen på utbildning. Romer har historiskt sett haft en begränsad tillgång till utbildning vilket i sin tur kan påverka förutsättningarna för unga romer att vilja satsa på utbildning än idag. Vidare upplever intervjupersoner att en brist på majoritetsbefolkningens erkännande av romska förebilder har betydelse för romers inställning till utbildning och arbete. Romer med utbildning och arbete tenderar att framställas som att de lyckats trots sin bakgrund, snarare än tack vare att de är romer.

Behov av insatser för att förbättra romers situation på arbetsmarknaden

Arbetsförmedlingen kan inte utifrån genomförda enkäter och intervjuer mäta graden av förtroende för myndigheten och kommunernas verksamhet. De romer som intervjuats upplever som regel att de har fått ett bra bemötande hos myndigheter och kommuner som arbetssökande. Däremot finns det ett generellt missnöje kring mängden personlig service som erbjuds.

Samtidigt lyfter flera av de intervjuade romerna olika förslag på konkreta insatser som kan bidra till att öka romers förtroende för verksamheterna. Ett exempel på detta är att det inom verksamheterna behövs anställda som har kunskap om romsk kultur, historia och det utanförskap som romer kan erfar. Det lyfts även att det är av vikt att kunna tala sin varietet av romani chib i kontakten med verksamheterna. Detta kan skapa trygghet och ge en ökad sannolikhet att få rätt information och större möjlighet att ta del av olika insatser. Att det finns informationsmaterial på romani chib uppfattas av en del även visa på ”respekt” för den romska gruppen.

Brobyggarfunktionen lyfts som ett viktigt verktyg för att öka den romska målgruppens förtroende för Arbetsförmedlingen och kommunen. En brobyggare kan för vissa vara ett avgörande verktyg för att nå fram med information och vägledning men även öka tilliten till olika verksamheter. Det betonas att anställda romer i verksamheter inte enbart ska arbeta med frågor som rör romsk inkludering. Anställda romer ska även ha möjlighet att verka inom andra områden på arbetsplatsen. Arbetsförmedlingen menar att detta kan fungera som en signal till andra arbetsgivare och bidra till en ökad möjlighet för romer att etablera sig på arbetsmarknaden utan att de ska behöva göra avkall på sin romska identitet. Det lyfts även att samråd med romska organisationer och föreningar är betydelsefulla för att exempelvis nå romska kvinnor och uppmärksamma deras behov.

Att känna sig sedd, bli lyssnad på samt att få chansen att bli hjälpt till ett yrke man är intresserad av, snarare än att följa en färdig mall är något flera intervjuade romer lyfter upp som viktiga i kontakten med Arbetsförmedlingen och kommunen. Även engagemang i ärendet, kreativitet och individuell vägledning efterfrågas. Olika konkreta insatser som kan gynna den romska gruppens position på arbetsmarknaden är exempelvis körkort för truck och buss, yrkesutbildningar och praktikplatser.

Arbetsförmedlingens och kommuners insatser för att främja romers inkludering på arbetsmarknaden

Av de 5 kommuner och 10 arbetsförmedlingskontor som besvarat enkäten uppger flertalet att de ger stöd och vägledning till arbetssökande romer, utan att specificera hur. En kommun uppger att arbetssökande romer får stöd och vägledning individuellt och att ingen riktad verksamhet till målgruppen sker. 3 kommuner och 3 arbetsförmedlingskontor uppger att de har anställt brobyggare eller kundresurser med fokus på romer. 4 kommuner och 5 arbetsförmedlingskontor uppger att samarbeten med andra aktörer sker för att främja romsk inkludering på arbetsmarknaden. Jämställdhetsprojekt och alternativt riktade insatser till kvinnor lyfts som en insats i en av kommunerna som besvarat enkäten.

Kommunikationsvägar

I intervjuerna lyfter många romer att de värdesätter att få information muntligt genom exempelvis fysiska möten. Romska föreningar och organisationer anses som värdefulla för att nå de romer som inte besöker Arbetsförmedlingen eller kommunen. Även sociala medier, internet, e-post och digitala vägar betraktas som positiva kanaler för att nå ut med information men de är även förknippade med vissa svårigheter. Detta då vissa kan vara ovana vid digitala kommunikationsvägar. Något samband mellan ålder och kön i vilka kommunikationsvägar som lyfts, kan inte Arbetsförmedlingen urskilja i denna underlagsrapport.

Bland de intervjuade romerna betonar flera att unga romer har särskilt behov av vägledning och stöd för att få kunskap och tillgång till sina rättigheter. Skolan ses som en betydelsefull kanal för att nå ut med information till unga romer.

Antiziganism

Ett annat återkommande tema under intervjuerna är förekomsten av antiziganism på arbetsmarknaden. Detta resulterar i att flera av de intervjuade romerna antar olika strategier för att bli attraktiva på arbetsmarknaden och för att deras romska bakgrund inte ska bli känd. Det kan exempelvis handla om att dölja sin romska identitet, byta namn, inte uppge att man behärskar någon varietet av romani chib eller uppge härkomst från ett land som inte förknippas med den romska bakgrunden. En annan strategi är att istället framhäva sin romska identitet och arbeta med att

motbevisa fördomar. Oavsett vilken strategi individen tillämpar så är det ett stort ansvar som åläggs den enskilda.

Det förekommer inget systematiskt arbete gentemot arbetsgivare för att motverka antiziganism, enligt enkätsvar från Arbetsförmedlingen och kommunerna. Det arbete som bedrivs riktar sig istället till anställda inom ovanstående verksamheter. Två arbetsförmedlingskontor svarar i enkätundersökningen att de för en dialog med arbetsgivare om romer som nationell minoritet i syfte att motverka antiziganism. På ett annat arbetsförmedlingskontor framkommer det att enskilda medarbetare vid behov kan ha en strukturerad dialog om romers situation och förutsättningar på arbetsmarknaden. En kommun uppger att det inte förekommer dialog med arbetsgivare kring romer som grupp, men att det kan ske på individnivå om behov uppstår.

Knappt hälften av de tillfrågade arbetsförmedlingskontoren och kommunerna har genomfört utbildningar för personalen om romer som nationell minoritet och antiziganism. En del verksamheter uppger att de arbetar med generella förtroendeskapande insatser som riktar sig till samtliga målgrupper som verksamheten kan komma i kontakt med.

Arbetsförmedlingens slutsatser

Arbetsförmedlingen kan utifrån genomförda intervjuer och enkäter inom ramen för denna redovisning inte utläsa någon förändring för romer på arbetsmarknaden i de tio pilot- och utvecklingskommunerna sedan år 2014 då den första nulägesbeskrivningen genomfördes. Det förekommer fortfarande fördomar och negativa uppfattningar om romer som tar sig uttryck i ord, kroppsspråk och handling och detta påverkar många romers vardag och tillgången till arbete. En röd tråd från intervjuer med romer är att många av dem ständigt förhåller sig till sin romska identitet och gör överväganden om de ska leva öppet eller dolt som romer i olika situationer. Denna kunskap ställer höga krav på myndigheters och kommuners arbete för romsk inkludering. Det krävs vidare ett långsiktigt och strategiskt arbete för att romer ska få tillgång till sin rätt till arbete, som både synliggör och motverkar de hinder som romer ställs inför som arbetssökande. Förtroendet för arbetsgivare kan utifrån underlaget konstateras vara lågt.

Arbetsförmedlingen betonar vidare att det inte är oproblematiskt att som myndighet utvärdera sin egen verksamhet. Arbetsförmedlingen har genomfört både intervjuerna och enkätundersökningen vilket kan ha haft inverkan på resultatet. Det kan vidare antas att romer med lågt förtroende för myndigheten inte har valt att ställa upp i intervjusammanhang i samma utsträckning som de som har förtroende för myndigheten. Deltagandet i intervjuerna har skett på frivillig basis.

Då myndighetens underlag är begränsat, avseende antal genomförda intervjuer samt antal som svarat på enkätfrågorna så går det inte att urskilja något tydligt mönster i hur pilot- och utvecklingskommunerna och

Arbetsförmedlingen arbetar med romsk inkludering. Detta kan tyda på att arbetssättet skiljer sig åt samt att struktur och insatser på lång sikt saknas.

De behov av insatser inom offentlig verksamhet som efterfrågas kan delas upp i två spår. Det ena spåret handlar om den individuella stöd som efterfrågas för att öka individens förutsättningar att få ett arbete. Här betonas vikten av att möta individen där hen står och erbjuda insatser som kan leda individen till ett arbete. Personliga möten med så kallade brobyggare efterfrågas. Detta kan öka tilliten till myndigheterna, nå fler inom målgruppen samt underlätta direkt stöd och vägledning till arbete och studier för romer. Ungdomar lyfts som en grupp som särskilt behöver prioriteras.

Det andra spåret handlar om hur offentlig verksamhet på en mer strukturell nivå kan arbeta för romsk inkludering på arbetsmarknaden. Det kan krävas andra insatser för att även romer som inte är öppna med sin identitet, ska kunna vara det och ha samma tillgång till arbete som individer som inte är romer. För att komma tillrätta med detta är det viktigt att det finns personer med kompetens om romers situation på olika poster inom offentlig verksamhet. Dels för att öka mångfalden inom offentlig verksamhet samt visa exempel på förebilder, dels för att höja kunskapen om romer inom verksamheten. För att komma åt den strukturella antiziganismen som romer kan möta på arbetsmarknaden behöver arbetet integreras djupare i ordinarie verksamhet, bland annat i kontakter med arbetsgivare i olika sammanhang. Utifrån arbetet med nulägesbeskrivningen ser Arbetsförmedlingen behov av att följande utvecklingsområden prioriteras för att romers situation på arbetsmarknaden ska förbättras:

- Myndigheter och kommuner behöver ta ställning till hur arbetsgivare kan inkluderas i arbetet mot antiziganism.
- Myndigheter och kommuner behöver vara förebilder genom att anställa personer med kompetens om romers situation i ordinarie verksamhet och genom att vidareutbilda redan befintlig personal.
- Ungdomar som identifierar sig som romer behöver fångas upp tidigt genom att exempelvis erbjudas praktik och sommarjobb samt vägledning och motivation till studier och arbete.
- Jämställdhetsperspektivet kan lyftas genom att erbjuda insatser på deltid eller distans för att förbättra tillgängligheten till arbetsmarknaden.

Bostad

För området bostad formulerar strategin för romsk inkludering följande verksamhetsmål:

Målet bör vara att romer ska ha en likvärdig tillgång till bostad som övriga befolkningen.⁵⁰

Boverket har utöver medverkan i den tidigare nulägesbeskrivningen haft ett ytterligare uppdrag med koppling till strategin för romsk inkludering. Uppdraget avsåg att ta fram ett vägledningsmaterial riktat till fastighetsägare och hyresvärdar med syfte att öka kunskapen om romers situation på bostadsmarknaden samt motverka diskriminering. Arbetet skulle utföras tillsammans med ett nätverk bestående av romska representanter, samt representanter för fastighetsägare och hyresvärdar. Inom ramen för uppdraget arbetade man med medbestämmande och den produkt man tillsammans valde att ta fram var en webbutbildning som skulle ledas av romska utbildningsledare. Utbildningen erbjuds kostnadsfritt och ges på plats hos intresserade bostadsbolag och romska utbildningsledare håller i de gruppdiskussioner som är en del av utbildningen. Uppdraget är finansierat under perioden 2016 till 2018.⁵¹

Rätten till bostad

Rätten till bostad är en mänsklig rättighet som är inskriven i Förenta Nationernas (FN:s) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. I artikel 25 står det att:

Var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande, inklusive mat, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala tjänster.⁵²

Rätten till bostad är även inskriven i Europarådets sociala stadga. Staterna ska främja tillgången till bostäder med rimlig standard, förebygga och minska hemlösheten i syfte att successivt undanröja den och göra bostäder ekonomiskt tillgängliga för personer som saknar tillräckliga medel. Med *rimlig standard* avses bland annat att bostaden inte ska vara för trång,

⁵⁰ Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 49.

⁵¹ Uppdrag till Boverket om romsk inkludering. Kulturdepartementet, Ku2016/01141/DISK.

⁵² FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 25 i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

medföra hälsorisker och att den ska ha grundläggande bekvämligheter som rinnande vatten, värme, sophantering och elektricitet.⁵³

Rätten till bostad är inskriven i regeringsformen, en av Sveriges fyra grundlagar. Staten och kommunerna ska på olika sätt underlätta för medborgarna att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Rättigheten är formulerad som ett mål för samhällets verksamhet, vilket innebär att den inte är en rättighet som en medborgare kan kräva genom att gå till domstol, utan den ses som en målsättning.⁵⁴

I Sverige finns bara tre grupper som har lagstadgad rätt till bostad. De är personer med funktionsvariationer, äldre och asylsökande. För andra gäller bostadsförsörjningslagen som innebär att kommuner har en skyldighet att ansvara för att planera bostadsförsörjningen och skapa förutsättningar för alla att bo i goda bostäder.⁵⁵

Diskriminering är förbjuden på bostadsmarknaden. Diskrimineringslagen förbjuder all diskriminering av bostadssökande och boende. Ett bostadsbolag får till exempel inte neka någon en bostad för att personen är rom eller att hen bär en klädsel som kan förknippas som romsk. Ett bostadsbolag får heller inte begära att någon ska uppge sin etniska tillhörighet i ansökan, eller att på annat sätt registrera att någon har romskt ursprung.

Diskriminering kan ske både direkt och indirekt. Direkt diskriminering på bostadsmarknaden kan vara att en person inte får den bostad som den söker på grund av hans etnicitet, eller att personen blir sämre behandlad av sin hyresvärd. Indirekt diskriminering kan innebära att en person missgynnas genom tillämpning av bestämmelser, kriterier och förfaringssätt som framstår som neutrala, men som slår hårdare mot en grupp som omfattas av diskrimineringslagen. Det kan exempelvis vara ett bostadsbolag som ställer krav på svenskt medborgarskap eller svenskt personnummer för att få söka bostad. Bostadsbolagens höga ekonomiska krav på hyresgäster drabbar ytterst hushåll med lägre resurser och däribland många romer som på grund av den långvariga antiziganismen i Sverige har sämre socioekonomiska förutsättningar.⁵⁶

Diskrimineringslagen gäller vid all uthyrning och försäljning av bostäder utanför privat- och familjelivet. Den gäller också bostadsförmedlare, mäklare och bostadsrättsföreningar och i den fortsatta kundrelationen mellan hyresvärd och hyresgäst.⁵⁷

⁵³ SÖ 1998:35, Europeisk social stadga, artikel 31 om rätten till bostad.

⁵⁴ SFS 2011:109, regeringsformen 1 kap.

⁵⁵ SFS 2000:1383. Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

⁵⁶ Rapport 2014:27 Boverkets nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012- 2032.

⁵⁷ Diskrimineringslagen (2008:567)

Nulägesbeskrivning 2018

Boverkets rapport⁵⁸ bygger på totalt 23 genomförda intervjuer med romer i fem kommuner. 14 av intervjupersonerna var kvinnor och nio var män. Rapporten bygger även på intervjuer med kommunala bostadsbolag i samma kommuner där intervjuer med romer genomförts. Totalt intervjuades företrädare för sex bostadsbolag. Intervjuer har också genomförts med ansvariga tjänstepersoner för romsk inkludering i dessa kommuner.

Intervjuade romer om uppfattningar om likabehandling och diskriminerande beteende i processen att söka bostad och i boendet

Hur de romska intervjupersonerna inom ramen för denna nulägesbeskrivning upplever att de blir behandlade då de söker bostad är kopplat till om de väljer att vara öppna med eller dölja sin romska identitet. De intervjuade romer som upplever att de blivit bra bemötta då de har sökt bostad uppger att de har dolt sin identitet. Boverket poängterar dock att det inte behöver vara ett aktivt beslut att dölja sin identitet då man söker bostad. Bostadssökande uppger inte etniska tillhörighet i ansökningsformuläret och ställs det inga frågor kring etnisk tillhörighet blir ett sådant ställningstagande heller inte aktuellt.

Boverket erfar att romer som inte är öppna med sin romska identitet kan få ta del av diskriminerande och stereotypa uttalanden om romer som grupp som det egentligen inte är meningen att de ska höra, romer ska höra, exempelvis att *”Ibland får man bo lite Taikon”*.

