

Regeringens skrivelse

2011/12:56

En samordnad och långsiktig strategi för romsk
inkludering 2012–2032

Skr.
2011/12:56

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 16 februari 2012

Fredrik Reinfeldt

Erik Ullenhag
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I denna skrivelse presenteras en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering under 2012–2032. I strategin ingår en satsning på ett utvecklingsarbete främst inom områdena utbildning och arbete under 2012–2015 för vilken regeringen avsatt medel (prop. 2011/12:1, bet. 2011/12:KU1, rskr. 2011/12:62).

Den tjugoåriga strategin görs inom ramen för den minoritetspolitiska strategin (prop. 2008/09:158) och ska ses som en förstärkning av minoritetspolitiken (prop. 1998/99:143). Målgruppen är framför allt de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering. Hela genomförandet av strategin bör präglas av romsk delaktighet och romskt inflytande med inriktning på förstärkt genomförande och kontinuerlig uppföljning av romers tillgång till de mänskliga rättigheterna på lokal, regional och nationell nivå. Det övergripande målet är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. De då tjugoåriga romernas rättigheter bör tas tillvara inom ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för tjugoåringarna i den övriga befolkningen.

Skrivelsen följer i huvudsak Delegationen för romska frågor disposition i betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) och tar därmed också sin utgångspunkt i olika rättigheter enligt internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter, dvs. rätten till utbildning, arbete, bostad, bästa möjliga hälsa, social omsorg och trygghet, språk, kultur samt föreningsfrihet.

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Bakgrund	4
2.1	Minoritetspolitiken.....	4
2.2	Att främja fullständig och effektiv jämlikhet	5
2.3	EU:s arbete för romers inkludering	6
2.4	Vitbok om övergrepp och kränkningar	7
3	Strategi för romsk inkludering 2012–2032	10
4	Styrning, uppföljning och kunskapsuppbyggnad.....	14
4.1	Ramarna för det långsiktiga arbetet	14
4.2	Modell för styrning	14
4.3	Regeringskansliets och sakansvariga myndigheters ansvar	16
4.4	Mål och kontinuerlig uppföljning av och återrapportering om utvecklingen	17
4.5	Tillsyn	19
4.6	En samordnande myndighet för uppföljning	20
4.7	Romers delaktighet och inflytande.....	21
4.8	Den lokala nivån och det civila samhällets organisationer.....	23
4.9	Med utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna.....	24
4.10	Prioriterade målgrupper och åtgärdsområden	25
4.11	Ordinarie verksamhet men ibland uttalad målgrupp	26
4.12	Kunskapsuppbyggnad – pilotverksamhet under fyra år	27
5	Utbildning	29
5.1	Verksamhetsmål.....	29
5.2	Åtgärder	32
5.2.1	Förskolan och förskoleklassen	33
5.2.2	Grundskolan	34
5.2.3	Gymnasieskolan	39
5.2.4	Modersmålsundervisning	39
5.2.5	Kommunal vuxenutbildning.....	42
6	Arbete	43
6.1	Verksamhetsmål.....	43
6.2	Åtgärder	46
6.2.1	Utveckla stödet till romers etablering på arbetsmarknaden	46
6.2.2	Europeiska socialfonden	48
7	Bostad	49
7.1	Verksamhetsmål.....	49
7.2	Åtgärder	52
7.2.1	Dialog om likvärdig tillgång till bostad	52
7.2.2	Hemlöshet	54
8	Hälsa och social omsorg och trygghet	55
8.1	Verksamhetsmål.....	55

8.2	Åtgärder.....	58	Skr. 2011/12:56
8.2.1	Mer kunskap om romska kvinnors livssituation och hälsa.....	59	
8.2.2	Mer kunskap om jämställdhet.....	60	
8.2.3	Kunskap om romer och utvecklade arbetsätt inom socialtjänsten	61	
8.2.4	Hälsokommunikatörer	63	
8.2.5	Råd och stöd	64	
8.2.6	Barnåktenskap	65	
9	Kultur och språk.....	67	
9.1	Verksamhetsmål	67	
9.2	Åtgärder.....	69	
9.2.1	Starkare ställning för romers kultur och språk	69	
9.2.2	Uppmärksammande av romskt 500- årsjubileum	70	
9.2.3	Skyddet av romani chib	70	
9.2.4	Språkvård och revitalisering.....	72	
10	Organisering.....	73	
10.1	Inledning.....	73	
10.2	Verksamhetsmål	74	
10.3	Åtgärder.....	76	
10.3.1	Utveckla romers engagemang i det civila samhällets organisationer	76	
10.3.2	Arbete mot diskriminering och för jämställdhet inom den egna verksamheten	79	
10.3.3	Mångfald av utförare	80	
10.3.4	Romsk representation	80	
Bilaga 1	Förteckning över remissinstanserna.....	83	

Med stöd av regeringens bemyndigande den 14 september 2006 gav chefen för Integrations- och jämställdhetsdepartementet en kommitté i uppdrag att, med utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden om att skydda och främja de mänskliga rättigheterna, vara nationellt pådrivande i arbetet med att förbättra romers situation i Sverige (dir. 2006:101). Kommittén antog namnet Delegationen för romska frågor (Ju 2006:10).

Delegationen redovisade sitt uppdrag i betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) som överlämnades till regeringen i juli 2010. Betänkandet har remissbehandlats, bl.a. med ett stort antal kommuner och med romska organisationer. Spontanyttranden har också inkommit från romska organisationer och intressenter. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1*. En remissammansättning finns tillgänglig vid Arbetsmarknadsdepartementet (A2011/196/DISK).

Regeringskansliet har också bl.a. arrangerat flera möten med romska företrädare för att diskutera centrala förslag i betänkandet Romers rätt, informera om beredningen av förslagen och om de medel som regeringen avsatt för romers inkludering under 2012–2015 samt inhämta synpunkter på reviderade förslag. Det finns minnesanteckningar från mötena tillgängliga vid Arbetsmarknadsdepartementet (A2011/196/DISK).

2 Bakgrund

2.1 Minoritetspolitiken

I december 1999 beslutade riksdagen genom propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69) att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (Framework Convention for the Protection of National Minorities, SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (European Charter for Regional or Minority Languages, SÖ 2000:3, även kallad minoritetsspråkskonventionen). Riksdagen tog därmed också ställning till att judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar skulle erkännas som nationella minoriteter i Sverige. Samerna har därutöver en särskild ställning som urfolk. Gruppernas språk erkändes som nationella minoritetsspråk och en minoritetspolitik infördes som ett nytt politikområde inom statsbudgeten.

Gemensamt för de nationella minoriteterna är att de har befolkat Sverige under lång tid. Minoritetsgrupperna har en uttalad samhörighet och en egen religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet. De nationella minoriteterna har även aktivt värnat den egna gruppens kultur och språk så att de utgör en levande del av det svenska samhället och vårt gemensamma svenska kulturarv.

Antalet personer som tillhör de grupper som erkänts som nationella minoriteter bedöms uppgå till cirka en halv miljon. Varje enskild individ

avgör själv om hon eller han anser sig tillhöra en nationell minoritet och vill göra anspråk på det skydd och stöd som samhället erbjuder minoriteten. Tillhörigheten baseras således på individuell självidentifikation och etnisk förankring i gruppen. Något tvång för individen att ingå i en minoritet finns inte.

I propositionen om den nationella minoritetspolitiken uttalade regeringen att Sverige har en lång tradition när det gäller att värna om mänskliga rättigheter och vidta åtgärder mot diskriminering samt att det mot denna bakgrund fick anses vara naturligt att också stärka skyddet för de nationella minoriteterna. Internationella erfarenheter talade också för att det var angeläget att staten tog minoriteters rättigheter på allvar.

Målet för den svenska minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och att stärka deras möjligheter till inflytande samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande (prop. 2000/01:1, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72).

I juni 2009 beslutade riksdagen genom propositionen Från erkännande till egenmakt om en minoritetspolitisk strategi (prop. 2008/09:158, bet. 2008/09:KU23, rskr. 2008/09:272). Genom den minoritetspolitiska strategin har det skapats en bättre grund för att förverkliga det minoritetspolitiska målet och för att säkerställa en efterlevnad av ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen. Kommunernas, landstingens och de statliga myndigheternas ansvar för minoritetspolitikens genomförande har förtydligats. Förutsättningar har skapats för ökat inflytande för de nationella minoriteterna och för att förstärka minoritetsspråken. Därutöver har ett system för uppföljning införts.

2.2 Att främja fullständig och effektiv jämlikhet

I enlighet med Sveriges internationella åtaganden om att skydda och främja de mänskliga rättigheterna har Sverige åtagit 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 den övriga befolkningen. Detta innebär att de nationella minoriteterna fullt ut ska kunna utveckla sin potential och ha samma förutsättningar i samhället som majoritetsbefolkningen. Samhället ska därför, enligt regeringen, motverka missgynnande och utsatthet av de nationella minoriteterna.

I direktiven till Delegationen för romska frågor (dir. 2006:101) angavs att romernas tillvaro i Sverige under århundraden präglats av diskriminering och utanförskap. Övergrepp mot romer i form av fördrivning, tvångsförflyttning, näringsförbud, invandringsförbud, tvångssterilisering och tvångsassimilering har förekommit. Detta har inneburit att många romer hyser bristande tillit till myndigheter.