Det finns olika anledningar till att man väljer att vara öppen eller dölja sin romska identitet. Bland de intervjuade romer som är öppna med sin identitet finns det personer som tycker att det är viktigt, men det finns även de romer som inte kan dölja sin romska identitet då de bär en traditionell klädsel som kan förknippas med en viss romsk grupp eller har ett efternamn som kan associeras till en romsk släkt. De som är öppna med sin romska identitet upplever att de får ett sämre bemötande som bostadssökande.

När det gäller bemötandet från grannar finns det inget samband med om man väljer att vara öppen med eller dölja sin romska identitet, men bland de intervjuade romerna finns det de som känt sig utpekade, orättvist behandlade eller har mötts av fördomar i sitt bostadsområde på grund av att de är romer. De vittnar om att andra boende kan titta snett på dem eller håller extra koll på vad de gör och därför upplever några av de intervjuade att de måste bevisa att de verkligen bor i huset, exempelvis genom att visa att de kan portkoden. En del av intervjupersonerna har även varit med om att grannar klagat på dem, ofta ogrundat, exempelvis ibland även för händelser som inte har inträffat. I vissa fall har intervjupersonerna känt sig besvikna när grannar valt att vända sig direkt till bostadsbolaget med sina klagomål utan att nämna

⁵⁸ Rapport 2018:25. Boverkets andra nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012–2032.

något till dem. Att vända sig direkt till bostadsbolaget kan även förstora upp händelsen.

Strategier för att möta strukturell diskriminering på bostadsmarknaden

Boverket konstaterar att det, utifrån genomförda intervjuer med romer, tydligt framkommer att det finns en strukturell diskriminering av romer i samhället. För att möta det som beskrivits ovan antar de intervjuade olika strategier. En sådan är att dölja sin identitet och försöka känna av människor och stämning för att avgöra om man kan vara öppen om sin identitet. En annan strategi är att vara extra trevlig och skötsam och att anstränga sig för att inte synas eller höras. Vissa låtsas som om ingenting har hänt när de blivit utsatta för kränkande behandling. Flera beskriver också att de är vana vid diskriminerande beteende vilket medför att de inte längre reagerar utan låter det passera som en del av vardagen.

Flera av de intervjuade känner sig tveksamma att anmäla till bostadsbolaget eller till Diskrimineringsombudsmannen om de upplever att de blivit utsatt för diskriminering eller kränkande behandling. De upplever en rädsla dels för att inte bli trodda men även för att det förtroende eller de positiva relationer som de byggt upp riskerar att raseras om det framkommer att de gjort en anmälan.

Majoriteten av de intervjuade uppfattar att diskrimineringen av romer på bostadsmarknaden är omfattande. De upplever att omfattningen inte har förändrats under de senaste fem åren, det vill säga att den varken har ökat eller minskat.

Diskriminerande beteende mot romer riktas mot dem som inte kan eller inte vill dölja sin romska identitet. Det finns därför troligtvis ett stort mörkertal. Om samtliga individer som i Sverige identifierar sig som romer skulle vara öppna med sin identitet är det sannolikt att många fler skulle drabbas av diskriminerande beteende på bostadsmarknaden.

Behov av kunskap

En majoritet av de intervjuade anser att bostadsbolagen behöver ha mer kunskap om romsk kultur, historia och hur Sveriges antiziganistiska politik under 1900-talet fortfarande idag kan påverka romers livsvillkor. Ett flertal av de problem som tas upp i intervjuerna har en tydlig koppling till den förda politiken som har gjort det svårt för många romer att bli en del av det svenska samhället. Detta har bland annat lett till ett sargat förtroende för myndigheter och bostadsbolag, läs- och skrivsvårigheter bland vissa romer samt familjens ökade betydelse.

Några av de intervjuade romerna lyfter att bostadsbolagen även behöver ha kunskap om att romer inte är en homogen folkgrupp utan består av individer med olika kulturer, historia, varieteter, behov och förutsättningar. De betonar även behovet av likabehandling, att se individen och inte döma utifrån

gruppstillhörighet samt att man ibland behöver behandla individer olika för att det ska bli lika. Några lyfter även att det kan finnas ett behov av muntlig information på romani chib. Personer som inte är läs- eller skrivkunniga kan exempelvis behöva hjälp med att fylla i formulär för att ställa sig i bostadskö på bostadsbolagets hemsida eller få muntlig information kring förändringar i bostadsområdet.

Kommunala bostadsbolag

Det pågår inga särskilda insatser i frågor som rör romsk inkludering inom de bostadsbolag som är aktuella i Boverkets rapport. De tillfrågade bostadsbolagen känner till strategin för romsk inkludering i varierad omfattning. De intervjuade menar att det inte förekommer diskriminerande beteende inom det egna bostadsbolaget och att de därför inte är berörda av denna problematik vid uthyrning av bostäder. Som anledning till detta nämns i samtliga fall det datoriserade kösystemet som helt baseras på kötid. Ett kösystem som ska fungera lika för alla, och där samma prövning görs på alla individer oavsett bakgrund. De intervjuade har stor tilltro till detta system och menar att det fungerar som en garant i arbetet med uthyrning av bostäder och i arbetet för att motverka diskriminerande beteende i uthyrningsprocessen. De enda bostäderna i deras bestånd som inte förmedlas via den kommunala bostadskön är de bostäder som lämnats över till socialtjänsten i form av anvisningsbostäder.

Det förekommer inget riktat arbete för att förebygga diskriminerande beteende särskilt mot romer hos de bostadsbolag som är aktuella i denna studie. Istället tillämpar bostadsbolagen ett mer generellt förhållningssätt mot diskriminerande beteende i stort och som grundar sig på att ingen ska bli diskriminerad.

De intervjuade bostadsbolagen är dock inte helt främmande för att diskriminering gentemot romer kan förekomma på bostadsmarknaden, men då hos mindre, privata fastighetsägare som inte har en uthyrningspolicy som baseras på kötid och därmed kan göra mer godtyckliga bedömningar.

Den tuffa bostadsmarknaden med långa bostadsköer är något som drabbar alla och är inte särskilt utmärkande för romer enligt de intervjuade. Några av dem upplever att andra grupper, till exempel nyanlända, har en mer besvärlig situation och därmed ligger mer i riskzonen för diskriminerande beteende på bostadsmarknaden.

Behovet av ökad kunskap lyfts som en viktig faktor för att kunna arbeta vidare med frågor som rör diskriminerande beteende av romer på bostadsmarknaden. Det behövs en löpande dialog om vilka regelverk som gäller men även målgruppen romer behöver mer kunskap om vad som gäller. Kunskap och utbildning tycks, enligt en informant, vara extra viktigt idag då det kan råda en allmän förvirring kring vilka som åsyftas när man talar om romer – om det är romer generellt, en särskild romsk grupp eller EU-medborgare.

Trots att kunskap lyfts som en nyckelfaktor anser få av de intervjuade bostadsbolagen att de har behov av den webbutbildning om likabehandling av romer på bostadsmarknaden som Boverket har tagit fram. Både kännedom om och intresset av utbildningen varierar. Några känner till utbildningen sedan tidigare medan andra inte gör det. Ytterligare orsak till det svaga intresset som nämns, utöver att frågan inte varit uppe i företaget och att det därför inte bedöms vara ett problem samt hög tilltro till kösystemen, är att bostadsbolagen förespråkar mer generella utbildningar framför specifika.

Pilot- och utvecklingskommunernas arbete med bostadsfrågan

Pilot- och utvecklingskommunernas arbete och insatser med bostadsfrågan varierar. I vissa kommuner har ett mer operativt arbete kommit till stånd medan arbetet i andra kommuner fortfarande ligger på en strategisk planeringsnivå. I en utvecklingskommun har de tillvaratagit synpunkter från en romsk grupp i kommunen som handlar om deras situation på bostadsmarknaden och har därigenom identifierat ett behov av att vidareutbilda socialtjänstens medarbetare i frågor som rör romer och boende, bland annat om traditioner som kan styra val av bostad och bostadsort för denna målgrupp. I en pilotkommun framkommer att det kommunala bostadsbolaget sedan 2012 ingår i en utvecklingsgrupp som finns kopplad till arbetet för romsk inkludering. De har möten cirka tre gånger per år, där de diskuterar nuläge och hur de kan arbeta vidare.

Slutsatser

Boverket konstaterar i rapporten att frågor som rör romsk inkludering inte är synlig inom bostadssektorn. Detta kan bland annat bero på att många romer väljer att inte anmäla när de blivit utsatta för diskriminerande beteende, att grannar inte säger någonting specifikt om romer när de lämnar in klagomål och att bostadsbolagen inte specifikt arbetar med minoritetsfrågor. Rädslan att förlora sin bostad kan bidra till att många romer inte väljer att gå vidare med en anmälan om de upplever att blivit utsatta för diskriminering. Det framkommer också i intervjuer med romer att de ibland inte uppfattar händelser som diskriminerande då de är vana vid ett sämre bemötande och därmed förväntar sig det.

De intervjuade romerna uppfattar även att många romer döljer sin identitet i kontakt med bostadsmarknaden för att förbättra sin situation och möjlighet att få en bostad. Denna bild bekräftas i tidigare studier som visar att många romer har låg benägenhet att anmäla diskriminering, vilket indikerar ett stort mörkertal. Att känna att man inte har utrymme att tillvarata sina rättigheter och utveckla sin kulturella identitet går emot syftet med minoritetspolitiken. Den diskriminering romer kan utsättas för på bostadsmarknaden blir inte synlig för bostadsbolagen och eftersom bostadsbolagen inte får in klagomål riktat specifikt mot romer drar de slutsatsen att det inte sker någon diskriminering inom deras bestånd. De ser därför inte något behov av

kunskap om romer som nationell minoritetsgrupp, utan efterfrågar istället allmänna utbildningar om antidiskriminering.

De intervjuade bostadsbolagen fokuserar på rak bostadskö och anser därigenom att ingen diskriminering kan ske, men diskriminering i samband med att man söker bostad är bara en del av den diskriminering som romer kan utsättas för kopplat till bostadsfrågan. Kränkningar kan även ske i själva boendet – av anställda på bostadsföretag eller av grannar. Rapporten visar att det behövs en ökad medvetenhet om att det kösystem som används för att säkerställa att man inte diskriminerar i samband med uthyrning kan få en diskriminerande effekt i sig. Detta då samtliga bostadssökande inte är läs- och skrivkunniga och att alla inte heller har datorkunskap. Bostadsbolagen lyfter inte fram någon policy som säkerställer att det inte förekommer diskriminerande beteende längre ner i organisationen och visar inte heller öppenhet kring risken att det kan förekomma. Risken finns att operativ personal inte rapporterar antiziganistiskt beteende från grannar till ledningen om de inte har fått signaler om att ledningen vill ha sådan information.

Rapporten visar på att bostadsbolagen kan göra mer för att uppmärksamma om diskriminering av romer sker inom deras bestånd, att lyfta fram frågan, och att säkerställa likabehandling.

Det är en diskrepans i hur intervjuade romer och bostadsbolag uppfattar situationen för romer på bostadsmarknaden. Boverket anser därför att viktiga samhällsaktörer behöver ta en aktiv ansats och skapa förutsättningar för reella förbättringar för romers livsvillkor. Kommunerna har en central roll i arbetet med att förbättra romers situation, eftersom de ansvarar för verksamheter som är avgörande för romers möjligheter till inkludering i samhället, men när det kommer till uthyrning samt förebygga och hantera diskriminerande beteende inom bostadsbestånden är det bostadsföretagen och fastighetsägarna som är de viktiga aktörerna.

Boverket konstaterar att det fortfarande återstår mycket att göra för att regeringens mål om likvärdiga möjligheter för romer på bostadsmarknaden år 2032 ska uppnås. Rapporten indikerar att diskriminering av romer på bostadsmarknaden fortfarande är utbredd och att det inte går att se någon effekt av satsningen på romsk inkludering i form av upplevd minskad diskriminering, eller att bostadsbolagen arbetar med roma-relaterade frågor. Satsningen på romsk inkludering har dock lett till att frågorna har lyfts fram, och genom marknadsföringen av Boverkets utbildning känner fler bostadsbolag till att det sker arbete kring detta.

Boverket konstaterar att de största hindren för att uppnå målet om romers likvärdiga möjligheter på bostadsmarknaden år 2032 är strukturell diskriminering och okunskap i frågan. För att målet ska kunna uppnås och en verklig förändring ska komma till stånd behöver de aktörer som har rådighet att åstadkomma den förändring som nulägesbeskrivningen visar ett behov av förstå och ta sitt ansvar i det kollektiva arbetet för minoriteters rättigheter, öka sin kunskap kring romsk kultur och antiziganismens historia, vara

självkritiska kring att det kan förekomma antiziganism inom deras företag och bostadsbestånd samt stärka verksamheten så att den bidrar till att förebygga/minska uppkomsten av diskriminering gentemot romer.

Boverket anser att webbutbildningen om likabehandling av romer på bostadsmarknaden kan bidra till att fylla flera av de kunskapsluckor som finns och som tas upp i denna rapport. Bostadsföretagen har mycket att vinna på att öka kompetensen och medvetenheten om romers situation på bostadsmarknaden och på så sätt främja utvecklandet av en inkluderande företagskultur. Detta omfattar även de samhälleliga vinsterna av att stärka upp verksamheten så att den bidrar till att minska antiziganismen. Boverket framför dock att om utbildningen ska få ett större genomslag måste bostadsföretagen vara mottagliga för den. Det kan kräva särskilda insatser som riktar sig till bostadsmarknadens aktörer i syfte att öka förståelsen för den roll man själv kan spela när det gäller att motverka diskriminering av romer och säkerställa minoritetens rättigheter.

Hälsa

I juni 2018 antog riksdagen ett nytt övergripande nationellt mål för folkhälsopolitiken ”att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation”.

En ny målstruktur för folkhälsopolitiken innebär en mer långsiktig och förebyggande struktur för folkhälsoarbetet. Genom att stärka jämlikhetsaspekten i folkhälsomålet, samt att renodla antalet målområden, är syftet att bidra till att hälsoklyftorna i samhället minskar.⁵⁹

Hälsa, rättigheter och förutsättningar för hälsa

Någon allmängiltig hälsodefinition finns inte i Sverige utan hälsa är ett relativt begrepp.⁶⁰ I en tidigare rapport beskrivs att synen på vad hälsa är hör ihop med värderingar och kulturmönster och förändras över tid.⁶¹ De flesta politik- och sakområden påverkar människors hälsa.

Det skulle därmed vara ett mycket omfattande arbete att redovisa alla styrdokument som kan vara relevanta för folkhälsoområdet. Inventeringen är ett urval av styrdokument utifrån det övergripande uppdraget i sammanhanget och det som regeringen tar upp i sin skrivelse för romsk inkludering inom hälsoområdet.

World Health Organization, WHO, definierar hälsa som ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande. Följaktligen förespråkar WHO hälsa som mänsklig rättighet oberoende av religion, kultur eller politiska åsikter. Andra faktorer såsom boende, arbetsliv, ekonomisk möjlighet, socialt nätverk med mera kallas hälsans bestämningfaktorer och är grundläggande förutsättningar för en god och jämlik hälsa. Rätten till hälsa beskrivs i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.⁶² De konventioner som Sverige har ratificerat och som berör hälsa som en mänsklig rättighet är flera och omfattar bland annat FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.⁶³

⁵⁹ Prop. 2017/18:249. God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik.

⁶⁰ Prop. 1981/82:97.

⁶¹ Socialstyrelsen (2005).

⁶² FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 25 i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter.

⁶³ Därutöver omfattas Konventionen om ekonomiska, sociala, kulturella rättigheter (i FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna), Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (SFS 1994:1219), Europeiska ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2), Europeiska sociala stadgan (SÖ 1998:35).

De åtgärder som ska vidtas av länderna för att säkerställa att rätten till hälsa uppfylls omfattar fundamentala insatser för att minska ohälsan i befolkningen. Länderna ska också skapa förutsättningar som garanterar tillgång till hälso- och sjukvård för alla på lika villkor.

Icke-diskrimineringsprincipen, som bland annat kommer till uttryck i diskrimineringslagens förbud mot diskriminering i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, handlar framför allt om att säkerställa att också romers problem och behov beaktas på samma sätt som alla andras.

I Folkhälsomyndighetens årliga rapport om folkhälsans utveckling synliggörs att folkhälsan i Sverige, i ett internationellt perspektiv, är god och utvecklas positivt för de allra flesta. Utvecklingen skiljer sig dock åt mellan grupper med olika sociala positioner. I några grupper har den positiva utvecklingen skett långsamt eller stått stilla.⁶⁴

Utöver skillnader i hälsa mellan socioekonomiska grupper återfinns även hälsoskillnader mellan personer i särskilt utsatta situationer och den övriga befolkningen.

Det är svårt att få en rättvisande bild av skillnader i hälsa utifrån etnisk tillhörighet då det inte görs datainsamlingar baserade på etnicitet. Det finns delade meningar om huruvida det är nödvändigt med sådana datainsamlingar eller om riskerna med att använda etnisk tillhörighet i datainsamlingar är för stora.

Kontroll över sitt eget liv, tillit till andra, inflytande och delaktighet i samhället är enligt Kommissionen för jämlik hälsa centrala områden för att kunna uppnå jämlik hälsa.⁶⁵ Andra målområden för folkhälsan, som kan vara av stor betydelse för gruppen romer, är det tidiga livet, kunskaper och utbildning, arbete och försörjningsmöjligheter, boende och närmiljö samt livsvillkor. Även att kunna stärka psykosociala och sociala livsvillkor samt reell möjlighet att påverka sin livssituation, kan minska fysiska och psykosociala risker för ohälsa. Sambandet är även robust gällande arbete och försörjningsmöjligheter. Människor som arbetar och har en stabil inkomst har i regel bättre hälsa än de som saknar arbete och sysselsättning.

I rapporten ”Hur mår Sveriges nationella minoriteter” från 2010 synliggjordes att det fanns bristande kunskap hos majoritetsbefolkningen och myndigheterna om Sveriges nationella minoriteter och deras kultur, rättigheter och hälsosituation.⁶⁶ Det framgick också att det fanns utmaningar i folkhälsoarbetet för de nationella minoriteterna utifrån diskriminering, utanförskap och arbetslöshet. Det var även tydligt att hälsoproblemen var olika för de olika nationella minoriteterna. Rapporten visade att romers

⁶⁴ Folkhälsomyndigheten - årsrapport 2018. Folkhälsans utveckling.

⁶⁵ SOU:2016:55. Det handlar om jämlik hälsa.

⁶⁶ Statens folkhälsoinstitut. Hur mår Sveriges nationella minoriteter?

hälsosituation påverkades starkt av deras livssituation, som kännetecknades bland annat av känsla för utanförskap, maktlöshet och diskriminering.

Nulägesbeskrivning 2018

Folkhälsomyndighetens rapport⁶⁷ bygger på intervjuer med 23 romer, 14 kvinnor och 9 män samt en webbenkät som skickats till tjänstepersoner i pilot- och utvecklingskommunerna. Intervjuer och enkäter har i stor utsträckning utgått från de frågor som användes i myndighetens nulägesbeskrivning från 2014.⁶⁸ Myndigheten har haft ett rättighets- och diskrimineringsperspektiv på romers livsvillkor, med särskilt fokus på delaktighet och inflytande. Målsättningen med webbenkäten var att göra en nulägesbeskrivning av utvalda kommuners hälsofrämjande insatser med fokus på romers livsvillkor. Intervjuerna med romer i fem kommuner har fokuserat på förutsättningar för hälsa och de livsvillkor som har en nära koppling till hälsan.

Hinder och möjligheter för romers rätt till hälsa

Intervjuer med romer

I intervjustudien med romer framkommer flera omständigheter som kan ha påverkan på romers livs- och hälsosituation. Flera intervjupersoner tar upp att utanförskap, diskriminering och brist på stöd från skolläda och lärare är vanliga orsaker till att det finns unga romer som väljer att inte slutföra sina studier på grundskolenivå. Flera romska föräldrar beskriver att de sökt stöd av lärare och rektorer för att komma tillrätta med mobbning av sina barn, men upplevt att skolan inte tagit frågan på allvar. Upprepad brist på stöd hade lett till att de tappat tilliten till samhället.

Bemötande

De intervjuade hade varierande upplevelser av tjänstepersoners bemötande beroende på vilken instans de vänt sig till i kommunen. Dock var det ett flertal av de intervjuade som hade upplevt ett sämre bemötande då de varit i kontakt med socialtjänsten. De som varit i kontakt med förskola och skola upplevde oftast ett gott bemötande.

Många av de intervjuade romerna beskriver upplevelser att bemötandet i samhället blivit sämre gentemot romer under de senaste åren och några menade att det delvis berodde på att romer som är bosatta i Sverige blir förknippade med EU-migranter.

⁶⁷ Folkhälsomyndigheten. Nulägesbeskrivning 2018 av området hälsa i strategin för romsk inkludering.

⁶⁸ Folkhälsomyndigheten. Nulägesbeskrivning - rapport om romers rättigheter och förutsättningar för hälsa i pilotkommuner.

Okunskap och fördomar påverkar romers vilja att vara öppna om sin romska identitet

De flesta intervjuade ansåg att det finns en allmän okunskap om romers historia och kultur i det svenska samhället, även bland tjänstepersoner i kommunerna. Det tolkades som en bidragande orsak till att tjänstepersoner hade fördomar om romer. Av denna anledning ansåg de intervjuade att tjänstepersoner, inklusive lärare och annan skolpersonal, sjukvårdspersonal och hemtjänst, har behov av kunskapshöjande insatser avseende romsk kultur, tradition och historia.

Majoriteten av de intervjuade var öppna om sin romska identitet. Några av dem dölde dock sin romska identitet helt eller delvis, till exempel då de var i kontakt med arbetsmarknad eller vid läkarbesök. Orsaken till det var oro för att bli diskriminerad, hamna utanför, förlora jobbet eller behöva stå till svars för olika frågor. De intervjuade romerna lyfte även att det fanns behov av förebilder för romska barn och ungdomar.

Många av de intervjuade romerna upplevde osäkerhet inför framtiden i Sverige när det gäller utsatthet och diskriminering. Flera av dem menade att de bär med sig rädslor efter århundranden av diskriminering och utanförskap.

God hälsa för de intervjuade romerna innebar att vara inkluderad och delaktig i samhället, men även att vara frisk och inte behöva dölja att man är rom. Andra faktorer som de ansåg kunde påverka hälso- och livssituation positivt var att ha ett arbete eller en sysselsättning så att man uppnådde ekonomisk självständighet.

Mötesplatser i kommunerna

De intervjuade romerna lyfte att särskilda mötesplatser för romer kan betraktas som en insats som har positiv inverkan på hälsan. Deras uppfattning var att majoriteten av pilot- och utvecklingskommunerna inte hade ordnat några särskilda mötesplatser för romer, men det var något samtliga intervjuade efterfrågade. Flera av dem ville se speciella mötestider för yngre och äldre eller för föräldralediga mammor. En mötesplats skulle, enligt dem, också kunna leda till kontakter med majoritetssamhället genom kaféverksamhet, enklare utbildningsinsatser, information med mera men även kunna ge möjlighet att fira romska högtider.

Behov av stöd för att kunna uppnå bättre hälsa och livssituation

Flera av de romska intervjuade var inte medvetna om att det finns romska organisationer i kommunen och hade därför svårt att svara hur dessa kan bidra till att främja romers hälso- och livsvillkor. Några romska intervjuade upplevde dock att romer generellt har större behov av stöd än andra för att kunna uppnå en bättre hälsa och livssituation. Flera av de intervjuade romerna ansåg att romer behöver uppmärksammas i samhället på

ett mer positivt sätt. Det kan exempelvis ske genom att kommunen flaggar under den internationella romadagen den 8 april. Att den romska gruppen skulle bli mer synlig i kommunen kan ha en positiv inverkan på hälsan.

Varierat behov av tolkhjälp och skriftlig information på romani chib

Majoriteten av de intervjuade hade inte behövt tolkhjälp och de som haft behov av det i kontakten med skolan, hade alltid fått det. Några av de intervjuade beskrev att deras barn fungerade som tolk vid kontakter med exempelvis kommunen och vården, ofta på grund av att tolk med rätt romsk varietet inte fanns att tillgå. Bland de äldre intervjuade romerna beskrev flera att de blivit nekade tolk i kontakt med vårdcentralen. Anledningen att de inte fått tolkhjälp hade varit att vårdpersonalen ansett att de kunde tala bra svenska.

Ingen av de intervjuade hade sökt information om hälsorelaterade frågor på romani chib på kommunernas hemsidor, till exempel om kommunens generella hälsofrämjande och förebyggande insatser och visste inte om att det fanns. De främsta anledningarna bland de äldre var att de inte hade haft behovet, att de inte kunde hantera en dator alternativt inte hade tillgång till en. Mer än hälften bland de yngre romerna hade inte haft behov av att söka den informationen och ansåg sig inte ha problem med det då de kunde svenska.

Kommunenkät

Insatser i kommuner för att främja romers hälso- och livssituation

I kommunenkäten ställde Folkhälsomyndigheten frågan om vilka åtgärder och insatser som behövs i en kommun för att främja romers hälso- och livssituation. Majoriteten av de som besvarade enkäten ansåg att det krävs en nära samverkan med romska föreningar och organisationer för att få reda på vilket behov som finns, då behovet kan se olika ut i kommunerna. Detta skulle möjliggöra för romer att vara delaktiga i processer när nya insatser som inkluderar romer ska formuleras.

Flera kommuner ansåg att det behövdes genomföras riktade insatser till romer, uppsökande verksamhet och aktiviteter utifrån den romska gruppens behov i kommunen. De svarade även att det kan behövas grundläggande information till romer om levnadsvanor och samhället i stort. Informationen bör vara tillgänglig på romani chib på kommunernas webbsidor. Det lyftes även att kommunernas samarbete med landsting och regioner behöver utvecklas.

Kommunerna uppgav att de genomför riktade insatser till romer för att främja romers hälso- och livssituation. I en kommun pågick ett arbete med hälso guider. I en förskola i samma kommun fanns en kartläggningsblankett

med barnets språkliga bakgrund och i den lyftes nationella minoriteter upp för att identifiera eventuella behov. Denna förskola arbetade generellt med inkludering, dock inte särskilt gentemot den romska målgruppen. Skolan informerade vårdnadshavare om rättigheten att få utökad modersmålsundervisning som nationell minoritet.

En annan kommun hade genomfört ett projekt där syftet var att öka förutsättningar för romer att nå arbetsmarknaden. I andra kommuner förekom riktade insatser dels genom brobyggare, dels genom enskilda projekt. Romska ungdomsförbundet hade drivit ett hälsofrämjande projekt i en kommun där målgruppen hade varit romska ungdomar och unga vuxna.

Sociala aktiviteter och mötesplatser i kommunerna utifrån romers behov

De mötesplatser som fanns i kommunerna och stadsdelarna var öppna för alla. Utgångspunkten var konventionen om mänskliga rättigheter och de sju diskrimineringsgrunderna.

Det finns några konkreta exempel bland kommunerna där det utformats särskilda mötesplatser i samråd med romer. I en kommun fanns en lokal för äldre romer där de under vissa tider kunde få både praktisk hjälp och ha socialt umgänge, träna, spela musik, ha bibelstudier eller fika. En annan kommun gav stöd till den lokala romska föreningen bland annat genom att möjliggöra aktiviteter för den romska målgruppen, den romska föreningen samarbetade även med ett studieförbund. I en annan kommun hade det påbörjats en läsläsningssgrupp (study group) för romska barn och ungdomar som träffades på biblioteket. I ytterligare en kommun bjöd romska brobyggare in romer varje månad till en särskild mötesplats med olika teman och det var även öppen mottagning två gånger per vecka.

Styrdokument och riktade bidrag till romska föreningsaktiviteter

Enligt nulägesbeskrivningen från 2014 fanns få eller inga specifika styrdokument som beaktade romer som grupp avseende hälsoperspektivet. Folkhälsomyndigheten betonade styrdokumentens roll för att nå genomslag för tvärssektoriella frågor som beaktade romer. I 2018 års nulägesbeskrivning efterfrågade Folkhälsomyndigheten om kommunerna har styrdokument eller handlingsplaner som inkluderar romer som nationell minoritet i ett folkhälsoperspektiv. De flesta kommuner uppgav att det finns styrdokument som beaktar detta.

I en kommun fanns en plan för nationella minoriteter som utvärderades kontinuerligt och följdes upp. Styrdokumentet utgick från handlingsplan för nationella minoriteter och arbetet med romsk inkludering utgick från den nationella strategin för romsk inkludering. I en annan kommun hade det tagits fram ett förslag till strategi för romsk inkludering som hade skickats ut på remiss till stadsdelarna. Handlingsplanen hade tagits fram på övergripande stadsnivå i dialog med stadens brobyggare och andra romska företrädare för organisationer. I en annan kommun pågick ett arbete med att

ta fram ett socialt hållbarhetsprogram som omfattade sammanlagt åtta program och strategier (bland annat tillgänglighet, folkhälsa och nationella minoriteter). Arbetet med att formulera en handlingsplan för romsk inkludering pågick i kommunen då Folkhälsomyndighetens webbenkät skickades ut. Handlingsplaner i kommunerna kunde delvis inkludera folkhälsoperspektivet men då detta ansågs vara omfattande så menade kommunerna att det var svårt att få med allt om folkhälsa.

Ekonomiska resurser ansågs många gånger vara en förutsättning för att olika aktiviteter ska kunna genomföras. Flertalet kommuner uppgav att de avsatte ekonomiska resurser till hälsofrämjande insatser för att förbättra romers hälso- och livssituation.

I en kommun fanns det ekonomiska resurser för att arrangera den romska veckan i samarbete med romska föreningar. Kommunen arbetade även med verksamheten Hälsotek och en satsning med hälsoguider gjordes i samarbete med romska föreningar. I en annan kommun hade ekonomiskt stöd till fritidsaktiviteter beviljats utifrån den romska målgruppens egna önskemål.

Hälsoinformation riktad till romer

Kommunerna har olika arbetssätt och strategier för att nå ut med information som kan gagna romers hälso- och livssituation. Information som kan vara av betydelse för romers hälsa och livsvillkor, kan nås via kommunernas hemsidor och genom samverkan med romska råd och språkrör. Kommuners kunskap om den romska gruppens hälso- och livssituation var dock begränsad.

I vissa kommuner finns information om hälsofrämjande insatser på övergripande nivå på kommunernas hemsidor. Andra exempel på hur kommuner når ut med riktad hälsoinformation är via samråd där olika grupper av romer finns representerade. De romska samrådsrepresentanterna har i uppdrag att förmedla information som framkommit i samråden till sina egna romska grupper. Andra exempel på samverkan i en kommun för att nå ut med information är informationsträffar som socialtjänsten har för den romska målgruppen, i syfte att informera om vilket stöd som kan erbjudas. Det pågår även arbete med syftet att främja kvinnors hälsa vid särskilda behov, som hade identifierats utifrån rättigheter kopplat till socialtjänstlagen. I en annan kommun informeras romer via en mottagning i samhällsvägledning två dagar i veckan och via en mötesplats (plattform) en gång i månaden.

Utöver de traditionella kanalerna med att nå ut med allmän såväl som riktad information till den romska målgruppen lyftes sociala medier som ett sätt att nå ut till fler, i synnerhet till unga romer.

Av enkätstudien framkom det även att tillgången till tolk och skriftlig information om hälsoupplýsning på romani chib varierade kraftigt bland de tillfrågade kommunerna.

Folkhälsomyndighetens slutsatser

Folkhälsomyndigheten konstaterar i sin rapport att det finns ett stort behov av ökad kunskap om romers hälsa. Metoder för att följa upp hälsosituationen inklusive livsvillkor och levnadsvanor behöver vidareutvecklas i samråd med romer, ur individ- såväl som grupperspektiv. Sådana uppföljningar kan ge information om romers livsvillkor, vilket skulle kunna användas till att förbättra insatser som formuleras till den romska målgruppen och därmed öka förutsättningarna för en mer jämlik hälsa. Folkhälsomyndigheten kan utifrån innevarande underlag inte uttala sig om det finns några skillnader i livsvillkor, levnadsvanor och hälsa mellan flickor och pojkar, kvinnor och män utifrån resultat som har framkommit.