En rad olika statliga och kommunala insatser har genomförts sedan 1960-talet för att komma till rätta med dessa kränkningar och för att förbättra romers situation i Sverige. Till följd av dessa insatser har situationen delvis förbättrats. Trots detta är diskriminering och utanförskap fortfarande en verklighet för många romer.

I budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1) anger regeringen att det är oacceptabelt att det svenska välfärdssamhället inte lyckas ge romska kvinnor och män, flickor och pojkar, samma förutsättningar i livet som andra medborgare.

I budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1) anför regeringen att det fortfarande finns exempel på enskilda som tillhör en nationell minoritet som utsätts för diskriminering och negativt bemötande. En del är också mer ekonomiskt och socialt utsatta i samhället än majoritetsbefolkningen. Det är särskilt påtagligt bland romer. Regeringen bedömer att en rad insatser kommer att krävas för att romers situation ska kunna förbättras och för att välfärdsgapet till majoritetsbefolkningen ska bli mindre. Under 2012–2015 avsätter regeringen också medel för att finansiera satsningen.

Den romska befolkningen i Sverige är heterogen och består av olika grupper med inbördes kulturella och språkliga variationer, såsom kelderash, lovara, tjurara, kalé, resande, sinti, arli och gurbeti. Bland de resande finns det de som identifierar sig som tillhörande det romska folket medan andra inte gör det. Uppskattningsvis uppgår antalet romska personer till ca 50 000. Det finns romer som av olika skäl döljer eller tonar ned sin romska identitet. En anledning till detta är att undvika diskriminering och fördomar.

2.3 EU:s arbete för romers inkludering

Europeiska kommissionen presenterade den 5 april 2011 ett meddelande om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (KOM(2011) 173 slutlig). Kommissionen anger att EU:s Europa 2020-strategi för en ny väg mot tillväxt – smart och hållbar tillväxt för alla – inte lämnar något utrymme för en långvarig ekonomisk och social marginalisering av Europas största minoritet. Cirka 10–12 miljoner av Europas medborgare är romer. En stor andel romer drabbas av fördomar, intolerans, diskriminering och social exkludering i det dagliga livet. De är marginaliserade och lever under synnerligen dåliga socioekonomiska förhållanden. I kommissionens meddelande anges det vidare, som exempel, att det i vissa medlemsstater bara är ett begränsat antal romska barn som går ut grundskolans sjätte klass. Enligt Världsbanken är sysselsättningsgraden för romer (särskilt för kvinnor) långt under majoritetsbefolkningens i ett antal undersökta länder. I ett antal medlemsländer beräknas också medellivslängden hos den romska befolkningen vara tio år lägre. Enligt en rapport från FN:s utvecklingsprogram som omfattar fem länder är barndödligheten hos den romska befolkningen två till sex gånger högre än för befolkningen i allmänhet, beroende på land. I flera länder är romers bostadsförhållanden också dåliga, vilket ofta inbegriper otillräcklig tillgång till allmänna bekvämligheter som vatten, el eller gas och det är ofta svårt för icke bofasta romer i flera länder att hitta platser med tillgång till vatten.

Kommissionen anser mot denna bakgrund att det krävs resoluta åtgärder i en aktiv dialog med romer på både nationell nivå och EU-nivå. Det räcker inte, enligt kommissionen, med enbart åtgärder mot diskriminering, utan det krävs även en EU-ram för nationella strategier för

integrering av romer som komplement och en förstärkning av EU:s lagstiftning och politik på jämlikhetsområdet. EU-ramen ersätter emellertid inte medlemsstaternas primära ansvar för romers integrering.

I kommissionens meddelande föreslås fyra mål i syfte att stärka romers integrering på områdena utbildning, arbete, hälsa och bostad. Målen hänger samman med EU:s Europa 2020-strategi och dess övergripande mål för arbete, social inkludering och utbildning. EU-kommissionen uppmanar medlemsstaterna att till december 2011, på grundval av den romska befolkningens storlek i landet i fråga och landets utgångsläge, anta eller utveckla redan befintliga nationella strategier för romers integrering med mål i överensstämmelse med åtminstone dem i meddelandet angivna målen och att koppla dem till EU:s Europa 2020-strategi och de nationella reformprogrammen, som medlemsstaterna ska utarbeta årligen. EU-kommissionen avser att följa upp medlemsstaternas arbete när det gäller integrering av romer i förhållande till dessa mål.

Romer har, som anges i kommissionens meddelande, stora problem i medlemsstaterna. Problemen art och omfattning skiljer sig dock åt.

Den 19 maj 2011 antog rådet för sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (EPSCO) slutsatser om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (10658/11) baserade på kommissionens meddelande. I dessa inbjuds medlemsstaterna att ta fram, uppdatera eller utveckla nationella strategier för integrering av romer eller integrerade politiska åtgärder inom den bredare politiken för social delaktighet för att förbättra romers situation senast före utgången av år 2011. Medlemsstaterna inbjuds även att ta fram mål för områdena utbildning, arbete, hälsa och bostad. Europeiska rådet uppmanade den 23 och 24 juni 2011 medlemsstaterna att skyndsamt genomföra dessa rådsslutsatser (EUCO 23/11).

2.4 Vitbok om övergrepp och kränkningar

Delegationen för romska frågor föreslog i betänkandet Romers rätt (SOU 2010:55) att en sannings- och försoningskommission ska inrättas för att kartlägga och dokumentera de övergrepp, försummelse och de diskriminerande åtgärder som begåtts mot den romska minoriteten under 1900-talet. Bland de skäl som delegationen angav för sitt förslag är att allmänheten ska känna till de historiska huvuddragen i romsk historia, framför allt Förintelsen och övergreppen i Sverige mot romer. För att nå dessa mål krävs, enligt delegationen, att de övergrepp, försummelse och diskriminerande åtgärder som begåtts mot den romska minoriteten från 1900 till 2000 kartläggs och dokumenteras. Delegationens bedömning är att en försoningsprocess som inleds med en sannings- och försoningskommission kan vara ett möjligt verktyg för att överbygga förtroendeklyftan mellan den romska gruppen och det svenska majoritetssamhället.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till delegationens förslag. Många anser att en genomlysning av det förflutna är en förutsättning för att förstå romers situation och villkor i dag. Några remissinstanser är dock tveksamma till förslaget eller avstyrker det, t.ex. *Justitiekanslern* och *Rikspolisstyrelsen*. *Riksförbundet Romer i Europa* anser att vad som

behövs är att sanningen om övergrepp och diskrimineringen kommer fram så att skulden för romers utanförskap inte läggs på dem själva.

Majoriteten av deltagarna vid de möten som Regeringskansliet ordnade under remisstiden i december 2010 ställde sig positiva till att dokumentera de övergrepp, försummelser och diskriminerande åtgärder som har begåtts mot den romska minoriteten för att öka kunskapen om hur romer har behandlats. En ursäkt från staten skulle, enligt många mötesdeltagare, innebära ett viktigt erkännande och en upprättelse för romerna. Några mötesdeltagare tog dock avstånd från beteckningen försoning som man menade var orealistisk och kunde tolkas som att romer själva bär ansvar för den behandling de fått utstå. Många mötesdeltagare ställde sig frågande eller kritiska till förslaget om en kommission, och en rad farhågor framfördes.

Som förslag på alternativ till en sannings- och försoningskommission, uttrycktes önskemål om ett permanent kunskaps- och dokumentationscenter. Kontinuerliga satsningar på romsk kultur och historia i skolan, vid lärosäten och myndigheter återopades också. I det här sammanhanget kan regeringen konstatera att ökad kunskap och forskning om de nationella minoriteternas kultur, historia och språk i vidare bemärkelse är av stor betydelse.

Ett arbete har påbörjats inom Regeringskansliet i syfte att utarbeta en vitbok om övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder mot romer under 1900-talet. Att regeringen på så sätt uppmärksammar och tar avstånd från de historiska övergreppen beskrivs av flera av dem som varit utsatta som ett viktigt erkännande. Regeringen instämmer därmed i delar av delegationens resonemang.

Regeringen instämmer även i delegationens bedömning att okunskap om romer och om de övergrepp och kränkningar de har utsatts för bidrar till att lägga den största delen av skulden för utanförskapet hos den romska gruppen, då okunskapen inte sällan omfattar en föreställning om att romers utanförskap är mer eller mindre självförvållat eller t.o.m. självvalt. Den bristande kunskapen upprätthåller en förtroendeklyfta som är vanligt förekommande mellan romer och det övriga samhället. Ökad kunskap är således nödvändig för att ett framgångsrikt och långsiktigt arbete för att förverkliga romers rättigheter ska kunna bedrivas framöver. Delegationen framhåller att ett arbete med att dokumentera övergrepp ofta leder till att politiskt ansvariga lämnar en offentlig ursäkt. En sannings- och försoningskommission har vanligen även i uppgift att lämna förslag om hur gottgörelse för offren kan ske, som en grund för regeringens ställningstagande i frågan. Delegationen anser att någon form av kollektiv gottgörelse, men däremot inte individuell sådan, bör övervägas.

Som skäl för en sannings- och försoningskommission framhåller delegationen vidare att en sådan kommission kan utgöra inledningen på en försoningsprocess som kan läka förtroendeklyftan mellan den romska gruppen och det svenska majoritetssamhället. Bland de skäl och tveksamheter mot en sannings- och försoningskommission som framförts i remissvar och vid samrådsmöten, bör nämnas farhågan för att arbetet fokuserar alltför mycket på händelser i det förflutna i stället för att blicka framåt. Justitiekanslern framför tveksamhet om huruvida en sannings- och försoningskommission skulle bidra till att nå målen på det sätt dele-

gationen menar. Rikspolisstyrelsen menar att förslaget om en sannings- och försoningskommission har ett alltför ensidigt fokus på oförrätter som skett och att det därmed är tillbakablickande i stället för framåtsträvande. Organisationen *Romska delegationen* anser att det inte är aktuellt med en sannings- och försoningskommission då historien är ett kapitel för sig som man vill lägga bakom sig. Några remissinstanser, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Södermanlands län* och *Svenska Kyrkan*, tar avstånd från tankar om skuld och skam, och protesterar mot förekommande begrepp i betänkandet om skamtrösklar och attskambelägga för att förändra negativa attityder mot romer, och anser att det är oacceptabelt om svenska invånare ska skuldbeläggas och känna skam. Svenska kyrkan ställer sig bakom betänkandets förslag om en sannings- och försoningskommission som ett steg i en process att överbygga klyftan mellan romer och majoritetssamhället, men framhåller att skam inte är någon bra utgångspunkt för förändring av tanke-system och negativa föreställningar. En sanningskommission bör, enligt Svenska kyrkan, vara öppen med de oförrätter som begåtts utan att bygga upp skam som något slags straff för dem som har bidragit till antiziganism. Försoning innebär att parterna tillsammans gör upp med det gamla och sedan tillsammans går vidare mot något nytt, framför Svenska kyrkan.

Delegationen beskriver hur liknande processer har sett ut i andra länder. Generellt brukar dessa processer innehålla tre delar: att ta fram sanningen om historien, att skipa rättvisa eller utkräva ansvar genom rättsprocesser, sanningskommissioner och liknande samt att förebygga upprepning. I denna skrivelse redogörs för insatser för den första och tredje av dessa delar, däremot inte för den andra. Regeringen delar inte delegationens bedömning när det gäller gottgörelse och försoningsprocess. Regeringens bedömning är att det varken finns något skäl att invänta en grundligare redogörelse av de oförrätter som har begåtts i historien eller något behov av en historisk motivering för att regeringen ska sätta in de insatser som krävs för att sluta det välfärdsgap som finns mellan romer och den övriga befolkningen, såsom beskrivs i denna skrivelse. Därutöver har många av de romer och övriga invånare som finns i Sverige nu ingen personlig erfarenhet av de historiska övergrepp som har begåtts i Sverige, eftersom en majoritet av såväl offren som de ansvariga är avlidna, och många romer har kommit till Sverige under 1900-talets senare hälft. Arbetet med vitboken omfattar därför inte en försoningsprocess, inte heller en bedömning av förutsättningarna för skadestånd eller annan kompensation, vare sig individuell eller kollektiv. Regeringens insatser fokuserar i stället på att förbättra romers levnadsförhållanden och att motverka den diskriminering och främlingsfientlighet som drabbar romer i dag. I kommittédirektivet för utredningen Ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet och liknande former av intolerans (dir. 2011:39), anges bl.a. att utredaren ska föreslå åtgärder som är direkt riktade mot främlingsfientlighet och liknande former av intolerans. Antiziganism som företeelse omfattas av detta uppdrag.

Syftet med vitboken är att ge ett erkännande åt offren och deras anhöriga och att skapa förståelse för den romska minoritetens situation i dag genom att beskriva övergreppen, belysa det historiska sammanhanget, hur stereotyper och fördomar om romer vuxit fram och levt vidare från generation till generation samt hur dessa legat till grund för den statliga politiken.

Vitboken kommer att utgå ifrån arkivmaterial, dokumentation och sammanställning av övergrepp och kränkningar gentemot romer. Personliga intervjuer kommer att ingå som fördjupning och exempel. Den kommer också belysa vilken roll och vilket ansvar som olika samhällsinstitutioner har haft, på ett övergripande plan, för övergreppen och kränkningarna. Den romska minoritetens livsvillkor kommer ställas i relation till lagstiftning och de olika konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige varit bunden av under perioden. För att ge en god bild av historiska oförrätter men samtidigt bli praktiskt möjlig att utföra under en någorlunda begränsad tid, kommer vitboken inte att kunna omfatta allt det material som kan tänkas finnas, men bör ändå ge en god helhetsbild av historien. Av samma skäl behöver vitboken även ges en tidsmässig ram. Regeringen anser att vitbokens beskrivningar ska ta sin början vid det förra sekelskiftet. För att undvika att beskrivningen aktualiserar frågor och förhållanden som skulle kunna omfatta ännu inte preskriberade brottsliga gärningar, vilka bör hanteras av rättsväsendet, kommer vitboken begränsas till 1900-talet.

3 Strategi för romsk inkludering 2012–2032

Regeringens bedömning: Romers levnadsvillkor i dag är ofta mycket sämre än för befolkningen i övrigt.

För att göra det möjligt för romer, både kvinnor och män, flickor och pojkar, att delta på lika villkor som andra på alla områden i det svenska samhället, krävs en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 inom ramen för den minoritetspolitiska strategin.

Det övergripande målet bör vara att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. De då tjugoåriga romernas rättigheter bör tas tillvara inom ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för tjugoåringarna i den övriga befolkningen.

Hela genomförandet av strategin bör präglas av romsk delaktighet och romskt inflytande med inriktning på förstärkt genomförande och kontinuerlig uppföljning av romers tillgång till de mänskliga rättigheterna på lokal, regional och nationell nivå.

Delegationens förslag: En 20-årig strategi som ska säkerställa romers mänskliga rättigheter i Sverige.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot delegationens förslag.

Remissmötena: Romska företrädare som medverkade vid remissmötena i december 2010 ställde sig också i huvudsak positiva till förslaget om en strategi.

Skälen för regeringens bedömning

Romers levnadsvillkor

Delegationen för romska frågor har i betänkandet Romers rätt (SOU 2010:55) konstaterat att Sverige brister när det gäller genomförande av romers rättigheter. De anger att romers rättigheter har kränkts genom historien och att deras tillgång till de mänskliga rättigheterna, inklusive de som följer av romernas minoritetsstatus, fortfarande inte är säkerställd. Sverige får även återkommande kritik från bl.a. Europarådet och FN för behandlingen av romer i dag.

Delegationen anger att romers levnadsvillkor ofta är mycket sämre än för befolkningen i övrigt. Många romer saknar fullständig grundskoleutbildning och fotfäste på arbetsmarknaden. Delegationen erfar att medellivslängden är lägre, bostadsstandarden är sämre och att diskrimineringen av romer på arbetsmarknaden, bostadsmarknaden, inom utbildning och i det offentliga rummet är större än för någon annan grupp i samhället. Romer utsätts också för hatbrott. Under 2010 identifierades ca 150 anmälningar som bedömdes innehålla ett huvudbrott med antiromskt motiv (Hatbrott 2010, Brottsförebyggande rådet).

Forum för levande historia publicerade 2010 en undersökning om intolerans, Den mångtydiga intoleransen – en studie av gymnasieungdomars attityder läsåret 2009/2010, av vilken det framgår att många ungdomar har negativa attityder till romer. Det visar att negativa attityder inte enbart är en historisk företeelse utan i högsta grad en verklighet för många romer i dag. Av rapporten framgår dessutom att gymnasieelever uttrycker mer negativa och mindre positiva attityder till romer än till de andra grupperna i undersökningen, dvs. muslimer, judar, utomeuropeiska flyktingar och homosexuella.

Det saknas kunskap om de bakomliggande orsakerna till romers livsvillkor i det svenska samhället. Enligt delegationens bedömning har romer under historien systematiskt utsatts för marginalisering och för såväl direkt som indirekt diskriminering och detta har konsekvenser för dem än i dag. Delegationen menar att marginaliseringen är en konsekvens av antiziganismen. Enligt delegationen kan olika uteslutningsmekanismer riktade mot romer fångas av begreppet antiziganism som kort kan definieras som en bestående latent struktur av fientliga föreställningar om romer som kollektiv. Det finns i dag, enligt delegationen, en förtroendeklyfta mellan såväl romer och icke-romer, som mellan romer och offentlig förvaltning.

Delegationen för också ett generellt resonemang om hur människor anpassar sina förväntningar och ambitioner till den miljö som de lever i. Människor som saknar utbildning eller utbildningstradition har ofta lägre förväntningar och riskerar att se sig själva som oförmögna att skaffa sig en högre utbildning eller kanske ens en grundskole- eller gymnasieutbildning. När familjemedlemmar och andra anhöriga är utestängda från

arbetsmarknaden och befinner sig i en miljö där arbetslöshet har blivit norm, blir förväntningarna på att få ett arbete låga.