Folkhälsomyndighetens uppfattning utifrån intervjuer och enkäter är att utbildning har stor betydelse för romers hälsosituation på sikt. Myndigheten har sedan tidigare kunskap om att utbildningsnivå har ett samband med hälsa. De romer som blivit intervjuade inom ramen för denna nulägesbeskrivning lyfter att vikten av utbildning är en betydande faktor för möjligheten att inkluderas i samhället men även för att få ett arbete. Dock beskrev många av de intervjuade problem med mobbning i grundskolan och menade att skolorna måste ha tydliga handlingsplaner för detta och stödja de romska eleverna och deras familjer när mobbning förekommer.

Folkhälsomyndigheten har förslag på fortsatt utveckling inom hälsoområdet inom strategin för romsk inkludering, detta beskrivs i texten nedan.

Utifrån resultat som framkommit i denna nulägesbeskrivning har myndigheten kommit fram till nedanstående utvecklingsförslag:

- Utveckla metoder för uppföljning av romers hälsosituation i syfte att kommunernas hälsofrämjande insatser ska komma romer till gagn.
- Kunskapen om romer som nationell minoritet bör öka så att samhället kan skapa bättre förutsättningar för romers delaktighet och tillit till samhället.
- Utveckla metoder för kommunikation och information till romer omkring levnadsvanor och livsvillkor.
- Utveckla metoder inom ramen för skolans värdegrunds- och måluppfyllelseuppdrag i syfte att förbättra romers livsvillkor och förutsättningar till hälsa.
- Öka de hälsofrämjande insatserna i kommunerna för grupper i samhället som riskerar ohälsa utifrån ett socialt och ekonomiskt utanförskap.
- Utforma mötesplatser för att öka romers delaktighet i majoritetssamhället.

Social omsorg och trygghet

För området social omsorg och trygghet formulerar strategin för romsk inkludering följande verksamhetsmål:

Det av riksdagen fastställda målet 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. Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.⁶⁹

Socialstyrelsen har utöver uppdragen med att medverka i arbetet med två nulägesbeskrivningar haft två specifika uppdrag med koppling till strategin för romsk inkludering. År 2016 fick myndigheten att i samverkan med Skolverket se till att en lämplig uppdragsutbildning togs fram och gjordes tillgänglig för personer med romsk språk- och kulturkompetens som skulle anställas för arbete inom förskola, förskoleklass, skola, socialtjänst eller hälso- och sjukvård.⁷⁰ I denna utbildning skulle Socialstyrelsen särskilt ansvara för de delar i utbildningen som rör socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Socialtjänsten fick under 2016 även i uppdrag att genomföra en utbildningsinsats riktad till socialtjänsten baserat på utbildningsmaterialet ”I bemötandet tar framtiden form” som publicerades samma år.⁷¹ Utbildningsmaterialet är ett resultat av ett regeringsuppdrag inom ramen för strategin för romsk inkludering. I uppdraget ingår även att genomföra ett utvecklingsarbete avseende omhändertagande av romska barn.

Rättigheter inom den sociala omsorgen

Kommunernas socialtjänst har ansvar inom många områden som är viktiga i människors liv. Uppgiften är att bistå människor som befinner sig i utsatta situationer med den hjälp de behöver. Socialtjänsten är ansvarig för goda levnadsförhållanden för barn och unga i den egna kommunen. De ska hjälpa barn som far illa eller barn vars föräldrar av någon anledning inte har möjlighet att ta hand om dem. Socialtjänsten ansvarar också för omsorgen om de äldre och i viss mån för omsorgen om de funktionshindrade. Socialtjänsten fattar många beslut som är avgörande för hur människors liv gestaltar sig och fattar beslut som utgör ett tvång för individer. Socialtjänsten möter många gånger människor som redan befinner sig i en utsatt och

⁶⁹ Skr 2011/12:56, s. 55

⁷⁰ Uppdrag till Statens skolverk och Socialstyrelsen att ta fram och tillgängliggöra en utbildning för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens. Kulturdepartementet, Ku2016/00995/DISK.

⁷¹ Uppdrag till Socialstyrelsen om romsk inkludering. Kulturdepartementet, Ku2016/01242/DISK.

maktlös situation och ska fungera som det yttersta skydds nätet när alla andra vägar har visat sig stängda.

Socialtjänsten är ett samlingsnamn för den sociala verksamhet som kommunerna är skyldiga att bedriva som exempelvis ekonomiskt försörjningsstöd, stöd i barn-, unga- och familjefrågor, stöd till missbrukare, äldreomsorg med mera. Denna verksamhet regleras bland annat av socialtjänstlagen (2001:453).

Portalparagrafen i socialtjänstlagen klargör att socialtjänsten ska grundas på demokrati och solidaritet för att främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser och verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

En av de vanligaste orsakerna till att människor kommer i kontakt med socialtjänsten är behovet av ekonomiskt bistånd. Individ- och familjeomsorgens uppdrag är att bidra till att deras brukare kan lämna sin situation av relativ fattigdom och beroende av ekonomiskt stöd, till förmån för självförsörjning genom arbete, generella studiestöd eller adekvata socialförsäkringsförmåner.

När ett barn ska placeras hos en annan vårdnadshavare måste en bedömning göras om barnet i första hand kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående.⁷² Vad som är bäst för barnet ska alltid prövas.⁷³ Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön.⁷⁴ I lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk stadgas att det allmänna ska främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt.⁷⁵

Kommunerna ska sörja för att familjerådgivning erbjuds alla som begär det.⁷⁶

Socialnämnden ska aktivt sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen fullföljs.⁷⁷

⁷² Socialtjänstlag (2001:453), 6 kap. 5 §.

⁷³ Ibid., 1 kap. 2 §.

⁷⁴ Ibid., 6 kap. 1 §.

⁷⁵ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, 4 §.

⁷⁶ Socialtjänstlag (2001:453), 5 kap. 3 §.

⁷⁷ Ibid., 5 kap. 9 §.

Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.⁷⁸ För att uppnå det behöver äldreomsorgen bland annat värna och respektera den enskilda personens rätt till privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande, delaktighet och individanpassning.

Nulägesbeskrivning 2018

Socialstyrelsens rapport⁷⁹ bygger på intervjuer med totalt 24 personer, varav några fler kvinnor än män. De intervjuade var i åldrarna 25 – 70 år. Flera av de intervjuade, drygt var fjärde var i olika grad aktiva i arbetet med romsk inkludering, som aktivist, genom föreningsarbete eller anställning i kommunen. Dessa personer hade inte alltid själv erfarenhet av socialtjänsten, men hade genom sin verksamhet eller anställning bred och god insikt i romers möten med socialtjänst inklusive äldreomsorg. Rapporten bygger även på en enkät som skickats till pilot- och utvecklingskommunerna. Enkäten riktades till ansvarig förvaltningschef inom socialtjänst respektive äldreomsorg. Frågeställningarna till romer och tjänstepersoner har huvudsakligen avgränsats till vissa verksamhetsområden inom socialtjänsten som individ- och familjeomsorg, äldreomsorg samt några övergripande frågor om verksamheterna.

Redovisningen nedan syftar till att ge en bild av hinder och möjligheter för romers rättigheter inom området social omsorg och trygghet.

Kontakt med socialtjänsten i livets olika skeenden

De romer som blivit intervjuade har vitt skilda upplevelser och erfarenheter av socialtjänstens olika verksamheter. Flertalet av de intervjuade romerna hade enbart egna erfarenheter av ekonomiskt försörjningsstöd medan ett fåtal har kommit i kontakt med socialtjänsten i frågor som exempelvis rör omhändertagande av barn. De som har haft ett mer långvarigt behov av stöd från socialtjänsten har mer varierande upplevelser av exempelvis hur de har blivit bemötta i den situationen.

I intervjuerna med romer tar flera upp exempel på då de fått ett gott bemötande i kontakt med tjänstepersoner inom socialtjänsten. I intervjuerna framkommer det vidare att vissa romer upplever att tjänstepersoners egna fördomar och förutfattade meningar kan påverka hur de bemöter klienter som har romskt ursprung. Det kan exempelvis handla om att tjänstepersoner utgår från att romer har en inlärld hjälplöshet, att de inte är ärliga och att de har en baktanke då de har kontakt med socialtjänsten, specifikt i frågor som rör försörjningsstöd. Stereotypa föreställningar om romska kvinnor som svaga och okunniga förekommer också.

⁷⁸ Socialtjänstlag (2001:453), 5 kap. 4 §.

⁷⁹ Socialstyrelsen. Underlagsrapport till nulägesbeskrivning 2018 – hinder och möjligheter för romers rättigheter inom område social omsorg och trygghet.

Flera av de intervjuade romerna uppger att de inte alltid förstår orsaken till olika beslut och de anser att de inte fått någon motivering. Flera lyfter också att särskilt äldre romer men även romer som är nya i Sverige kan ha svårt med det svenska språket. Även om information om rättigheter eller insatser getts så har socialtjänsten inte försäkrat sig om att personen förstått.

Att inte klara sig själv och behöva söka stöd och hjälp hos socialtjänsten i livets olika skeenden kan upplevas som prekärt och ett misslyckande i sig för många människor. Bland vissa kan även tidigare dåliga erfarenheter som ligger långt tillbaka i tiden, hindra personer att söka stöd och hjälp när de behövt det senare i livet. Men även kollektiva erfarenheter, vad man hört berättas att andra gått igenom kan även bidra till att det finns en rädsla att söka stöd hos socialtjänsten.

Sociala barn- och ungdomsvården

Barn och unga är centrala målgrupper inom regeringens strategi för romsk inkludering. Flera av de intervjuade romerna tar upp behovet av förebyggande socialt arbete i olika former samt områdesarbete. Tidiga insatser betonas samt att ”stämna i bäcken” så att barn, unga och familjer tidigt kommer med i stödjande verksamheter. I detta framhåller flera behovet av öppna insatser som lokaler och sociala aktiviteter.

I kontakten med socialtjänsten och skolan upplever vissa av de intervjuade en oro för vad en orosanmälan kan innebära i praktiken. Att få kännedom om att en orosanmälan har upprättats kan upplevas som en anklagelse mot sig själv som förälder. Några av de intervjuade lyfter vidare att det råder oklarheter om vem och varför en orosanmälan lämnas in. Rädslan för en orosanmälan och att det kan resultera i ett omhändertagande kan också förekomma när flera myndigheter är involverade som socialtjänst, hälso- och sjukvård eller skola.

Några av de intervjuade romerna har egna erfarenheter av komplexa ärenden där barn inom familjen eller den släkten har omhändertagits och där de upplevde att omhändertagandet och tiden därefter inte har följt lagstiftningen, exempelvis att i första hand överväga en placering i barnets nätverk. Några upplever även att de har blivit särbehandlade i jämförelse med andra i liknande situationer och menar att samhället genom detta inte ger romer rätten till sin kulturella identitet.

Missbruk och annat beroende

Bland de intervjuade romerna finns det några som har erfarenhet av missbruk i den närmsta omgivningen. Exempelvis som barn till missbrukande föräldrar eller egna ungdomar som missbrukar. Enligt de intervjuade har dessa fått adekvat hjälp med att bland annat komma på behandlingshem eller annan hjälp från socialtjänsten. Några av de intervjuade har även lyft att det utanförskap romer kan erfaras kan vara en bidragande orsak till ett missbruk. Några lyfter vidare att de idag upplever att läkemedelsberoende av exempelvis starka smärtstillande läkemedel blivit allt

vanligare och att detta inte är lika synligt på samma sätt som ett drogmissbruk.

Bland de intervjuade lyfts att unga romer i likhet med andra unga inte söker hjälp från socialtjänsten vid tilltagande missbruk. Det finns en rädsla att bli stämplad som missbrukare men även en rädsla att det ska komma till föräldrarnas kännedom. Föräldrar, om de misstänker missbruk hos de unga kanske inte heller vänder sig till socialtjänsten, i ett initialt skede. I detta lyfts det förebyggande sociala arbetet och uppsökande verksamhet som att vara av särskild vikt.

Äldreomsorg

Denna nulägesbeskrivning visar på att behovet av äldreomsorg bland romer ökar. Romska intervjupersoner berättar om att det inom romsk kultur kan betraktas som främmande att ”lämna bort” äldre personer på äldreboenden eller äldreomsorg. Men även känslor av otrygghet, rädsla för att utsättas för fördomar, rasism och inte kunna tala sin varietet av romani chib kan bidra till att äldre romer inte vill bli placerade på äldreboenden. Flera av de intervjuade påtalar att det finns ett behov av kunskap om romska renhetsregler vid exempelvis städning och hygienfrågor.⁸⁰ Att behöva förklara olika kulturella aspekter kan utgöra en stor oro för de äldre i kontakten med äldreomsorgen. Även behovet av både språk- och kulturkunskap hos personalen på äldreboendena tas upp i flera intervjuer. Det finns ett behov av öppna insatser för äldre, exempelvis romskt dagcenter eller kaféverksamhet för äldre.

Inom äldreomsorgen finns det ett stort spann av tjänster och utbud som den enskilda kan ta del av. Intervjupersoner menar på att kunskapen om dessa inte alltid är så hög bland äldre romer och att det kan vara svårt att navigera sig i vilka insatser som är bäst lämpade för en. Flera lyfter att det finns äldre romer som inte talar så bra svenska och att vissa inte är skrivkunniga. Detta kan bidra till att de kan ha svårt att förstå den information som ges på informationsmöten eller exempelvis framtagen skriftlig information på svenska. Detta kan resultera i att vissa äldre romer låter bli att söka stöd och hjälp. Det framkommer även bland intervjuerna att flera inte känner till de olika insatser som kan erbjudas i hemmet, genom öppna insatser eller på särskilda boenden. Det kan vidare råda förvirring kring vem som ansvarar för vad eller vad som gäller när flera myndigheter är involverade, exempelvis vad som gäller kring färdtjänst, hjälpmedel i hemmet och trygghetslarm.

Bland de intervjuade ser flera att behovet av äldreomsorg bland romer kommer att öka den närmsta tiden. Kvinnor och män som är ute på arbetsmarknaden lyfter att det är svårt att få livspusslet att gå ihop och att de ofta känner dåligt samvete över att de inte hinner hjälpa sina äldre släktingar.

⁸⁰ Länsstyrelsen i Stockholms län. Romano Zor! Romsk kraft!

Några resultat från kommunenkäten

Styrdokument

Av de tio kommunerna uppger åtta att de har tagit fram eller har ett pågående arbete med att ta fram ett styrdokument (handlingsplan, policy etcetera) för socialtjänstens arbete med romsk inkludering. I flera av dessa svar hänvisas till kommunövergripande styrdokument som berör alla förvaltningar.

Färre kommuner uppger att de har styrdokument som omfattar äldreomsorgens arbete med romsk inkludering. Fem kommuner anger att de har tagit fram eller har ett pågående arbete kring styrdokument för äldreomsorgens arbete för romsk inkludering. Även här hänvisas i flera fall till kommunövergripande styrdokument.

Samtliga kommuner som tagit fram styrdokument uppger att de har gjort det i samråd och dialog med romer.

Familjerådgivning med romsk kulturkompetens

I den föregående nulägesbeskrivningen efterlystes familjerådgivning med romsk kulturkompetens. I denna nulägesbeskrivning uppger tre kommuner och en stadsdel att de erbjuder familjerådgivning med romsk kulturkompetens.

Involvering av romska nätverk när barn utreds av socialtjänsten

I den föregående nulägesbeskrivningen fördes en diskussion med tjänstepersoner i kommunerna om romers nätverk diskvalificerades av socialtjänsten på grund av att personalen hade förutfattade meningar om romer. I denna nulägesbeskrivning anger nio av tio kommuner att socialtjänsten involverar barnets romska nätverk när ett romskt barn är under utredning. Flera kommuner framhåller att de gör detta på samma sätt som för alla barn. En kommun svarade nej med hänvisning till att den typen av utredningar omfattas av sekretess.