Romer måste, enligt delegationens bedömning, känna sig trygga i majoritetssamhället och uppleva att deras intressen tas tillvara och deras säkerhet garanteras av statsmakten för att fullt ut våga satsa på en social och ekonomisk integration.

En samlad strategi för romsk inkludering 2012–2032

För att säkerställa romers mänskliga rättigheter har Delegationen för romska frågor föreslagit en strategi. Strategin föreslås ha tre övergripande mål:

- att stänga välfärdsgapet mellan romer och andra grupper,
- att häva romers maktunderläge, och
- att reparera romers tillit till majoritetssamhället och överbygga förtroendeklyftan.

Delegationen har lämnat omkring 70 förslag på åtgärder inom de områden delegationen bedömt som strategiska för förändringar av romers villkor i samhället, dvs. romers rätt till delaktighet och inflytande, utbildning, arbete, bostad, hälsa och social välfärd, språk, kultur, att motverka diskriminering samt avseende försoning.

Delegationen har bedömt att det krävs särskilda insatser under en generation, dvs. 20 år, för att nå de tre målen. Syftet med insatserna är att de romska barn som föds i dag ska ha samma förutsättningar för ett gott vuxenliv som sina jämnåriga icke-romska kamrater vid 20 års ålder. Därmed ska romers strukturella och av antiziganism betingade utanförskap också vara avskaffat.

Behovet av en sådan samlad strategi stöds av majoriteten av remissinstanserna och av Utvärderaren av den nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter (dir. 2009:118). Även på EU-nivå efterfrågas numera att medlemsstaterna formulerar en sammanhållen strategi eller integrerade åtgärder för romers integrering (se avsnitt 2.3).

De problem som delegationen beskriver är omfattande. Romers levnadsvillkor i dag är ofta mycket sämre än för befolkningen i övrigt. Att många romer under århundraden levt i utanförskap i sitt eget land och fortsätter att göra så även i dag, trots att de numera har lika rättigheter som alla andra i vårt samhälle, är oacceptabelt. De åtgärder som hittills vidtagits för att säkerställa romer deras rättigheter har, enligt regeringens bedömning, varit otillräckliga. Minoritetspolitiken behöver därför stärkas i detta avseende i form av ett förstärkt arbete med romers mänskliga rättigheter.

Regeringen är väl medveten om att frågan om särskilda insatser för en definierad etnisk grupp väcker olika reaktioner. Det finns alltid en risk att problembeskrivningar tangerar gränsen för generaliserande skildringar. Att ta ett samlat grepp om en grupps situation kan tyckas motstridigt när varje individ är unik och har sina egna individuella behov och förutsättningar, liksom ett eget ansvar. Delegationens teoretiska utgångspunkter har ifrågasatts av vissa remissinstanser. *Stockholms universitet* anför att det finns andra dimensioner än den etniska som spelar roll för en människas identitet såsom klass, yrke, kön, intressen, åsikter och värde-

ringar. Rådet för europeiska socialfonder i Sverige och Lunds kommun m.fl. saknar ett intersektionellt perspektiv för att synliggöra maktstrukturer inom grupper med romskt ursprung i relation till majoritets-samhället. Några remissinstanser, t.ex. *Köpings kommun*, har kritiserat betänkandet för att inte i tillräckligt hög grad belysa komplexiteten hos den romska gruppen och menar att romer har framställts som ett homogent kollektiv.

När en grupp under så lång tid befinner sig i ett utanförskap finns det emellertid, enligt regeringens bedömning, behov av att också analysera om det finns gemensamma förklaringar till utanförskapet som kräver gemensamma insatser. En förklaring som delegationen pekar på är att bristande ömsesidigt förtroende mellan romer och icke-romer är vanligt förekommande. En annan är den diskriminering och antiziganism som drabbar många romer. En tredje är det långvariga utanförskapet i sig. En fjärde, som Utvärderaren av den nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter pekar på, är de i vissa fall djupt förankrade uppfattningar om tradition, status och individens rättigheter och möjligheter i förhållande till kollektivets betydelse, som kan påverka förverkligandet av ett jämlikt och självständigt romskt deltagande i samhället.

De åtgärder som behöver vidtas handlar framför allt om att förverkliga romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Det måste vara långsiktiga åtgärder som kan bidra till att förändra etablerade förväntningar, attityder och strukturer. Åtgärderna bör i första hand genomföras inom befintliga strukturer och verksamhetsområden som ska garantera allas mänskliga rättigheter. Regeringen bedömer därmed att utgångspunkten för nya insatser därför bör vara hur dessa strukturer och verksamhetsområden kan säkerställa att också romer får tillgång till de mänskliga rättigheterna, i synnerhet rätten till utbildning och arbete.

För att lyckas åstadkomma förändringar krävs romsk delaktighet och romskt inflytande. Romers kapacitet, erfarenhet, kunskap, initiativkraft och vilja att vara med och ta ansvar måste tas till vara. Det krävs också att man talar om och agerar utifrån vad som främst är de offentliga samhällsorganens ansvar, men också utifrån vad som kan förväntas av enskilda människor, både som individer och som grupp. EU-kommissionen har motsvarande ståndpunkt. Den skriver bl.a. att det krävs resoluta åtgärder, i en aktiv dialog med romerna, på både nationell nivå och EU-nivå. Det främsta ansvaret för dessa åtgärder ligger hos de offentliga myndigheterna. Arbetet innebär dock en utmaning, anger kommissionen, med tanke på att den sociala och ekonomiska integrationen av romerna är en ömsesidig process som förutsätter en attitydförändring både hos majoritetsbefolkningarna och medlemmarna av de romska befolkningsgrupperna.

Regeringen anser att det krävs en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 inom ramen för den minoritetspolitiska strategin, som antogs 2009 (prop. 2008/09:158), för att göra det möjligt för romer, både kvinnor och män, flickor och pojkar, att kunna delta på lika villkor som andra på alla områden i det svenska samhället. Den tjugoåriga strategin ska ses som en förstärkning av minoritetspolitiken (prop. 1998/99:143). Det övergripande målet bör vara att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. De då tjugoåriga romernas rättigheter bör tas tillvara inom

ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för tjugotåringarna i den övriga befolkningen.

Skr. 2011/12:56

Hela genomförandet av strategin bör präglas av romsk delaktighet och romskt inflytande med inriktning på förstärkt genomförande och kontinuerlig uppföljning av romers tillgång till de mänskliga rättigheterna på lokal, regional och nationell nivå.

4 Styrning, uppföljning och kunskapsuppbyggnad

4.1 Ramarna för det långsiktiga arbetet

Trots Delegationen för romska frågor omfattande arbete är kunskapen om romers situation fortfarande begränsad, vilket gör att de åtgärder som vidtas nu kan komma att behöva justeras eller kompletteras allteftersom kunskapen ökar och effekterna av vidtagna åtgärder kan bedömas. I denna skrivelse anges därför ramarna för det långsiktiga arbetet fram till 2032 som med nödvändighet ger utrymme för flexibilitet. I det följande presenteras en modell för styrning och genomförande av den tjugotåriga strategin liksom strategins utgångspunkter och riktlinjer, prioriterade områden och målgrupper. Utgångspunkter, riktlinjer och prioriteringar knyter an dels till Delegationen för romska frågor utgångspunkter, dels till de tio principer för romers integrering som tagits fram inom EU-samarbetet (bilaga till rådsslutsatser 10394/09) och som delegationen också utgått ifrån. Därutöver presenteras övergripande det utvecklingsarbete som ska pågå 2012–2015 i ett antal kommuner med särskilt fokus på statliga insatser inom områdena utbildning och arbete. Majoriteten av de statliga åtgärderna under den perioden är koncentrerade till dessa kommuner.

4.2 Modell för styrning

Regeringens bedömning: För att det ska vara möjligt att åstadkomma genomgripande förändringar i fråga om romers livsvillkor krävs det att myndigheter och kommuner är delaktiga och tar ett tydligt och aktivt ansvar. En modell för styrning och genomförande av strategin för romsk inkludering under 2012–2032 bör därför bygga på existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen, myndigheter och kommuner. Styrningen bör genomgående präglas av romsk delaktighet och romskt inflytande.

Delegationens förslag: Verkställigheten av den nationella strategin för romer ska anförtros ett sekretariat för romska frågor. Sekretariatet ska bygga på en samrådsmodell och ha fyra regionala sekretariat knutna till sin verksamhet. De regionala sekretariaten ska kopplas till länsstyrelserna.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot delegationens förslag. *Justitiekanslern* anser dock att det är svårt att utifrån det underlag som presenteras i betänkandet ta ställning till om ett sekretariat med den uppbyggnad och de uppgifter som föreslås är det mest effektiva sättet att arbeta för att nå målen. *Socialstyrelsen* avstyrker förslaget om ett sekretariat utformat enligt delegationens förslag, men instämmer i delegationens bedömning att det finns ett stort behov av någon typ av samrådsmodell. Myndigheten anser att sekretariatets mandat och uppgifter behöver utredas ytterligare. Av remissvaren från romska organisationer framkommer att det råder olika meningar där vissa tillstyrker och andra avstyrker delegationens förslag.

Remissmötena: Vid de remissmöten som genomförts med romska företrädare har det framkommit att en del romer är tveksamma till eller emot att skapa ett nationellt sekretariat.

Skälen för regeringens bedömning

En alternativ modell för styrning

Enligt Delegationen för romska frågor skulle verkställigheten av den nationella strategin för romer anförtros ett sekretariat för romska frågor. Sekretariatets uppgift skulle bl.a. vara att ge råd och stöd till regeringen och myndigheter, bidra till att följa upp och utvärdera myndigheternas insatser och den skulle medverka vid viss bidragsgivning och ha vetorätt i frågor som rör dessa bidrag. Regionala sekretariat skulle samordna frågor över kommungränser och mellan landsting och statliga myndigheter i respektive region, t.ex. avseende modersmålsundervisning eller utbildning av lärare och lärarassistenter samt ge stöd till kommuner och lokala romska organisationer t.ex. avseende samråd.

Myndigheter och kommuner har redan i dag ett ansvar att säkerställa romers rättigheter. Enligt regeringens bedömning finns det en risk att det nationella sekretariatet för romer i förlängningen skulle innebära en ansvarsförskjutning till sekretariatet snarare än ett förstärkt ansvarstagande hos myndigheter och kommuner. Ett nationellt sekretariat som görs ansvarigt för verkställigheten kan bidra till att det tar längre tid för myndigheter och kommuner att inom sina ordinarie strukturer bli bättre på att uppmärksamma romers behov och vidta åtgärder. Om ett sekretariat ska kunna påverka andra myndigheter behöver det också ges vissa maktmedel. *Socialstyrelsen* pekar i sitt remissvar på att sekretariatet enligt delegationens förslag riskerar att enbart bli en rådgivningsbyrå utan möjlighet att arbeta strategiskt och långsiktigt. Att t.ex. ge sekretariatet vetorätt i andra myndigheters bedömningar av bidrag som delegationen föreslagit riskerar dock, enligt regeringen, att göra ansvarsfördelningen otydlig. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, som dock är positiv till delegationens förslag, avstyrker förslaget i den del som rör att det nationella sekretariatet direkt ska involveras i länsstyrelsens minoritetspolitiska uppdrag, liksom att sekretariatet ska ha vetorätt i bidragsfrågor hos andra myndigheter just för att undvika ansvars- och rollkonflikter.

När det gäller förslaget om regionala sekretariat, efterlyser flertalet av länsstyrelserna också förtydliganden av deras mandat, huvudmannaskap

och arbetsuppgifter och hur samordningsfunktionen ska kvalitetssäkras och säkerställas, även om de är positiva till förslaget.

I samråd med romer och av remissvaren från vissa romska organisationer har det framkommit att en del romer är tveksamma till eller är emot att skapa ett nationellt sekretariat.

Enligt regeringens bedömning måste utgångspunkten för arbetet med romers inkludering vara att alla har lika rättigheter. Regeringen delar därmed *Justitiekanslerns* åsikt att det ligger ett värde i att ansvaret för att garantera romer deras rättigheter så långt det är möjligt inte läggs ut på särskilda organ eller bedrivs inom ramen för speciella projekt utan i stället tydligt läggs på de myndigheter och andra institutioner som inom olika samhällssektorer har ansvar för att tillförsäkra alla medborgare deras olika rättigheter. Annars kan fokus på rättigheter för romer bli något som konserverar bilden av "den andre", dvs. någon som inte har utan måste ges sådana rättigheter.

För att det ska vara möjligt att åstadkomma genomgripande förändringar i fråga om romers livsvillkor krävs det, enligt regeringens bedömning, att myndigheter och kommuner är delaktiga och tar ett tydligt och aktivt ansvar. Styrning av den tjugoåriga strategin måste därför inbegripa Regeringskansliet och de myndigheter som har reella befogenheter inom relevanta områden samt kommunerna. Vidare kräver en långsiktig strategi, som löper över flera år, en organisation som är stabil och som inte uppfattas som en sårbar lösning. Mot bakgrund av ovanstående gör regeringen bedömningen att den tjugoåriga strategin bör genomföras och styras enligt en annan modell än den delegationen föreslagit. Styrningen bör i stället ske utifrån existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen, myndigheter och kommuner. Med en styrningsmodell som utgår från existerande roll- och ansvarsfördelning kan arbetet med romers rättigheter bedrivas, inte vid sidan av, utan inom den ordinarie verksamheten. Styrningen bör också genomgående präglas av romsk delaktighet och romskt inflytande. Vid diskussioner med romska representanter om regeringens förslag till styrning har detta i huvudsak mottagits positivt. I det följande redogörs närmare för modellen.

4.3 Regeringskansliets och sakansvariga myndigheters ansvar

Regeringens bedömning: Sakansvariga myndigheter måste ta ett eget aktivt ansvar för att i sin ordinarie verksamhet uppmärksamma och säkerställa romers tillgång till sina rättigheter. Regeringskansliet bör emellertid ha det övergripande ansvaret för styrning och genomförande av strategin för romsk inkludering under 2012–2032. Detta kräver bl.a. förstärkt internt samarbete för att följa och samordna arbetet inom Regeringskansliet. Dessutom bör formerna för Regeringskansliets samråd med romer utvecklas.

En första utvärdering av styrningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering bör göras efter fem år av Statskontoret för att ligga till grund för eventuella justeringar i styrningen.

Skälen för regeringens bedömning: Myndigheter inom olika samhällssektorer har redan i dag ett ansvar för att tillförsäkra alla medborgare deras rättigheter. Det betyder att dessa sakansvariga myndigheter måste ta ett eget aktivt ansvar för att i sin ordinarie verksamhet uppmärksamma och säkerställa romers tillgång till sina rättigheter. Regeringskansliet bör emellertid ha det övergripande ansvaret för styrning och genomförande av strategin för romsk inkludering under 2012–2032. Genom att Regeringskansliet har detta ansvar, kan justeringar i styrningen av myndigheters genomförande av romers mänskliga rättigheter ske kontinuerligt och behovet av eventuella nya uppdrag snabbare fångas upp. Att Regeringskansliet tar ett mer effektivt ansvar är också nödvändigt eftersom kunskapen om romers situation fortfarande är begränsad, vilket gör att de åtgärder som presenteras i denna skrivelse även kan komma att behöva justeras eller kompletteras allteftersom kunskapen ökar och effekterna av vidtagna åtgärder kan bedömas.

En effektiv styrning av den tjugoåriga strategin med att förbättra romers situation kräver vissa förändringar. För det första krävs ett tydligare internt samarbete för att följa och samordna arbetet inom Regeringskansliet. För det andra krävs förstärkt uppföljning och utvärdering (se avsnitt 4.4). För det tredje krävs ett utvecklat samrådsförfarande med romer för att bl.a. diskutera behovet av justeringar och eventuella nya uppdrag (se avsnitt 4.7).

Förutsättningarna för ett aktivt arbete som ska pågå under 20 år kommer självklart att förändras. För att upprätthålla en effektiv styrning är det därför nödvändigt att styrningen återkommande är föremål för granskning. Enligt regeringens bedömning bör således Statskontoret efter fem år få i uppdrag att göra en första utvärdering av styrningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering som sedan kan ligga till grund för eventuella justeringar i styrningen.

4.4 Mål och kontinuerlig uppföljning av och återslagrapportering om utvecklingen

Regeringens bedömning: Det övergripande målet för strategin för romsk inkludering under 2012–2032 bör preciseras och brytas ned till verksamhetsspecifika mål inom ett antal områden som är väsentliga för att uppnå det övergripande målet. Dessa bör regelbundet följas upp. Regeringen bör årligen rapportera till riksdagen i budgetpropositionen om utvecklingen när det gäller romsk inkludering.

Delegationens förslag: Delegationen för romska frågor har föreslagit 57 mål för vad som bör vara uppnått om 20 år inom områdena delaktighet och inflytande, utbildning, arbete, bostad, hälsa och social välfärd, språk, kultur, diskriminering samt försoning.

Remissinstanserna: Endast *Rikspolisstyrelsen* har kommenterat målen, men enbart avseende omfattningen och att konsekvenserna är svåra att överblicka.

Långsiktiga mål och kontinuerlig uppföljning

Som en del i styrningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering bör mål formuleras. Att ange mål stöds också av Delegationen för romska frågor. Även på EU-nivå efterfrågas mål för medlemsstaternas strategier för romers integrering (se avsnitt 2.3). En övergripande målsättning för strategin har redan presenterats i avsnitt 3, dvs. att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Detta övergripande mål bör dock preciseras och brytas ned till verksamhetsspecifika mål inom ett antal områden som är väsentliga för att uppnå det övergripande målet. Delegationen har föreslagit 57 mål. Regeringens ambition har dock varit att så långt som möjligt använda redan existerande av riksdagen fastställda mål för olika verksamhetsområden för att integrera strategin i ordinarie strukturer. De verksamhetsspecifika målen återges i avsnitten 5–10. Dessa mål tillhör det övergripande ramverket för den tjugoåriga strategin.

För att få en styrande effekt bör utvecklingen i förhållande till målen regelbundet följas upp och analyseras. Återkommande beskrivningar av romers tillgång till sina rättigheter inom olika verksamhetsområden kan ge en indikation om tillräckliga och rätt insatser genomförs. Dessutom kan sådan kontinuerlig uppföljning som pekar på såväl brister som förbättringar bidra till att driva på utvecklingen.