När det gäller att ge romska barn som placerats utanför familjen möjlighet att fortsätta utveckla sin kulturella identitet och fortsätta att använda och utveckla det egna minoritetsspråket uppger kommunerna bland annat att de haft kontakt med barnets familjenätverk, haft kontakt med en romsk förening samt att de har haft kontakt med boenden med särskild inriktning mot romer. Det vanligast förekommande är kontakt med familjenätverket. Några kommuner svarar i mer allmänna ordalag att de tar hänsyn till den kultur och identitet barnet har. Andra kommuner hänvisar till styrdokument eller till barnets rättigheter som tillhörande en nationell minoritet.

Målgruppens behov

Fyra kommuner uppger att de har genomfört eller har pågående arbete för att ta reda på romers behov av social barn- och ungdomsvård genom kontakter med den romska gruppen. En kommun uppger att de planerar sådant arbete.

En kommun uppger att de har genomfört ett arbete för att ta reda på de romska gruppernas behov av stöd vid missbruk och beroende. En kommun uppger att de har genomfört en kartläggning av de romska gruppernas behov av äldreomsorg. Några stadsdelar uppger att de enskilda behoven är avgörande oavsett etnicitet eller bakgrund.

Socialstyrelsens utbildningsmaterial

Socialstyrelsens utbildningsmaterial ”I bemötandet tar framtiden form” handlar kortfattat om bemötande och arbetssätt och ska fungera som ett stöd för socialtjänstens personal i arbetet med romsk inkludering samt främja utvecklingen av ett jämlikt samhälle. När enkäten skickades ut svarade tre kommuner att mer än någon enstaka men färre än hälften av socialtjänstens personal utbildats genom utbildningsmaterialet. Övriga kommuner uppgav att ingen eller enstaka personer har utbildats.

Skriftlig information på romani chib eller finska

Information om rättigheter och om socialtjänstens verksamhet på det egna språket kan bidra till att öka tillgängligheten för de romska grupperna. En kommun och två stadsdelar uppger att de har information om äldreomsorgen på romani chib. Flertalet kommuner uppger att de har information om äldreomsorg på finska. Skriftlig information om social- barn och ungdomsvård och om missbruk och beroende på romani chib eller på finska förekommer i ringa utsträckning.

Utbildning och information

I nulägesbeskrivningen 2014 uppgav flera intervjuade romer att socialtjänsten saknade kunskap om romers situation, behov och önskemål. Enkäten som skickats ut inom ramen för denna nulägesbeskrivning har därför innehållit frågor om kommunerna har informerat eller utbildat den egna personalen efter den 1 januari 2014. Flertalet kommuner uppger att de har informerat eller utbildat personal inom socialtjänsten om strategin för romsk inkludering och om romers historia, livsvillkor och antiziganism. Hälften uppger att de har informerat eller utbildat personal inom äldreomsorgen inom dessa områden.

Flertalet kommuner upplever att de har informerat eller utbildat personal inom socialtjänsten respektive inom äldreomsorgen om lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Relativt få kommuner uppger att de har informerat eller utbildat romer om verksamhet inom socialtjänst eller äldreomsorg.

Hur följs insatser inom romsk inkludering upp?

Verksamhetsuppföljning är en central del i kommunal verksamhet och utgör kärnan i ett förbättringsarbete. Fem kommuner och en stadsdel uppger att de följer upp insatser inom socialtjänsten eller äldreomsorgen som syftar till att bidra till romsk inkludering. En kommun uppger att de gör en kommunövergripande uppföljning vid uppdatering av kommunens handlingsplan tillsammans med romer/romska föreningar samt representanter för kommunala förvaltningar. Ett resultat av detta nämns, att uppföljningen visar på gott resultat där brobyggare är verksamma samt att kommunen har som ambition att sprida lärdomar och brobyggandet till ett större geografiskt område. En annan kommun uppger att de har en kontinuerlig dialog med romer och följer upp öppen verksamhet för äldre romer. En kommun nämner att de kontinuerligt följer upp projekt riktade till barn respektive vuxna. Som ett resultat för barnen nämns ökad skolnärvaro och simkunighet och för vuxna studier och arbete. I en stadsdel nämns att de har följt upp samarbetet med brobyggare, och att detta har bidragit till att romer som de varit i kontakt med fått rätt hjälp och stöd att komma ut på arbetsmarknaden.

Intervjuade romers förbättringsförslag inom den sociala omsorgen

Flera av de romer som blivit intervjuade har bidragit med förslag på hur socialtjänstens arbete kan förbättras för att tillgodose romers behov och rättigheter. Ett flertal av dessa förslag har varit av generell karaktär och har exempelvis handlat om att få ett gott bemötande, bli sedd som en unik individ och bli bemött med förståelse i kontakten med socialtjänsten och med äldreomsorgen.

Behovet av att få information vid personliga möten snarare än enbart skriftligt lyfts. Vidare betonas behovet av arenor eller träffpunkter, såsom medborgarkontor där man kan få praktisk hjälp av romer, brobyggare eller andra kommunanställda med att exempelvis fylla i blanketter från myndigheter eller att överklaga beslut.

Andra förslag handlar om vikten av förebyggande socialt arbete, att socialtjänsten behöver arbeta med uppsökande verksamhet samt att vara ute på fältet innan det gått för långt istället för att komma in i efterhand och släcka bränder. Detta arbetssätt lyfts som särskilt viktigt mot bakgrund av vissa romers misstro mot myndigheter och okunskap om vilket stöd och vilken hjälp som kan erbjudas.

Andra mer specifika förslag som rör den romska målgruppen handlar om behovet av kunskap bland myndigheter om romers historia och hur man lever idag samt att det idag råder andra förhållanden än bara för några generationer sedan. Att romer inte är en enhetlig grupp betonas också. Brobyggare och motsvarande funktioner lyfts fram som en trygghet och något som kan fungera som en bra brygga mellan romer och i detta fall

socialtjänsten, men även i samhället i stort. Flera av de som intervjuats tar upp att det är viktigt att brobyggarna har ett förtroende och en förankring hos olika romska grupper och att de har ett brett kontaktnät. När det gäller äldreomsorgen lyfter flera att det vore av värde att inrätta romsk hemtjänst och äldreboenden med romsk personal. Flera lyfter att informationen om rätten till äldreomsorg och det utbud som erbjuds behöver stärkas.

Socialstyrelsens slutsatser och fortsatta arbete inom området

Den romska nationella minoriteten är en heterogen grupp. Detta innebär att levnadssituation och livserfarenheter mellan grupper av romer och enskilda individer kan variera i hög grad. Som hos alla människor påverkar olika faktorer såsom ålder, kön, socio-ekonomisk status, etnisk tillhörighet, hälsotillstånd med flera våra upplevelser och vår identitet. Socialstyrelsen betonar att intervjuer med romer i denna underlagsrapport bör ses som unika berättelser. Samtidigt framhåller myndigheten att flera av de upplevelser och förslag som presenteras ligger i linje med vad som framkommit vid andra uppföljningar.

De berättelser och förbättringsförslag som framkommit under intervjuer med romer, de enkätsvar som lämnats från kommunerna samt resultat från andra aktuella uppdrag, visar på att det finns ett fortsatt behov av tillitsskapande insatser för att skapa förtroende för socialtjänstens möjligheter att ge stöd och hjälp samt riktad information om rättigheter och vad socialtjänsten kan erbjuda.

Det finns även ett behov av förebyggande socialt arbete, områdesarbete och tidiga insatser där också brobyggare eller andra romska sakkunniga kan vara ett stöd.

Flera av de förslag till socialtjänsten som kommit upp i intervjuer med romer ligger inom det uppdrag som kommunerna har. Socialstyrelsen betonar att många av de förslag som framkommer inte är specifika för just romska personer utan kan även betraktas som generella förslag för personer som kan befinna sig i en socialt och ekonomiskt utsatt situation.

I den föregående nulägesbeskrivningen lyfte de intervjuade romerna fram frågan om omhändertagande av romska barn som den allra mest problematiska inom socialtjänstens område. Under intervjuer med romer tas denna fråga upp igen både utifrån egna erfarenheter och som en allmän oro och rädsla. Socialstyrelsen har i andra regeringsuppdrag för romsk inkludering och i kontakten med romska sakkunniga uppmärksammat att denna fråga fortfarande är högst aktuell. Myndigheten kommer därför att under 2018/2019 att fortsätta insatser inom detta område.

Socialtjänsten planerar vidare att på Kunskapsguiden.se redogöra för lagstiftningen om nationella minoriteter med särskilt fokus på barn och unga tillsammans med en del av utbildningsmaterialet ”I bemötandet tar framtiden

form” och annat relevant underlag om romsk inkludering. Myndigheten planerar även att påbörja ett arbete med att ta fram ett kunskapsstöd om socialtjänstens arbete med nätverksplaceringar. Detta kunskapsstöd kommer att avse nätverksplaceringar generellt och uppmärksamma placeringar av romska barn som en del av detta i ett större sammanhang.

Under de senaste åren har det varit svårigheter att rekrytera och behålla personal inom socialtjänsten. Socialstyrelsen konstaterar 2018⁸¹ att läget verkat ha stabiliserats för myndighetsutövningen avseende barn och ungdomsvården. Myndigheten konstaterar också, avseende barns rättigheter, att det finns brister i barns delaktighet och i barns tillgång till information om socialtjänsten, och att det finns behov av både nationella och lokala insatser för att komma tillrätta med dessa brister. För barn som tillhör de nationella minoriteterna kan samarbete mellan socialtjänsten och barnets nätverk, vid en placering, vara ett sätt att säkerställa barnets rätt till språk och sin kultur.

Behovet av äldreomsorg för romer kommer med stor sannolikt att öka. Mot bakgrund av att förstärkta bestämmelser om äldreomsorg i minoritetslagen också kommer att omfatta romer blir det en ännu mer aktuell fråga för kommunerna.

⁸¹ Socialstyrelsen. Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2018.

Övergripande om arbetet i kommunerna

Om enkäten

Länsstyrelsen gick i november 2017 ut med en enkät till samtliga kommuner i landet inom ramen för uppföljningen av minoritetspolitikens utveckling. I enkäten ingick nio frågor om arbetet utifrån strategin för romsk inkludering.

Av de tio tidigare pilotkommunerna och nuvarande utvecklingskommunerna svarade alla utom en (Luleå) ja på frågan om de arbetar utifrån strategin för romsk inkludering. Nedan redovisar vi svaren från dessa nio kommuner.

Samordning, handlingsplaner och uppföljning

De kommuner som erhåller/erhållit stöd för att utveckla en kommunal verksamhet för romsk inkludering ska bland annat bygga upp en struktur för detta i den kommunala förvaltningen.

I enkäten ställde vi frågor om var i organisationen samordning av arbetet utifrån strategin för romsk inkludering sker, vilka styrdokument kommunen har för detta arbete och på vilken nivå i kommunen arbetet följs upp.

Den vanligaste organiseringen av samordningen var en fackförvaltning, vilket fem av kommunerna uppgav. Fyra av kommunerna uppgav att arbetet samordnades från en kommunstyrelseförvaltning eller motsvarande, alltså en övergripande central enhet i kommunen.

När det gäller handlingsplaner uppgav fyra av kommunerna (tre tidigare pilotkommuner och en utvecklingskommun) att de hade en handlingsplan eller policy som kommunfullmäktige/kommunstyrelsen eller nämnd hade fattat beslut om. Tre kommuner uppgav att arbete med en handlingsplan/policy pågick men att kommunen ännu inte fattat beslut om en sådan (i november 2017). I en kommun hade enhetschef beslutat om en handlingsplan/policy, och en kommun (utvecklingskommun) uppgav att man inte hade något styrdokument för arbetet.

Svaren på frågan om vilken nivå i kommunen arbetet med romsk inkludering följs upp visar att kommunfullmäktige/kommunstyrelse/nämnd är den vanligaste nivån för uppföljning, vilket sju av kommunerna uppgav. En kommun uppgav att arbetet endast följs upp av ansvarig enhetschef, och ytterligare en kommun uppgav att det endast följs upp av ansvarig tjänsteman.

Kommunerna arbetar med (nästan) alla områden

Syftet med kommunernas utvecklingsverksamhet är att förbättra romers inkludering inom de områden som utpekats i strategin. Kommunerna ska bedriva metodutveckling inom främst områdena utbildning, arbetsmarknad, hälsa, socialtjänst, bostad och civilsamhällets organisering.

En fråga i enkäten handlade om vilka verksamhetsområden i strategin som kommunerna arbetat med under 2017. Enkätsvaren visar att kommunerna i de flesta fall arbetat med samtliga verksamhetsområden. Alla nio kommuner uppgav att de arbetat med områdena utbildning, kultur och språk samt civilsamhällets organisering. Alla utom en kommun uppgav att de arbetat med området arbetsmarknad, och sju kommuner uppgav att de arbetat med området hälsa, social trygghet och omsorg. Det område som kommunerna uppgav i minst utsträckning var bostad. Fyra kommuner uppgav att de arbetat med detta område under 2017, varav tre tidigare pilotkommuner och en utvecklingskommun.

Samråd, informationsspridning och brobyggare

Kommunerna ska säkerställa romsk delaktighet och inflytande i utvecklingsarbetet. Enkäten omfattade därför en fråga om vilka insatser kommunerna genomfört i arbetet med romsk inkludering under 2017. Samtliga nio kommuner uppgav att de under 2017 genomfört samråd/systematisk dialog med romska representanter om arbetet med romsk inkludering, de hade informerat/kompetensutvecklat personal i kommunen om romers historia, livsvillkor och antiziganism samt informerat/kompetensutvecklat personal i kommunen om strategin för romsk inkludering. Åtta kommuner uppgav att de hade haft riktad information till romer om kommunal verksamhet och sju kommuner uppgav att de samarbetat med romska representanter/föreningar utöver samrådsmöten.

Länsstyrelsen ställde också en fråga i enkäten om kommunen under 2017 hade haft romska brobyggare anställda i arbetet med romsk inkludering. Samtliga kommuner uppgav att de hade haft minst en brobyggare anställd. Tre kommuner hade en brobyggare anställd i respektive kommun, medan övriga hade 2-5 brobyggare anställda. Totalt handlade det om 24 brobyggare i de nio kommunerna, varav åtta kvinnor och 13 män samt tre personer där könstillhörigheten inte framgår av enkätsvaret. De vanligaste verksamheterna som brobyggarna arbetade inom var utbildning, men även socialtjänst och arbetsmarknadsverksamheter var vanliga. Flera kommuner angav även att brobyggarna arbetat med samhällsvägledning och övergripande strategiskt arbete.

Slutsats av kommunenkät

Enkätstudien ger en bild av läget i arbetet med strategin i de nio kommunerna i november 2017. Bilden visar bland annat att kommunerna förefaller genomföra flera olika insatser inom de flesta av strategins

områden, både riktat till den egna organisationen (information/kompetensutveckling) och till romer i kommunen (samråd, information, samarbeten i olika frågor). Området bostad förefaller vara minst i fokus, något Länsstyrelsen konstaterat tidigare.⁸² Att anställa brobyggare är en insats som också finns i samtliga kommuner. I de fall brobyggare deltar i den utbildning som Skolverket och Socialstyrelsen anordnar på Södertörns högskola delfinansierar också staten deras anställning.

Men även om kommunerna har genomfört insatser inom de flesta av verksamhetsområdena finns det tecken på att man inte kommit lika långt, eller har kommit av sig, när det gäller att skapa en långsiktig struktur för samordning, styrning och förankring av frågan. Flera kommuner hade vid undersökningstillfället inte en handlingsplan eller andra typer av styrdokument för arbetet. Det är rimligt att anta att vissa av kommunerna i skrivande stund är klara med detta. För att få en effektiv styrning, samordning och uppföljning av arbetet borde det dock vara försvårande att samordningen i fem av nio kommuner ligger organisatoriskt placerad i en fackförvaltning. Länsstyrelsen har tidigare konstaterat att de som arbetar med samordning av frågan får lägga mycket kraft på att motivera och legitimera arbetet i kommunens olika verksamheter. Det förefaller som om de ordinarie strukturerna i många fall har en lång väg kvar innan de är med på banan och frågor kopplade till strategin för romsk inkludering finns integrerade i de kommunala verksamheterna.⁸³

Tillsammans med resultaten i övriga delar av denna nulägesbeskrivning indikerar dessa övergripande iakttagelser att arbetet hittills till stor del genomförs på en övergripande nivå i kommunerna, eller avgränsat till de personer som arbetar med samordningen. Det har bara i begränsad utsträckning nått ut i olika kommunala verksamheter.