Uppföljning av utvecklingen på nationell nivå avseende romers inkludering kommer att vara ett viktigt instrument för att säkerställa bättre genomförande av romers mänskliga rättigheter. I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (10658/11) inbjuds medlemsstaterna även att på lämpligt sätt övervaka och utvärdera inverkan av strategierna för integrering av romer eller de integrerade åtgärderna.

När det gäller regelbunden uppföljning på nationell nivå avser regeringen att lämna uppdrag till relevanta myndigheter att ta fram förslag om hur denna kan se ut. Myndigheterna kommer också att få i uppdrag att beskriva situationen för romer i dag inom respektive verksamhetsområde i ett antal kommuner, i första hand i dem som ingår i ett utvecklingsarbete under 2012–2015 (se nedan avsnitt 4.12).

Metodutveckling och samarbete för att kunna följa utvecklingen

Av integritetsskäl och då det inte finns vetenskapligt säkra metoder för beräkning av etnisk tillhörighet, förekommer inte insamling av statistik baserad på etnicitet. Det är därför enligt regeringens bedömning inte möjligt att ge en komplett bild för hela den romska befolkningen inom olika verksamhetsområden, utan ambitionen är att ge en bättre bild än den som finns i dag.

För att kunna göra en nulägesbeskrivning och kontinuerligt följa upp och analysera utvecklingen i förhållande till målen krävs att myndigheter finner tillförlitliga och av integritetsskäl acceptabla metoder. Ett nära samarbete mellan de myndigheter som får i uppdrag att föreslå hur regel-

bunden uppföljning på nationell nivå avseende romers situation kan se ut är därför av central betydelse. För att säkerställa att metoderna respekterar individens rätt till personlig integritet kommer utformningen av dessa uppdrag att ske i samråd med Datainspektionen.

Innan uppdragen lämnas kommer Länsstyrelsen i Stockholms län att inom ramen för sitt uppföljningsuppdrag, se avsnitt 4.6, att inleda en dialog med berörda myndigheter för att diskutera möjligheter till samordning, metod, möjligheten att till viss del använda indikatorer m.m. Ett underlag för denna dialog är den förstudie som Diskrimineringsombudsmannen fått i uppdrag att ta fram och som ska redovisas till regeringen den 1 september 2012. Diskrimineringsombudsmannen ska enligt uppdraget, i samråd med Statistiska centralbyrån, Statens folkhälsoinstitut (Folkhälsoinstitutet) och Datainspektionen, genomföra en förstudie om metoder som skulle kunna användas för att samla in uppgifter om levnadsförhållanden bland befolkningen dels avseende det ungefärliga antal personer som identifierar sig som tillhörande Sveriges nationella minoriteter, dels som möjliggör en särredovisning avseende de diskrimineringsgrunder i diskrimineringslagen (2008:567) som i dag inte redovisas i den officiella statistiken. I uppdraget ingår att inventera vilka metoder som kan vara möjliga att använda för att samla in uppgifter av detta slag och som samtidigt kan garantera deltagarnas anonymitet och integritet. Även internationella erfarenheter bör tas till vara. I EU-kommissionens uppföljning kommer t.ex. EU:s byrå för grundläggande rättigheter att ha en central roll i arbetet med att samla in uppgifter om utvecklingen i medlemsstaterna.

Återkommande rapportering till riksdagen och EU

Regeringen avser att årligen rapportera till riksdagen i budgetpropositionen om utvecklingen när det gäller romsk inkludering för att möjliggöra för riksdagen att följa utvecklingen.

Regeringen avser också att återkommande rapportera till EU-kommissionen om arbetet i förhållande till de nationella målen. Kommissionen planerar att införa ett system för övervakning för att mäta framstegen i medlemsstaterna vad gäller integrering av romer och att årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om detta (KOM(2011) 173 slutlig). Kommissionen kommer även att beakta pågående arbete inom den öppna samordningsmetoden på det socialpolitiska området, de nationella reformprogrammen och övervaknings- och expertutvärderingsprocessen inom Europa 2020-strategin. Sverige kommer därför också att se över om uppföljningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering till viss del kan integreras i uppföljningen av EU 2020-strategin.

4.5 Tillsyn

Det finns behov av att i olika tillsynsmyndigheters arbete återkommande uppmärksamma romers situation. Genom tillsyn kan eventuella brister uppmärksammas, vilket kan bidra till att romer behandlas likvärdigt med

andra medborgare. Diskrimineringsombudsmannen har i sin rapport Romers rättigheter (2011) identifierat Socialstyrelsen och Statens skolinspektion (Skolinspektionen) som viktiga nyckelaktörer för att främja romers rättigheter då de har i uppdrag att utöva tillsyn över socialtjänsten och skolan. Enligt regeringens bedömning bör relevanta tillsynsmyndigheter återkommande i sin tillsyn särskilt uppmärksamma romers situation under 2012–2032, framför allt utifrån ett barnrättsperspektiv.

4.6 En samordnande myndighet för uppföljning

Regeringens bedömning: Länsstyrelsen i Stockholms län bör få i uppdrag att samordna uppföljningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering. I detta bör ingå att regelbundet sammanställa en rapport till regeringen om utvecklingen på lokal, regional och nationell nivå.

Skälen för regeringens bedömning: Inom ramen för den minoritetspolitiska strategin fick Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget i uppdrag att följa upp minoritetspolitikens genomförande i kommuner och landsting. Syftet enligt propositionen (prop. 2008/09:158) är att uppföljningen ska driva på genomförandet av de i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk angivna rättigheterna och skyldigheterna på det kommunala planet. Syftet är också att ge regeringen underlag rörande efterlevnaden av lagen. Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget sammanställer den insamlade informationen i en årlig rapport som lämnas till regeringen. De sammanställer även de redovisningar som elva myndigheter fått i uppdrag av regeringen att ta fram för att under 2010–2012 följa upp, analysera och redovisa hur deras insatser bidragit till att uppnå det minoritetspolitiska målet och effekterna av dessa.

Den tjugoåriga strategin för romsk inkludering som presenteras i denna skrivelse görs inom ramen för den minoritetspolitiska strategin. Mot bakgrund av det ansvar Länsstyrelsen i Stockholms län har när det gäller uppföljning av minoritetspolitiken, finns det anledning att låta myndigheten få i uppdrag att också ansvara för samordningen av uppföljningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering. Länsstyrelsen i Stockholms län har dessutom redan ett etablerat kontaktnät med kommuner och myndigheter kring den nationella minoritetspolitiken. En fortsatt samverkan med dessa om uppföljning när det gäller romsk inkludering ses därför som naturligt och kan komma att ge många synergieffekter.

Ett uppdrag bör därför lämnas till Länsstyrelsen i Stockholms län att samordna uppföljningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering. I Länsstyrelsens uppdrag bör ingå att regelbundet sammanställa en uppföljningsrapport till regeringen baserad på det underlag de får in från berörda myndigheter m.fl. om utvecklingen på lokal, regional och nationell nivå. Genom återkommande rapporter om utvecklingen kan regeringen justera och fatta nya beslut om åtgärder. Inom ramen för uppdraget bör även ingå att uppmärksamma andra relevanta aktörer och intressenter på utvecklingen, t.ex. i form av en uppföljningskonferens.

Innan den nationella uppföljningen påbörjas kommer dock flera myndigheter få i uppdrag att komma med förslag på hur den kan se ut. Länsstyrelsen kommer, som nämnts ovan i avsnitt 4.4, att inleda en dialog med berörda myndigheter för att gemensamt diskutera och identifiera möjligheter till samordning, metoder m.m.

4.7 Romers delaktighet och inflytande

Regeringens bedömning: Romsk delaktighet och romskt inflytande bör genomgående säkerställas i strategin för romsk inkludering under 2012–2032.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens nationella minoritetspolitik syftar bl.a. till att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem inom viktiga samhällsområden och därmed öka dessa gruppers egenmakt. Från den 1 januari 2010 finns också i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk krav på att förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.

En fungerande dialog och reellt inflytande, inte minst på lokal nivå, kan synliggöra romers förutsättningar och behov. Genom att hitta bra samrådsformer kan man även överbygga motsättningar och motverka fördomar mot romer. Att ta tillvara romers kunskap, kompetens och erfarenheter kan göra arbetet mer effektivt och stärka romers egenmakt. Delegationen för romska frågor betonar också principen om delaktighet. Den kritik som framkommit vid Regeringskansliets samrådsmöten, via delegationen, Utvärderaren av nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter och internationell kritik, måste tas på allvar. Den handlar bl.a. om att romer som deltar i möten med offentlig förvaltning många gånger uppfattar att de saknar reella möjligheter till inflytande. Det är därför av central betydelse att finna metoder för att öka romers reella och effektiva inflytande och delaktighet, liksom att få en djupare kännedom om pågående romska initiativ för att kunna ta till vara, utveckla och stärka dessa.

Att ges uttryckliga möjligheter att bli lyssnad på och ibland påverka förvaltningsmyndigheters verksamhet i allt från initiering av beslut till genomförande, innebär att individen eller de grupper man representerar ges makt. Med inflytande och delaktighet följer därför också ett eget aktivt ansvarstagande för det man vill förändra och förbättra. I detta sammanhang är det dock också viktigt att understryka att deltagande inte är liktydigt med att alltid få sin vilja igenom. Prioriteringar av behov och avvägning av olika intressen måste kunna ske utifrån en helhetsbedömning av ansvariga för besluten.

Regeringen avser att på olika sätt bidra till att genomgående säkerställa romsk delaktighet och romskt inflytande i strategin för romsk inkludering under 2012–2032.

Ett första sätt att säkerställa delaktighet och inflytande är att utveckla samrådsförfarandet. Detta är också i linje med vad som anges i lagen om

nationella minoriteter och minoritetsspråk om inflytande och samråd. Det är en stor utmaning att skapa inflytande för romer i alla åldrar och med olika bakgrund. *Svenska Röda Korset* betonar också i sitt remissvar att alla åldrar måste ges förutsättningar att delta. Vid de remissmöten som Regeringskansliet genomförde i december 2010 med romska representanter uppmanades myndigheter att även bjuda in sakkunniga romer och inte uteslutande samråda med organisationsrepresentanter.

På nationell nivå kommer de fortsatta formerna för Regeringskansliets samråd att diskuteras vidare och utformas tillsammans med den romska gruppen för att kunna börja fungera under 2012. Därutöver kommer regeringen genomgående att ange att de myndigheter som får särskilda uppdrag inom ramen för den tjugoåriga strategin ska samråda med romer för uppdragens genomförande. Med samråd avses dialog med t.ex. romska representanter för civila samhällets organisationer eller romska sakkunniga. Det handlar om erfarenhetsutbyte och förankring och om att på ett systematiskt sätt inhämta synpunkter och beakta dessa där så är möjligt (prop. 2008/09:158). På kommunal nivå avser regeringen att vidta åtgärder för att påskynda arbetet. Ett sätt när det gäller kommuners och landstings samråd med romer är att låta samrådsförfarandet ingå som en del i pilotverksamheten som ska pågå i ett antal kommuner under 2012–2015 (se avsnitt 4.12). I andra kommuner har Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget nyckelroller då de sedan tidigare har i uppdrag att stödja kommuner och landsting, framför allt i förvaltningsområdena, med deras samråd.

Ett annat sätt att inkludera romer i strategin är att basera den på romers eget arbete i det civila samhället. På lokal nivå bör detta ingå som en viktig ambition i de kommuner som ska bedriva en pilotverksamhet. Tillvaratagandet av romers engagemang bör successivt öka eftersom det är ett sätt att ta till vara viktig kompetens och initiativkraft och det stärker romers egenmakt. Inom det sociala området finns en ambition från regeringens sida att uppmuntra till en större mångfald av utförare av tjänster för att å ena sidan ta tillvara människors engagemang och förmåga och å andra sidan kunna tillgodose behoven av valfrihet och kvalitet inom välfärden.

Ett tredje, sätt som delegationen lyfter fram, är att i förvaltningen anställa fler med romsk språk- och kulturkompetens. Delegationen argumenterar för att en nyckel till framgång när det gäller arbetet för att inkludera romer, bryta utanförskapet och öka tilliten är att man som arbetsmetod anställer romer för den tjugoåriga strategins genomförande. Regeringen anser att det är viktigt att ta till vara romsk språk- och kulturkompetens, kombinerad med sakkunskap inom utbildning, arbete m.m. Kvinnor och män som har särskilda kunskaper och erfarenheter av betydelse kan bidra till att aktivt och målmedvetet driva utvecklingen framåt. Dessa personers betydelse som förebilder för andra romer ska inte heller underskattas. Vid flera möten med romska representanter har frågan väckts om hur romsk kompetens ska definieras och av vem. Det finns ingen enhetlig definition av begreppen kulturkompetens eller romsk kompetens, men en viktig innebörd är förmågan till ett interkulturellt förhållningssätt. Regeringen anser att en definitionsdiskussion angående begreppen kulturkompetens och romsk kompetens måste föras konti-

4.8 Den lokala nivån och det civila samhällets organisationer

Regeringens bedömning: 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. Det är därför nödvändigt att involvera den lokala nivån i den tjugoåriga strategin och att kommunerna tar ett eget aktivt ansvar för att i sina ordinarie verksamheter uppmärksamma och säkerställa romers tillgång till sina rättigheter enligt det ansvar de redan har i dag. Det är också viktigt att det civila samhällets organisationer involveras.

Skälen för regeringens bedömning

Den lokala nivån har en central roll

Delegationen för romska frågor hade som en av sina huvuduppgifter att främja och stödja kommunala projekt och verksamheter som syftade till att förbättra romers situation. Med stöd av delegationen genomförde också elva kommuner olika utvecklingsprojekt. Fyra kommuner fick direkt ekonomiskt stöd och sex medverkade i ett utvecklingsarbete i samarbete med tre länsstyrelser. Delegationen hade också täta kontakter med ytterligare ett 40-tal kommuner.

Länsstyrelsen i Stockholms län har sedan den 1 januari 2010 ett tillfälligt uppdrag att fortsatt stödja de kommuner som inom ramen för delegationens arbete påbörjat ett utvecklingsarbete avseende den romska minoriteten. Länsstyrelsen har bl.a. samarbetat med ett antal regionala nätverk (Skåne, Mälardalen och Östkusten). I samarbetet har det ingått samråd om frågor om romers situation respektive stöd till kommuner, tjänstemän och romska organisationer. Även gemensamma utbildningsinsatser har inletts under året med kommuner, myndigheter och andra aktörer.

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. Kommunerna har också ansvar för att vidta åtgärder för att komma till rätta med flera av de problem som berör romers inkludering. Det är därför nödvändigt att involvera den lokala nivån i den tjugoåriga strategin och att kommunerna tar ett eget aktivt ansvar för att i sina ordinarie verksamheter uppmärksamma och säkerställa romers tillgång till sina rättigheter enligt det ansvar de redan har i dag. För att påskynda utvecklingsarbetet gör regeringen en särskild satsning i ett antal kommuner, en pilotverksamhet, i vilken också landstingen kommer att involveras (se avsnitt 4.12).

Det civila samhällets organisationer besitter kunskap, kompetens och erfarenheter som är relevanta för arbetet med romers inkludering. De kan komplettera de offentliga organens insatser. De kan också bidra till att stärka romers egenmakt genom t.ex. samarbete med romska organisationer. Därutöver kan de bidra till att överbrygga den förtroendeklyfta som många gånger finns mellan romer och offentlig förvaltning. Här spelar i synnerhet romernas egna organisationer en viktig roll. Det är därför viktigt att det civila samhällets organisationer involveras i den tjugoåriga strategin.

4.9 Med utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna

Regeringens bedömning: Den tjugoåriga strategin för romsk inkludering bör utgå från de mänskliga rättigheterna med särskild betoning på principen om icke-diskriminering.

Arbetet med att motverka diskriminering av romer och att främja lika rättigheter och möjligheter är ett långsiktigt arbete för Diskrimineringsombudsmannen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen väljer liksom Delegationen för romska frågor att i den tjugoåriga strategin för romsk inkludering utgå från de mänskliga rättigheterna.

Regeringen håller för självklart att romer liksom alla andra har rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna såsom dessa uttrycks i svensk grundlag och Sveriges konventionsåtaganden på området, vilket också framgår av regeringens mål för demokratipolitiken (prop. 2008/09:1 bet. 2008/09:KU1, rskr. 2008/09:83).

I detta sammanhang väljer regeringen att särskilt betona principen om icke-diskriminering eftersom flera av de problem som drabbar många romer har samband med diskriminering. Regeringen har genom den nya diskrimineringslagen (2008:567) som omfattar fler diskrimineringsgrunder och fler samhällsområden och genom inrättandet av en ny myndighet, Diskrimineringsombudsmannen, också tydligt visat och skapat förutsättningar för att diskrimineringen i samhället ska bekämpas mer effektivt.

Under 2012 kommer Diskrimineringsombudsmannen att lyfta diskrimineringens roll vad gäller nationella minoriteters tillgång till språkliga rättigheter, rätt till inflytande och delaktighet. Diskrimineringsombudsmannen avser därmed att bedriva ett systematiskt arbete i syfte att synliggöra hur diskriminering påverkar romers rättigheter. Romers erfarenheter av diskriminering är en viktig kunskapskälla för olika aktörers verksamheter i bemärkelsen att romer har viktig information och kunskap om hur aktörers och myndigheters rutiner, organisering och verksamhet kan bidra till att romer inte har tillgång till rättigheter. Diskrimineringsombudsmannen avser att fortsätta att utveckla arbetssätt som ger förutsättningar för en dialog mellan romer och aktörer som har ansvar för att säkerställa rättigheter. Arbetet med att motverka diskriminering av romer

och att främja lika rättigheter och möjligheter är, enligt regeringens bedömning, ett långsiktigt arbete för myndigheten.

Skr. 2011/12:56

Genom att utgå från de mänskliga rättigheterna tas utgångspunkten i individen, vilket kan bidra till att olika samhällsorgan samordnar sig i frågor där den enskildes rättigheter rör flera delar av den offentliga förvaltningen. Detta bedömer regeringen är av särskild vikt när det gäller många romers situation.