⁸² Se till exempel Länsstyrelsen i Stockholm. Romsk inkludering – årsrapport 2017.

⁸³ Ibid.

Diskussion och slutsatser

I detta avsnitt följer en sammanfattande analys av de förslag och de beskrivningar som gjorts i myndigheternas rapporter. Här finns även Länsstyrelsens förslag på fortsatta insatser utifrån respektive verksamhetsområde. Avsnittet innehåller också en beskrivning av hur arbetet bedrivits och idéer för kommande uppföljningar av strategin för romsk inkludering. Det har varit särskilt viktigt att inkludera synpunkter från Länsstyrelsens samråd med den romska målgruppen och sakkunniga i arbetet med denna del.

Fortsatta problem med antiziganism och fördomar mot romer

Länsstyrelsen konstaterar att det i kommuner fortfarande finns reella hinder för att romers rättigheter ska tillgodoses. I samtliga utpekade områden i strategin (utbildning, arbete, bostad, social hälsa, omsorg och trygghet samt hälsa) finns problem som baseras på fördomar om romer. En stor del av den problematik som finns för romer är generell för svaga grupper i samhället, men till skillnad från andra grupper måste romer ofta förhålla sig till sin identitet i olika situationer i vardagen. Romer möter fortfarande diskriminering och många lever med en ständig oro för vad identiteten kan medföra i mötet med andra.

Länsstyrelsen anser att relationen mellan rättighetsbärare och ansvarsbärare bör tydliggöras i arbetet för romsk inkludering i syfte att fler romer ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter, men även för att ansvaret för romsk inkludering inte ska åläggas den enskilda romska individen.

Tre myndigheter lyfter i sina rapporter att fördomar och kränkningar av romska elever behöver motverkas. Skolverket uppger att det största hindret för att romska elever ska slutföra grundskolan är de fördomar som de möter i skolan. Folkhälsomyndigheten anser att det behövs bättre metoder inom skolans värdegrunds- och målfyllelseuppdrag för att minska mobbningen av romska barn. Arbetsförmedlingen skriver att fördomar och kränkningar i skolan behöver motverkas för att undvika tidiga skolavhopp och svårigheter på arbetsmarknaden. Länsstyrelsen anser att detta dels visar på vikten av förebyggande arbete, dels av inkluderande arbetssätt, i syfte att elever inte ska ”falla mellan stolarna”.

Begränsad ny kunskap och utredningströtthet

Denna nulägesbeskrivning ger relativt få nya perspektiv på romers livsvillkor i pilot- och utvecklingskommunerna. De tendenser som

framkommit i tidigare redovisningar med koppling till romsk inkludering, styrks i de intervjuer och enkätundersökningar som gjorts. Länsstyrelsen har genomfört två samråd med den romska målgruppen om de resultat som framkommer i denna nulägesbeskrivning och en tydlig reaktion på arbetet är en stark frustration över att situationen inte förbättrats. Det finns en utbredd utredningströtthet och de romska samrådspersonerna anser att resurserna bör läggas på konkreta insatser istället för att fortsätta att ställa frågor.

Länsstyrelsen kan utifrån myndigheternas redovisningar skönja att det inom flera områden råder en diskrepans i hur tjänstepersoner uppfattar situationen avseende hur kommuner tillgodoser romers rättigheter inom de olika verksamhetsområdena och bland de intervjuade romerna. Detta tyder på att det fortfarande behövs tillitsskapande och kunskapshöjande insatser för att minska den ömsesidiga förtroendeklyfta som kan finnas mellan romer och olika samhällsinstanser.

Länsstyrelsen ser vidare att arbetet med romsk inkludering behöver prioriteras och statusen på arbetet behöver höjas. Länsstyrelsen anser att det fortsatt måste ske insatser på lokal nivå för att stärka romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. För att öka statusen på arbetet behöver insatserna på ett tydligare sätt kopplas till utgångspunkterna i den nationella minoritetspolitiken och särskilt till den del som handlar om diskriminering och utsatthet.

Brobyggare och kommunal organisering

Brobyggarfunktionen är fortsatt en framgångsfaktor i många kommuner och verksamheter. Brobyggare nämns som något positivt både av den romska målgruppen samt av kommunala tjänstepersoner i flera av myndigheternas rapporter och kan bidra till att minska den ömsesidiga förtroendeklyfta som kan finnas mellan romer och olika verksamheter. Länsstyrelsen ser positivt på funktionen men poängterar att den inte kan ersätta andra funktioner i en kommun i syfte att nå romsk inkludering. Brobyggare är inte en enskild lösning utan ska ses som en av flera metoder för att nå regeringens målsättning med strategin för romsk inkludering.

I detta sammanhang vill Länsstyrelsen understryka att Arbetsförmedlingen i tidigare återrapporteringar till Länsstyrelsen lyft att brobyggarfunktionen varit en framgångsfaktor i myndighetens verksamhet. Länsstyrelsen kan inte utifrån Arbetsförmedlingens rapport se att brobyggarfunktionen används på ett systematiskt sätt. Länsstyrelsen ser därför att Arbetsförmedlingen bör ta ett omtag gällande hur rollen kan fungera som ett komplement till övriga funktioner inom myndigheten.

Länsstyrelsen ser även att det behövs tydliggöras, såväl på nationell som lokal nivå, att frågan kring romsk inkludering behöver involvera flera nivåer och funktioner inom kommunerna. Arbetet bör vara tvärsektoriellt och förankrat hos både politiker och andra beslutsfattare. Det bör omfatta personal i flera olika förvaltningar och rollfördelningen behöver vara klar.

Frågan om romsk inkludering bör ses som ett tvärperspektiv och får inte isoleras till en särskild person såsom en samordnare eller en brobyggare utan bör tydligare kopplas till övriga utvecklingsområden som kan finnas i en kommun. Till exempel bör kommunens ungdomssamordnare och fritidspersonal likväl som personal som arbetar i socialtjänsten och äldreomsorgen vara aktivt involverade i det kommunala arbetet inom strategin för romsk inkludering. Idag är många av de insatser och aktiviteter som genomförs projektbaserade och hanteras av en enskild förvaltning. Detta går stick i stäv med strategins ambitioner om att arbetet för romsk inkludering ska bedrivas i ordinarie strukturer.

Kunskapsspridning, utbildningsinsatser och vikten att lyfta status för romani chib

Länsstyrelsen ser att det fortfarande finns behov av kunskapshöjande insatser och allmän informationsspridning om strategin för romsk inkludering och om romer som nationell minoritet. Länsstyrelsen ser att det inom vissa verksamheter kan finnas en tendens till att ifrågasätta varför just de ska arbeta med strategin för romsk inkludering. Att arbetet ifrågasätts är en särskild utmaning då snart tio år sedan strategins tillkomst har passerat. Länsstyrelsens bedömning är att de informationsinsatser som genomförs bör vara långsiktiga och kontinuerliga så att så många som möjligt kan ta del av dem och inte enbart de som redan är initierade i frågan.

Det framtagna material som redan finns behöver få större spridning och hållas levande. Både Socialstyrelsen och Boverket har tagit fram utbildningsmaterial men för att skapa en reell förändring i praktiken behöver detta användas i högre grad. Länsstyrelsens bedömning är att det krävs åtgärder för att främja motivationen och att använda det material som finns och kontinuerligt arbeta med frågor kring bemötandet av romer.

I Länsstyrelsens samråd med romer har det framkommit att arbetsförmedlare gett romer råd att ta bort kunskaper i romani chib från sina cv. Detta blir särskilt problematiskt då både Socialstyrelsen och Skolverket säger att det kan vara svårt att få tag på arbetskraft med kunskaper i romani chib. Socialstyrelsens infallsvinkel är att det behövs personal med kunskap i romani chib för att bättre kunna möta behov av språkkompetens inom äldreomsorgen och Skolverket betonar behovet av fler modersmållärare med kunskaper i romani chib. I väntan på att fler modersmållärare utbildas lyfter Skolverket fram behovet av att stärka fjärrundervisning i romani chib.

Länsstyrelsen ser även att kunskaper i romani chib bör lyftas och bör betraktas som en merit vid anställning av personal inom de olika verksamhetsområdena. Detta skulle kunna fungera som ett signalvärde till de romer som döljer sin identitet och sina kunskaper i romani chib. Detta skulle även kunna fungera som ett signalvärde gentemot andra arbetsgivare. Länsstyrelsen vill här betona att detta inte enbart ska gälla vid anställning till tjänster som modersmållärare eller brobyggare, utan ska gälla vid alla nya rekryteringar.

I ett samråd som Länsstyrelsen arrangerade med romska kvinnor framfördes att de insatser som genomförs även bör riktas direkt till romer för att medvetandegöra dem om sina rättigheter och hur samhället fungerar i stort. Enligt deltagarna i samrådet bör inte insatserna fokusera på enbart utbildningsinsatser gentemot offentlig personal. Sådana utbildningsinsatser ansågs inte tillräckligt effektiva för att myndighetspersonal som har fördomar mot romer ska ändra uppfattning.

Information till romer

I flera av rapporterna har intervjuade romer haft möjlighet att ge förslag på insatser och åtgärder utifrån aktuella verksamhetsområden. Ett flertal av dessa förslag är generella och är applicerbara på en betydligt större målgrupp i samhället. Ofta pågår redan ett förbättringsarbete på de områden som pekas ut och viss information existerar redan, men målgruppen tar av olika skäl inte del av informationen. Länsstyrelsens bedömning är att kommuner och myndigheter i stort behöver bli bättre på att kommunicera sina budskap gentemot kommuninvånarna och med en variation av informationskanaler. Detta är viktigt inte minst utifrån ett rättighetsperspektiv som betonar att minoriteterna är rättighetsbärare och myndigheterna bär ansvar för att nå alla med information som är av vikt för dem.

Både Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen lyfter frågan om informationsspridning till romer och att befintlig information behöver kompletteras. Den generella digitala information som finns når inte alltid fram, det rör särskilt äldre romer som kan sakna datorer och andra förutsättningar för att kommunicera digitalt. I myndigheternas rapporter framkommer också att personliga möten värdesätts högre framför översatt informationsmaterial. Länsstyrelsen ser dock att översatt informationsmaterial på romani chib fortsatt är viktigt och kan ha ett symboliskt värde.

Vikten av samverkan med civilsamhället för att nå den romska målgruppen

I flera av myndigheternas rapporter beskrivs att civilsamhället utgör en viktig funktion för att nå den romska målgruppen i olika kommuner. Länsstyrelsen bedömer att deras nätverk kan användas för att nå personer som inte själva har kontakter med myndigheterna. Därutöver medverkar ofta det romska civilsamhället i samråd med kommunen. Länsstyrelsen anser att samråden fyller en viktig funktion för att sprida information och inventera lokala behov. Flera av de områden som myndigheterna lyfter fram som utvecklingsområden i sina rapporter ser Länsstyrelsen kan diskuteras i kommunernas samråd. Exempelvis beskriver Socialstyrelsen att behovet av äldreomsorg för romer kommer öka, därmed ökar även behovet av personal med romsk kulturkompetens. Arbetsförmedlingen beskriver att det behövs satsningar på ungdomar. Den lokala kontexten avgör vilka satsningar som är

prioriterade och i det sammanhanget kan samråden och civilsamhällets nätverk vara viktiga.

Frustration över kortsiktigheten i uppdrag och fortsatta behov av hälsofrämjande satsningar tillsammans med civilsamhället

Länsstyrelsen kan se att det inom flera verksamhetsområden som beskrivs i nulägesbeskrivningen finns en viss ökad medvetenhet i frågan kring romsk inkludering. Det är ofta ett resultat av ett hängivet och långsiktigt arbete som bedrivs genom lokala samordnare för romsk inkludering, brobyggare och samrådsgrupper. Länsstyrelsen har i samråd med den romska målgruppen och i dialog med tjänstepersoner i pilot- och utvecklingskommuner, uppmärksammat att det finns en frustration avseende kortsiktigheten i många av regeringsuppdragen inom romsk inkludering. För att frågan på ett tydligare sätt ska kunna nå berörda i en kommun och implementeras i ordinarie strukturer krävs samordning, ett strategiskt förhållningssätt, dialog och förankring av frågan på olika nivåer. Kortsiktigheten i uppdragen undanröjer ofta denna möjlighet. Länsstyrelsen anser även att det är en förtroendefråga gentemot den romska målgruppen. Om strategin för romsk inkludering ska bidra till reella förändringar avseende många romers livsvillkor är det av vikt att det arbete som genomförs är långsiktigt och inkluderande. Länsstyrelsen bedömer utifrån detta att myndigheter och kommuner fortsatt behöver få riktade uppdrag med särskild långsiktig finansiering för att situationen ska kunna förändras.

I samråden med den romska målgruppen har det också framkommit att det finns fortsatta behov av hälsofrämjande satsningar i civilsamhället. I årsrapporten för romsk inkludering avseende verksamhetsår 2017, påtalade Länsstyrelsen det arbete som riksorganisationerna Romska ungdomsförbundet och Romano Paso Research Centre har gjort inom hälsoområdet och som gett många ringar på vattnet. Länsstyrelsen vill även i denna rapport poängtera att även denna typ av satsningar förutsätter en långsiktig finansiering.

Förslag utifrån diskussion och slutsatser

Utifrån myndigheternas redovisningar och Länsstyrelsens samlade analyser förslår Länsstyrelsen fortsatta insatser inom respektive verksamhetsområde. I de delar dessa förslag inte framgår av myndigheternas egna redovisningar är de inte nödvändigtvis förankrade med de ansvariga myndigheterna.

Utbildning

- Förbättra förutsättningar för att romska elever ska få modersmålsundervisning på romani chib genom fjärrundervisning.
- Genomföra lokala samråd med romer för att inventera behov av modersmålsundervisning.
- Lyfta romani chib som en merit vid anställning av personal i skolväsendet.
- Motverka fördomar och kränkningar i skolan dels genom utbildning av all personal i arbetet mot trakasserier och dels genom att säkerställa att skolan undervisar om antiziganismens historia i Sverige.

Arbete

- Inkludera information om romsk inkludering och antiziganism i utbildningsmaterial för nyanställda.
- Lyfta romani chib som en merit vid anställning av personal inom Arbetsförmedlingen och i kommunerna.
- Genomföra lokala samråd med romer i syfte att inventera behov av särskilda insatser för att fler romer ska komma ut på arbetsmarknaden.
- Se över hur arbetsgivare kan inkluderas i arbetet mot antiziganism.
- Se över hur brobygggarverksamheten kan fungera som ett komplement till övriga funktioner inom Arbetsförmedlingen, i syfte att säkerställa lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet för romer.

Bostad

- Finna former för att fortsatt motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden, exempelvis genom webbutbildningen ”utbildning för likabehandling av romer på bostadsmarknaden”.
- Finna former för att motivera fler bostadsbolag att ta del av framtagna webbutbildning samt anknytande seminarier som genomförs av romska utbildningsledare.
- Främja fortsatt dialog med romska samrådsrepresentanter i syfte att levandehålla frågan kring likabehandling av romer på bostadsmarknaden.

Social omsorg och trygghet

- Skapa förutsättningar för spridning av det befintliga utbildningsmaterialet ”I bemötandet tar framtiden form”.

- Lyfta romani chib som en merit vid anställning av personal inom socialtjänsten och äldreomsorgen.
- Genomföra lokala samråd med romer för att diskutera behov av äldreomsorg för romer.

Hälsa

- Öka hälsofrämjande insatser i kommuner för grupper i samhället som riskerar ohälsa utifrån ett socialt och ekonomiskt utanförskap.
- Stärka de insatser där romska organisationer kan söka medel för hälsofrämjande insatser. Insatserna ska vidare präglas av långsiktighet.
- Se över hur landstingen på ett tydligare sätt kan vara involverade i strategin för romsk inkludering.

Organisering av arbetet med nulägesbeskrivningen

I detta avsnitt beskriver vi hur arbetsprocessen med att ta fram denna nulägesbeskrivning har sett ut samt våra reflektioner om nulägesbeskrivningen är en bra metod för att se hur arbetet med strategin för romsk inkludering fortlöper.

Samarbete mellan myndigheter och arbetsätt

Det är andra gången som Länsstyrelsen samordnar arbetet med en nulägesbeskrivning av romsk inkludering. I denna rapport deltar samma myndigheter som vid tidigare tillfälle. Det har varit en fördel under hela processen då många av de frågor som uppstått under arbetsmöten redan diskuterats ingående under tidigare omgång, exempelvis romers rättigheter utifrån sin status som nationell minoritet, självidentifikation och vad ett rättighetsperspektiv innebär i praktiken. Flera av de samverkande myndigheterna har utöver att ingå i arbetet med att ta fram en ny nulägesbeskrivning, haft olika regeringsuppdrag med bäring på romsk inkludering under de senaste åren. Detta innebär att de har en bred kunskap om den nationella minoritetsfrågan och arbetet för romsk inkludering utifrån sina respektive verksamhetsområden.

Denna nulägesbeskrivning bygger på kvalitativa och kvantitativa metoder. Det är en förändring jämfört med tidigare års nulägesbeskrivning som enbart byggde på intervjuer med romer och tjänstepersoner i de tidigare pilotkommunerna. Det är samtidigt förhållandevis få romer som har intervjuats inom ramen för denna nulägesbeskrivning och därför är det inte möjligt att generalisera utifrån intervjurestalen.

Då olika myndigheter har gått tillväga på olika sätt och haft olika svarsfrekvens på sina enkäter är det viktigt att betona att underlaget skiljer sig åt mellan de olika verksamhetsområdena. Några av myndigheterna har även genomfört ett antal fördjupande intervjuer med tjänstepersoner i kommunerna för att få en mer kompletterad bild. Boverket har inte skickat ut några enkätfrågor utan har istället genomfört intervjuer med företrädare för kommunala bostadsbolag.

Förankring och svarsfrekvens

Inför att myndigheterna skulle genomföra kommunbesök i de fem utvalda kommunerna, rekryterade Länsstyrelsen fem lokala romska samordnare. Deras roll var att nå romer som skulle intervjuas av myndigheterna. Det upplevs som relativt svårt att hitta romer som är villiga att låta sig intervjuas, generellt finns en intervjuströtthet och en känsla av att olika uppföljningar

ändå inte leder till bättre livsvillkor. Samtidigt fanns en rad önskemål från myndigheterna avseende intervjupersonernas erfarenhet utifrån de olika verksamhetsområdena. Då det saknas tydliga kontaktvägar till målgruppen i kommunen har de lokala romska samordnarna därför haft en avgörande roll i arbetet inför och under kommunbesöken. Länsstyrelsen ser att samordnarnas egna nätverk och lokala förankring har varit viktiga för vilkas röster som blivit hörda inom ramen för denna studie. Det har därför varit en utmaning att nå ut till olika grupper av romer som kan finnas i kommunerna, i vissa fall har denna mångfald saknats i intervjupopulationen.

De intervjuade romernas berättelser och erfarenheter har fått stor plats i respektive underlagsrapport. Många av de romer som ställde upp på intervjuer har varit involverade i kommunernas arbete för romsk inkludering, exempelvis att de arbetar i kommunen som brobyggare eller ingår i kommunernas samråd. Detta kan medföra att det är svårt att vara objektiv i sin roll som respondent då man har en beroendeställning gentemot sin arbetsgivare i kommunen. Det framkommer vidare att ett flertal av de romer som ställt upp på intervjuer berättat om andras erfarenheter av de olika verksamhetsområdena. Myndigheterna konstaterar även att man enbart nått dem som är öppna om sin romska identitet eller de som mestadels är öppna om sin identitet, men som exempelvis döljer den i kontakt med arbetsmarknaden eller då de söker en bostad. De romer som döljer sin romska identitet i livets alla skeenden väljer troligtvis att inte ställa upp i denna typ av studier.

Under verksamhetsåret 2017 genomfördes fler utredningar på det nationella minoritetområdet. Tjänstepersoner i pilot- och utvecklingskommuner har varit högt belastade under den period då enkäterna skickades ut. I planeringsfasen såg myndigheterna en farhåga i att detta skulle påverka tjänstepersonernas vilja och benägenhet att svara på de utskickade enkätfrågorna. I vissa fall bekräftades oron och svarsfrekvensen är delvis låg i några av rapporterna. Därför måste denna nulägesbeskrivning i sin helhet läsas som en fingervisning av situationen snarare än som en generaliserbar bild. Länsstyrelsen poängterar dock att rapporten i hög grad är samstämmig med resultat från tidigare studier.

Svårigheter att möta krav på jämställdhets- och ungdomsperspektiv

Regeringen aviserade att denna nulägesbeskrivning ska utgå från ett jämställdhetsperspektiv och genom det synliggöra eventuella skillnader för romska kvinnor och män, pojkar och flickor. Länsstyrelsen tillsammans med samverkande myndigheter kan inte i denna nulägesbeskrivning skönja skillnader avseende hur romska kvinnor och män, pojkar och flickor får tillgång till sina rättigheter på lokal nivå. Detta kan bland annat bero på att denna nulägesbeskrivning är på en övergripande nivå, att enkätfrågor och intervjuer med romer varit allmänt hållna men även utifrån uppdragets förutsättningar avseende tid och resurser. I Länsstyrelsens redovisning av

uppdraget angående jämställdhet inom strategin för romsk inkludering framkom bilden av fördomar och förutfattade meningar om romer som grupp och förekomsten av antiziganism, såväl trakasserier och diskriminering, inom samtliga områden som studien omfattade. I fokusgrupperna lyfte både kvinnor och män att de i första hand blir bemötta som romer och att jämställdhetsfrågan kommer i andra hand eller inte alls. Länsstyrelsen är dock medveten om att romska kvinnor kan bli utsatta för multipel diskriminering i större utsträckning än män.⁸⁴ Länsstyrelsen menar därför att jämställdhetsperspektivet fortsatt måste belysas och ges resurser i fortsatta insatser inom strategin för romsk inkludering.

Är nulägesbeskrivningen ett bra sätt att följa upp insatser inom strategin för romsk inkludering?

Länsstyrelsen har tillsammans med de samverkande myndigheterna och sakkunniga under uppdragets gång lyft frågan om den nuvarande formen för nulägesbeskrivningen är ett bra sätt att följa upp insatser inom regeringens strategi för romsk inkludering. Under arbetsprocessens gång har ett flertal av myndigheterna och sakkunniga betonat risker och utmaningar kopplat till detta.

Arbetsgruppen bestående av samverkande myndigheter och sakkunniga romer behövde i ett tidigt skede av uppdraget göra tydliga avgränsningar i hur nulägesbeskrivningen skulle organiseras. Detta berodde dels på ekonomiska förutsättningar i uppdraget, dels även på personella resurser i respektive myndighet.

Några av myndigheterna anser att det är problematiskt att utvärdera sin egen verksamhet. Flera av de verksamheter som lyfts inom ramen för denna studie tangerar även att gå in i varandra, exempelvis frågor som rör hälso- och sjukvård. Vidare saknas landstingens perspektiv och insatser i arbetet för romsk inkludering. Utifrån resultaten i denna nulägesbeskrivning är det vidare en utmaning att synliggöra eventuella skillnader mellan romska kvinnor och män, flickor och pojkar. Det saknas också ett tydligt ungdomsperspektiv i studien.

Att genomföra denna nulägesbeskrivning har tagit tid och resurser i anspråk. Kunskap inom området behövs för att få en indikation på hur arbetet inom romsk inkludering fortskrider. För att effektivisera processen med att ta fram eventuella kommande nulägesbeskrivningar lyfte arbetsgruppen upp två potentiella tillvägagångssätt. Det ena förslaget var att lägga ut uppdraget på exempelvis ett universitet som kan följa arbetet i kommunerna under en längre tid. Detta skulle kunna bidra till reella beskrivningar över tid om hur romers rättigheter tillgodoses i de olika kommunerna. Arbetsgruppen

⁸⁴ I Diskrimineringsombudsmannens rapport Romers rättigheter från 2012, framkommer det utifrån en genomgång av anmälningar från romer att nästan 70 procent av de cirka 230 anmälningarna som kommit in till myndigheten mellan 2004–2010 är från romska kvinnor.

konstaterade att det hinner ske för lite på kommunal nivå under en period på tre-fyra år för att kunna säga någonting om utvecklingen. Det andra förslaget var att myndigheterna ansvarar för att ta fram enkäter och analyserar svaren tillsammans med den romska målgruppen men att Länsstyrelsen samordnar utskick till kommuner, så att alla områden kan besvaras samtidigt.

Strategin för romsk inkludering består av sex verksamhetsområden varav fem följs upp inom denna studie. Kultur och språk är ett av tre delområden inom den nationella minoritetspolitiken. Hur arbetet med kultur och språk fortlöper för samtliga nationella minoriteter beskrivs i årsrapporten för minoritetspolitikens utveckling. Att dessa områden inte följs upp inom nulägesbeskrivningen bidrar till att det inte finns en samlad bild av vad som händer med de resurser som avsätts till dessa frågor inom romsk inkludering. De romer som enbart är i behov av revitaliserande insatser blir därmed inte synlig i denna studie.

Nya förutsättningar och skyldigheter för kommuner att arbeta med romsk inkludering

Från och med den 1 januari 2019 skärps den nationella minoritetslagstiftningen. I praktiken innebär detta att kommuner och landsting blir skyldiga att anta mål och riktlinjer samt att dessa ska redovisas. Kommuner, myndigheter och landsting blir vidare skyldiga att informera de nationella minoriteterna om sina rättigheter och i vissa fall ska det göras på minoriteternas språk. Myndigheter ska vidare inte bara samråda med minoriteterna utan också främja barn och ungas inflytande i frågor som berör dem. Länsstyrelsen tror att den skärpta lagstiftningen kan ha flera positiva effekter på hur kommuner arbetar med strategin för romsk inkludering och hur de inkluderar målgruppen. Länsstyrelsen tror även att lagstiftningen kan bidra till att öka kunskapen om att det finns en miniminivå för hur bland annat kommuner ska arbeta med nationella minoriteter och strategin för romsk inkludering.

Bilaga

Sammanfattningar av samverkande myndigheters redovisningar i nulägesbeskrivningen 2014.

Utbildning

Det finns generellt sett en osäkerhet om romska barn och elevers situation i förskolan, skolan och gymnasieskolan eftersom många inte berättar att de är romer och eftersom skolan inte heller tar reda på barnens romska bakgrund. Romska föräldrar och skolpersonal ger dock en bild av att allt fler romska barn går i förskolan, att allt fler romska elever slutför grundskolan samt att gymnasieskolan blir allt viktigare för romska elever.

Särskilda insatser för att öka romska elevers närvaro och öka andelen elever som slutför grundskolan med godkända betyg och som fullföljer gymnasieskolan saknas generellt i kommunerna. De insatser som finns brister i ambition. De riktade insatser för romska barn och elever som en del förskolor och skolor i pilotkommunerna har är modersmålsstöd, modersmålsundervisning och studiehundledning på romani, liksom romska brobyggare, studiemotiverande insatser och läxhjälp genom romska frivilligorganisationer.

När det gäller undervisningen har skolor generellt sett inte behandlat de delar som handlar om den romska nationella minoritetens kultur, språk och historia, trots att detta ingår i läroplanerna.

En slutsats i intervjustudien är att skolan behöver reflektera över tidigare antaganden och tolkningar i mötet med romska barn och föräldrar. Ökad kunskap om romernas historia, språk, kultur och situationen i dag till all personal lyfts också fram som viktig, så att de kan sätta in barns situation i ett större sammanhang. Andra insatser som efterlyses är att romer inkluderas i arbetet på förskolor och skolor, till exempel som brobyggare. Brobyggarnas arbete uppfattas ha bidragit till att höja närvaron bland romska elever och skapa en större trygghet för dem. Undervisningsmaterial och mer undervisning på romani är också sådant som efterlyses i studien.

Skolverket drar bland annat slutsatsen att skolan på ett bättre sätt behöver ta hänsyn till att romer är en nationell minoritet med särskilda rättigheter. Frånvaron av särskilda insatser tyder enligt Skolverket på att kännedomen om bland annat europakonventionen om skydd för nationella minoriteter och lagen om nationella minoriteters rättigheter är låg på skolorna. Det finns en tendens att romska barn och elevers skolproblem kulturaliseras och svårigheterna tillskrivs romerna själva. Skolverket anser att skolan behöver ta ansvar för att ett bättre möte mellan romska familjer och skolan kan komma till stånd.

Arbete

Arbetslösheten bland romer i kommunerna uppfattas som generellt sett hög. Fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder för romer på arbetsmarknaden. De fördomar och negativa uppfattningar som romer möter i arbetsrelaterade sammanhang handlar om att romer inte vill ha ett arbete, att romer inte kan sköta ett arbete, att romer är brottslingar, att man inte kan lita på romer och att romer inte ska ha hand om pengar. Detta riskerar att leda till diskriminering och trakasserier av romer på arbetsplatser. Många romer döljer därför sin romska identitet i mötet med arbetsgivare, arbetskamrater och myndigheter.

Bristande utbildning och låg utbildningsnivå generellt i gruppen uppfattas också som ett hinder på arbetsmarknaden för romer. Även detta uppfattar intervjupersoner har sin bakgrund i att romer har varit utestängda från samhället, som en del av det förtryck och den diskriminering som romer har varit utsatta för genom historien. Det har skapat en situation där en del romer lever i en socialt och ekonomiskt utsatt situation. Men oavsett utbildningsnivå och socioekonomisk situation i övrigt, eller om man är man eller kvinna, upplever romer problem med diskriminering och fördomar på arbetsmarknaden.

Mötet mellan romer och myndigheter påverkas starkt av den förtroendeklyfta som finns mellan parterna, vilket gör situationen komplex och svår att bryta. Fördomar och okunskap om romer hos myndighetspersoner riskerar att skymma individerna och kan resultera i dåligt bemötande, bristande kommunikation och felaktiga insatser. Detta tolkas av vissa tjänstemän som omedveten diskriminering från myndigheternas sida.

Arbetsförmedlingen och kommunerna har generella, kunskapshöjande och riktade insatser för att främja romers möjligheter att få arbete. Kunskapshöjande och riktade insatser är kopplade till pilotverksamheten för romsk inkludering. De riktade insatser som Arbetsförmedlingen i pilotkommunerna har är romska brobyggare, studiemotiverande kurser för romer, språkstöd genom tolk och informationsmaterial på romani. I en pilotkommun har Arbetsförmedlingen och kommunen arbetat tillsammans för att skapa kommunala anställningar för romer. Även några av kommunerna har romska brobyggare i arbetsmarknadsverksamheten. Andra riktade insatser som kommunerna har är kommunal vuxenutbildning i romska klasser/skolor, positiv särbehandling vid tillsättandet av kommunala resursanställningar och informationsmaterial om arbetsmarknadsverksamhet på romani.

Det har kommit fram många förslag på insatser som behövs för att främja romers tillgång till arbete. Bland annat anser intervjupersoner att det behövs en större kunskap på myndigheterna om romers historia och kultur, om förekomsten av diskriminering mot romer och om nationella minoriteters rättigheter. Ytterst handlar det om att motarbeta fördomar om romer på myndigheten och i kontakt med arbetsgivare. Det behövs fler brobyggare

och romer behöver i större utsträckning göras delaktiga och få inflytande i det utvecklingsarbete som pågår. Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver utveckla sitt stöd till romer som söker arbete och bli bättre och tydligare i sin kommunikation och information till dem. Särlösningar och positiv särbehandling förordas av romer och en del tjänstemän.

Länsstyrelsen anser att romers och tjänstemäns förslag på insatser i det fortsatta arbetet är relevanta. Vidare anser Länsstyrelsen att Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete behöver förstärkas för att en reell förändring ska kunna komma till stånd för att öka romers möjligheter att få arbete och att få sina grundläggande mänskliga rättigheter tillgodosedda. Att romer i Sverige i dag väljer att dölja sin identitet för att få arbete är en tydlig signal om att grundläggande mänskliga rättigheter inte är tillgodosedda för gruppen. För att arbetet ska fortsätta att prioriteras och utvecklas bedömer Länsstyrelsen att det även fortsättningsvis behövs finansierade, riktade uppdrag till Arbetsförmedlingen och kommunerna.

Bostad

Den långvariga diskrimineringen av romer i Sverige har lett till att många romska medborgare har dåliga förutsättningar på arbetsmarknaden och i skolan, vilket skapar svårigheter att göra sig gällande även på bostadsmarknaden. Bostadsbristen slår hårdast mot dem som är mest utsatta i samhället. Som en följd av rasism och antiziganism har romer en särskilt utsatt position på bostadsmarknaden. Anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen visar att särskilt romers möjlighet att få tillgång till en bostad ofta är begränsade. Hälften av alla domar och förlikningar om bostadsdiskriminering gäller romer. De problem som tydligt kan härledas till detta är trakasserier i boendet och fastighetsägares vägran att skriva eller förnya kontrakt. Vetskapen om att antiziganismen existerar och när som helst kan slå till skapar ett klimat av rädsla och uppgivenhet som verkar förlamande för enskilda personer.

De flesta fastighetsägare som intervjuats i nulägesbeskrivningen förstår inte hur eller varför de ska svara på frågan om hur romers bostadssituation i den egna kommunen ser ut. De förklarar att de är färgblinda i sitt arbete och därför inte diskriminerar någon, oavsett ursprung. De uttrycker en stark tilltro till systemet och att de formella förmedlingsprinciperna leder till en rättvis förmedling. Tanken att det egna företaget skulle ha ett ansvar för att överbrygga förtroendeklyftan till romer eller andra diskriminerade grupper är sällsynt och inskränker sig i allmänhet till att man har någorlunda tydliga hyreskriterier.

Trots detta framkommer det i beskrivningar av hur bostäder förmedlas att fastighetsägare och allmännyttiga bostadsföretag har stor frihet att själva avgöra hur de hanterar uthyrningsverksamheten. Det finns en stor spridning i hur regler och villkor beskrivs och används i praktiken. Flera intervjupersoner vittnar om att man kan göra undantag från de kriterier som

finns och att de i enskilda fall kan omförhandlas. I flera fall vittnar intervjupersonerna om ett betydande utrymme för magkänsla, där personer som inte klarar de formella kraven kan få möjlighet till en personlig bedömning. Alla allmännyttiga bostadsbolag och flera av de privata fastighetsägarna arbetar dock aktivt för att öka attraktiviteten i boendet och motverka utanförskap. Det tyder på att man inte är främmande för att utveckla sina arbetsmetoder.

Boverket konstaterar att antiziganismen på bostadsmarknaden har en lång och väl etablerad historia. En konsekvens av såväl strukturell som öppen antiziganism är att förtroendeklyftan mellan bostadssökande romer och hyresvärdar och socialtjänst förstärks. Få tjänstemän i intervjuerna känns vid att man i sitt arbete kan vara diskriminerande och ser romer som överkänsliga och besvärliga när de misstänker särbehandling eller diskriminering. Romska medborgare som möts av diskriminering på daglig basis kan å sin sida lätt misstänka diskriminering även när ett avslag har saklig grund ifall beslutet och beslutsgrunden inte kommuniceras på ett tydligt sätt. I Sverige är rätten till bostad något som medborgarna själva förväntas kunna lösa på marknaden. Staten och kommunerna kan hjälpa medborgarna att lyckas på denna marknad men deras ansvar sträcker sig inte längre än så. Boverket föreslår tydligare och mer transparenta uthyrningskriterier för att minska möjligheten att diskriminera på bostadsmarknaden. Boverket föreslår också förbättrade rutiner och arbetssätt för bostadsbolag, till exempel hur störningsanmälningar hanteras.

Hälsa

Av intervjusammanställningen framgår att det förekommer att romer upplever dåligt bemötande och diskriminering vid kontakter med hälso- och sjukvården. Intervjupersoner uppfattar att bemötandet och tillgängligheten beror på hur den enskilda vårdcentralen är organiserad samt på personalens egna värderingar och arbetssätt. Mot bakgrund av att det finns erfarenheter av dåligt bemötande befarar tjänstemän att det finns en risk att romer inte söker upp vården eller inte gör det i tid. Tjänstemännen menar vidare att medarbetare i kommuner och landsting sällan reflekterar över sitt eget bemötande i möten med exempelvis romer. De angav att det fortfarande finns mycket fördomar om romer.

Det finns få insatser riktade till romer. Tjänstemännen, i både kommunerna och landstingen, poängterar att hälsofrämjande och förebyggande insatser är generella och att romer som befolkningsgrupp inkluderas i alla hälsofrämjande och förebyggande insatser då dessa ska omfatta hela befolkningen.

Förutom åtgärder riktade mot de strukturella riskfaktorerna för ohälsa såsom bristen på delaktighet, arbetslöshet, fattigdom och låg social status efterfrågas åtgärder som ger kunskap och stöd till romer som önskar etablera mer hälsofrämjande levnadsvanor. Såväl romer som tjänstemän menar att

sociala aktiviteter kan vara ett sätt att komma igång med mer hälsofrämjande levnadsvanor, såsom fysisk aktivitet. Bristen på sociala mötesplatser och hälsofrämjande aktiviteter tas upp av många av de intervjuade romerna. Intervjuerna pekar på att det även finns behov av åtgärder att förbättra bemötandet inom hälso- och sjukvården. Kunskaperna om vilka rättigheter som romer har, liksom de specifika behov av hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande insatser som de romska grupperna kan ha, behöver öka.

Folkhälsomyndigheten drar slutsatsen att bristande tillgång till rättigheter samt diskriminering påverkar vardagen för många romer och deras hälsa. Romers erfarenheter består av både strukturell och individuell diskriminering. Folkhälsomyndigheten delar de intervjuades uppfattning att de mest väsentliga insatserna handlar om att förbättra romers tillit till samhället och myndigheter samt att överbrygga de ömsesidiga förtroendeklyftorna och motverka fördomar och misstro mot romer. En del i detta är att generellt i samhället använda arbetssätt och arbetsformer som möjliggör ökad medverkan och ökat inflytande från romernas sida. Folkhälsomyndigheten uppmärksammar särskilt civilsamhällets och ideella föreningars roll när det gäller dialog och samverkan. Ytterligare en väg att få till stånd en dialog är att gå via romska brobyggare och hälsokommunikatörer.

I pilotkommuner och landsting finns få eller inga specifika styrdokument som beaktar romska hälsofrågor. Folkhälsomyndigheten pekar på styrdokumentens roll för att få genomslag i praktiken för tvärsektoriella frågor. Arbetet med romsk inkludering skulle stärkas om kommunerna och landstingen arbetade fram policyer och handlingsplaner som beaktar dessa frågor. Förutom policyer finns även behov av mer operativa handlingsplaner samt rutiner för uppföljning av dessa i verksamheterna.

Social omsorg och trygghet

Det finns ett lågt förtroende för socialtjänsten bland romer. Den bristande tilliten är intimt sammankopplad med frågan om omhändertagande av barn. De intervjuade romerna har lyft fram frågan om omhändertagande av barn som den allra mest problematiska av socialtjänstens områden. Såväl romer som tjänstemän nämner också att personal inom socialtjänsten kan ha en svag tillit till, och lågt förtroende för, romer. Såväl romer som tjänstemän beskriver att diskriminering av romer förekommer i verksamheten. Romers låga förtroende för socialtjänsten kan innebära att de i mindre utsträckning än övriga medborgare söker stöd från socialtjänsten och att dialogen försämras om kontakt finns.

Nulägesbeskrivningen visar att få romer använder sig av kommunal äldreomsorg. Flera intervjuade menar att äldreomsorgen inte är anpassad efter romernas behov och önskemål. Romska intervjupersoner erfar att den äldre generationen romer ofta har sämre förtroende för det svenska samhället

i jämförelse med den yngre generationen. Det har i sin tur att göra med övergrepp och kränkningar som romer och resande utsattes för av den svenska staten och de kommunala socialvårdande myndigheterna under 1900-talet.

Det finns få särskilda insatser för romer inom området social omsorg och trygghet i de fem pilotkommunerna. Något specifikt eller aktivt arbete för att rekrytera romska familjehem inom socialförvaltningarna nämns inte i intervjuerna. Om en placering av ett barn inom det egna nätverket eller ett externt romskt familjehem inte är möjlig, ska kommunerna på andra sätt ta ansvar för att barnet kan behålla och utveckla sin språkliga och kulturella identitet. Några särskilda arbetsmetoder, särskilt stöd till eller utbildning av, de familjehem som vårdar romska barn nämns inte heller i intervjuerna i nulägesbeskrivningen.

Många intervjupersoner i nulägesbeskrivningen anser att det saknas kunskap och insikt om att den nationella minoriteten romer är en heterogen grupp och att livsvillkor och önskemål kan variera stort mellan olika romska grupper och individer. Socialtjänsten behöver bli mer flexibla, dels i sitt arbetssätt, dels i sina individuella behovsbedömningar och biståndsprövningar. De intervjuade upplever att socialtjänsten inte väger in den diskriminering och marginalisering som romer än idag drabbas av på arbetsmarknaden, bostadsmarknaden och i det vidare samhället.

Socialstyrelsen konstaterar att det är oroväckande att en tredjedel av de intervjuade anser sig ha blivit diskriminerade av socialtjänsten på grund av sin etnicitet. Intervjuerna tyder på att romers tillgång till rättigheter inom området social omsorg och trygghet är begränsad i jämförelse med majoritetsbefolkningen. 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 och att socialtjänsten saknar kunskap om romernas situation, behov och önskemål. Socialstyrelsen anser att ett interkulturellt och inkluderande arbetssätt innebär att kommunerna behöver anpassa tjänsterna utifrån brukarnas behov, vilket till exempel kan kräva ett flexiblere och mer anpassat utbud. Socialstyrelsen uppger att socialtjänsten har en central roll och ett tydligt ansvar för förverkligandet av mänskliga rättigheter. De mänskliga rättigheterna utgör en viktig tolkningsram för det offentliga arbetet och det är speciellt viktigt inom socialtjänsten eftersom socialtjänstlagen är en ramlag, det vill säga regleringen är övergripande och svårtolkad. Detta ger i sin tur socialarbetarna en framträdande roll och maktposition och deras kunskaper om mänskliga rättigheter blir avgörande för hur de tolkar och omsätter lagen.

Referenslista

Antiziganism i Sverige – om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet och i dag (2015). Stockholm: Kommissionen mot antiziganism.

Arbetsförmedlingen (2018). *Romsk inkludering i arbetslivet. En nulägesbeskrivning av möjligheter och hinder i tio pilot- och utvecklingskommuner.*

Arbetsmarknadsdepartementet (2012). *Beslut om att ingå i en pilotverksamhet för romsk inkludering.* A2012/1385/DISK

Arbetsmarknadsdepartementet (2012). *Uppdrag angående strategin för romsk inkludering.* A2012/1386/DISK

Boverket (2014). *Boverkets nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012-2032.* Rapport 2014:27

Boverket (2018). *Boverkets andra nulägesbeskrivning – en del av romsk inkludering 2012–2032.* Rapport 2018:25.

Diskrimineringsombudsmannen (2012). *Romers rättigheter - diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor.*

FN:s konventioner om mänskliga rättigheter (2011).

Folkhälsomyndigheten (2014). *Nulägesbeskrivning – rapport om romers rättigheter och förutsättningar för hälsa i pilotkommuner.* (elektronisk)

Folkhälsomyndigheten (2018). *Folkhälsans utveckling - årsrapport 2018.* (elektronisk).

Folkhälsomyndigheten (2018). *Nulägesbeskrivning 2018 av området hälsa i strategin för romsk inkludering.* (elektronisk).

Kulturdepartementet (2016). *Bidrag till utvecklingskommuner för romsk inkludering.* Ku2016/00159/DISK

Kulturdepartementet (2016). *Uppdrag till Arbetsförmedlingen om romsk inkludering.* Ku2016/00654/DISK

Kulturdepartementet. (2016). *Uppdrag till Boverket om romsk inkludering.* Ku2016/01141/DISK.

Kulturdepartementet (2016). *Uppdrag till Socialstyrelsen om romsk inkludering.* Ku2016/01242/DISK

Kulturdepartementet (2016). *Uppdrag till Statens skolverk och Socialstyrelsen att ta fram och tillgängliggöra en utbildning för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens*. Ku2016/00995/DISK.

Kulturdepartementet (2016). *Uppdrag till Statens skolverk om insatser för att öka kunskapen i skolan om den nationella minoriteten romer*. Ku2016/01673/DISK

Kulturdepartementet (2017). *Uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län om att göra en nulägesbeskrivning i kommuner med verksamhet för romsk inkludering*. Ku2017/01295/DISK

Kulturdepartementet (2017). *Uppdragsbeskrivning för utredning om inrättande av ett nationellt center för romska frågor*.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2011). *Romano Zor! Romsk kraft! - en inspirationsbok om vägar till utbildning och arbete*.

Länsstyrelsen i Stockholm (2014). *Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt – utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet*. Rapport 2014:22

Länsstyrelsen i Stockholm (2014). *Romers rätt till arbete – en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt till arbete*. Rapport 2014:23

Länsstyrelsen i Stockholm (2018). *Romsk inkludering - årsrapport 2017*. Rapport 2018:6

Länsstyrelserna (2016). *Metodstöd för ett rättighetsbaserat arbetssätt*. Proposition 1981/82:97. *Om hälso- och sjukvårdslag m.m.*

Proposition 2013/14:1. *Budgetpropositionen för 2014*.

Proposition 2017/18:249. *God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik*

Regeringens skrivelse 2011/12:56. *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032*.

Resolution CM/ResCMN (2018)9 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Sweden

SFS 1944:475. *Lag om arbetslöshetsnämnd*.

SFS 1994:1219. *Lag om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*.

SFS 2000:1383. *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*.

SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*.

SFS 2007:1030. *Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen*.

SFS 2008:567. *Diskrimineringslag.*

SFS 2009:724. *Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.*

SFS 2010:800. *Skollag.* SFS 2011:109. *Regeringsform.*

Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11).

Läroplan för gymnasieskolan.

Skolverket. *Redovisning av uppdrag om förslag på en framtida utbildningssatsning för lärare i nationella minoritetsspråk.* Dnr: 2014:914

Skolverket (2017, rev.). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011.*

Skolverket (2018). *Nulägesbeskrivning av romers situation i skolan.* Dnr: 2017:885

Socialstyrelsen (2005). *Folkhälsorapport 2005.*

Socialstyrelsen (2017). *Underlagsrapport till nulägesbeskrivning 2018 – hinder och möjligheter för romers rättigheter inom område social omsorg och trygghet.* Dnr 3.7 – 14039/2017

Socialstyrelsen (2018). *Individ och familjeomsorg - lägesrapport 2018.*

SOU 2005:56. *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige.*

SOU 2010:55. *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige.* Delegationen för romska frågor.

SOU 2010:70. *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter.* Slutbetänkande av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige.

SOU 2016:55. *Det handlar om jämlik hälsa - utgångspunkter för kommissionens vidare arbete.*

SOU 2017:60. *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik.*

SOU 2017:91. *Nationella minoritetsspråk i skolan.*

Statens folkhälsoinstitut (2010). *Hur mår Sveriges nationella minoriteter? - Kartläggning av hälsosituationen bland de nationella minoriteterna samt förslag till förebyggande och hälsofrämjande åtgärder.*

Statskontoret. *Utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering.* 2018:13.

Sveriges internationella överenskommelser (SÖ) 1998:35. *Europeisk social stadga.*

Sveriges internationella överenskommelser (SÖ) 2000:2. *Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.*

Sveriges internationella överenskommelser (SÖ) 2000:2. *Europeisk stadga för landsdels- eller minoritetsspråk.*

Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2013.*

<http://minoritet.se/dalig-kunskap-om-nationella-minoriteter>

<http://www.minoritet.se/romer/historia>



Den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som en person som inte är rom.

Länsstyrelsen Stockholm

Enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor

Telefon: 010-223 10 00

www.lansstyrelsen.se/stockholm