4.10 Prioriterade målgrupper och åtgärdsområden

Regeringens bedömning: I den tjugoåriga strategin för romsk inkludering bör kvinnor och barn vara prioriterade målgrupper. Därutöver bör statliga åtgärder inom områdena utbildning och arbete särskilt prioriteras.

Skälen för regeringens bedömning

Målgrupper

Det bör understrykas att den nationella minoriteten romer i Sverige är en heterogen grupp. Situationen för romer kan skilja sig åt mellan grupper och individer liksom mellan olika kommuner. Målgruppen för den aktuella tjugoåriga strategin är framför allt de som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering.

Bland dessa är det särskilt viktigt att prioritera levnadsvillkoren för barn och unga för att säkerställa att den nya generationen romer får bättre förutsättningar och möjligheter. Denna prioritering överensstämmer också med den övergripande målsättningen om att uppnå väsentligt bättre möjligheter för unga romer senast om 20 år. Även kvinnors situation bör särskilt uppmärksammas eftersom de riskerar dubbel diskriminering dels för att de tillhör en nationell minoritet, dels för att de är kvinnor.

I många romska familjer har kvinnorna ett stort ansvar för hem och barn. Insatser som underlättar de romska kvinnornas förutsättningar till utbildning och etablering i arbetslivet kan stärka tilltron till, och förväntningarna på, samhället, i synnerhet avseende barnens uppväxtvillkor och skolgång. Att särskilt prioritera barn, unga och kvinnor stöds av flera remissinstanser. Då barn som tillhör en minoritetsgrupp är särskilt utsatta för marginalisering och diskriminering i relation till vuxna, krävs att barnets rättigheter och intressen används som utgångspunkt i alla de frågor som berör dem anser t.ex. *Barnombudsmannen, Ungdomsstyrelsen* och *Rädda Barnen*.

Att dessa grupper är prioriterade betyder inte att det inte ska finnas åtgärder som också riktar sig till alla romer.

När det gäller EU-medborgare som är här kortare tid än tre månader och asylsökandes situation i Sverige är dessa inte föremål för regeringens åtgärder inom ramen för den tjugoåriga strategin.

Regeringen anser att det krävs åtgärder inom en rad olika områden, såsom delaktighet och inflytande, utbildning, arbete, bostad, hälsa och social omsorg, organisering, kultur och språk samt diskriminering. Av dessa väljer regeringen att prioritera områdena utbildning och arbete. Delegationen har lämnat ca 70 förslag till åtgärder. Åtgärder för att underlätta romers tillträde till skolan och arbetsmarknaden bedöms av regeringen vara de som mest effektivt kan förbättra romers livsvillkor långsiktigt. Delegationen har också poängterat betydelsen av dessa områden för romsk inkludering. De medel som regeringen särskilt avsatt under 2012–2015 (prop. 2011/12:1) kommer också att i huvudsak användas för åtgärder som stödjer förbättrade förutsättningar för utbildning och arbete. Denna prioritering ligger i linje med de önskemål som många romer själva fört fram till regeringen, bl.a. i samband med remissmötena i december 2010. Behovet av fler åtgärder kommer emellertid kontinuerligt att övervägas. Åtgärderna bör vidtas med utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna och med särskild betoning på principen om icke-diskriminering och jämställdhet. Regeringen anser också att romska barns situation särskilt ska beaktas med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) inom alla frågor som berör barn.

En närmare beskrivning av de olika områdena och prioriteringarna inom dessa görs i avsnitten 5–10.

4.11 Ordinarie verksamhet men ibland uttalad målgrupp

Regeringens bedömning: Den tjugoföråriga strategin för romsk inkludering bör så långt möjligt bedrivas inom ordinarie verksamhetsområden och strukturer. Det kan där dock ibland krävas insatser med en tydlig men inte exkluderande inriktning på romer.

Skälen för regeringens bedömning: Både delegationen och remissinstanserna tar upp och problematiserar frågan om när insatser riktade till enbart romer är motiverade och i vilka sammanhang de bör vara generella och även omfatta andra medborgare med liknande behov. Delegationen anser att det ibland kan vara motiverat med särlösningar och lämnar därför också sådana förslag.

Delegationen menar att kritikerna avvisar särlösningar generellt med hänvisning till att ”här behandlar vi alla lika”, trots att Europarådet anvisar särlösningar som en möjlighet att garantera lika villkor för missgynnade grupper.

Under beredningsprocessen har det också blivit tydligt att det råder skilda uppfattningar mellan dem som förespråkar särlösningar och dem som anser att sådana är ett avsteg från principen om likabehandling. Flera remissinstanser har ifrågasatt tillämpning av särlösningar och menar att sådana riskerar att stigmatisera och därmed missgynna romer, såsom *Norrbottnens läns landsting*, *Huddinge kommun*, *Luleå kommun*, *Lunds kommun*, *Solna kommun*, *Umeå kommun* och *Västerås kommun*. Vid remissmötena i december 2010 var meningarna om positiv sär-

behandling inom utbildningsväsendet och arbetsmarknaden delade. Vissa menade att detta kunde vara ett nödvändigt ont sett ur ett längre perspektiv för att utjämna befintliga skillnader och ge individer tillhörande en socialt utsatt grupp lika möjligheter. Andra menade att romer skulle missgynnas på grund av att det leder till en föreställning om att romer inte klarar att ta sig fram på egna meriter.

Regeringen delar delegationens bedömning att antiziganism är ett hinder som alltfjämt hindrar många romer från att delta på lika villkor i samhället. Att romer tillhör en grupp i samhället som är marginaliserad innebär att insatser för att inkludera romer är såväl befogade som angelägna. Regeringens strategi för förstärkt genomförande och uppföljning av romers mänskliga rättigheter under 2012–2032 som presenteras i den här skrivelsen, vilar på grundantagandet att det finns brister i samhället som behöver åtgärdas för att alla romer ska få full tillgång till sina mänskliga rättigheter. Enligt regeringens bedömning bör den tjuugoåriga strategin för romsk inkludering så långt möjligt bedrivs inom ordinarie verksamhetsområden och strukturer för att uppnå varaktiga förändringar. Att säkerställa romers rättigheter ska inte vara ett projekt som sker vid sidan av ordinarie arbete. Det kan dock ibland krävas insatser med en tydlig men inte exkluderande inriktning på romer. Det innebär att romer ibland kan vara en uttalad målgrupp, utan att andra som lever under liknande socioekonomiska förhållanden utesluts. Separata insatser i form av särskilda skolor eller arbetsmarknader bör undvikas. På så sätt kan man också mer målmedvetet arbeta med diskriminerande strukturer.

4.12 Kunskapsuppbyggnad – pilotverksamhet under fyra år

Regeringens bedömning: Ett antal kommuner bör ingå i en pilotverksamhet och få ekonomiskt stöd för att bygga upp en struktur eller motsvarande långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers inkludering inom framför allt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg med utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden angående mänskliga rättigheter och med särskilt fokus på principen om icke-diskriminering samt jämställdhet och barnets rättigheter.

Statens skolverk och Arbetsförmedlingen bör få i uppdrag att samverka med kommunerna och att i samråd med Diskrimineringsombudsmannen och romer bidra till att förbättra romers situation särskilt när det gäller utbildning och arbete. Även Sveriges Kommuner och Landsting bör inbjudas att delta.

Pilotverksamheten bör pågå under fyra år och utvecklingen bör regelbundet följas upp. Pilotverksamheten bör också utvärderas.

Länsstyrelsen i Stockholms län bör få i uppdrag att samordna och följa pilotverksamheten.

Erfarenheterna från pilotverksamheten bör kontinuerligt spridas till andra kommuner.

Skälen för regeringens bedömning: Redan i dag ska kommunerna vidta åtgärder enligt bl.a. skollagen (2010:800) och socialtjänstlagen (2001:453) för att säkerställa romers rättigheter. Det finns dock som tidigare konstaterats problem med genomförandet.

Regeringen bedömer att insatserna inom ramen för den tjugoåriga strategin för romsk inkludering inledningsvis bör koncentreras till ett antal pilotkommuner för att snabba på utvecklingen. Enligt regeringens bedömning är det bättre att koncentrera resurserna till några kommuner som kan ta ett helhetsgrepp om romers situation än att sprida ut åtgärder till att omfatta hela landet. Genom att koncentrera resurserna kan synergi och erfarenheter bättre tas till vara och arbetet intensifieras och utvecklas.

Pilotverksamheten kommer således att utgöra strategins nav de första fyra åren. Kommunerna som ingår i pilotverksamheten kommer att få ekonomiskt stöd för att bygga upp en struktur eller motsvarande långsiktig lösning, organisatoriskt eller vad gäller arbetssätt, i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers inkludering inom framför allt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg. Arbetet ska ske med utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden angående mänskliga rättigheter och med särskilt fokus på principen om icke-diskriminering, samt jämställdhet och barnets rättigheter. Kommunerna ska, bl.a. i samverkan med relevanta myndigheter, identifiera romers problem och behov genom nulägesanalyser, bedriva metodutveckling i centrala verksamheter såsom utbildning, arbete, hälsa, socialtjänst, bostad och civilsamhällets organisering samt säkerställa romsk delaktighet och romskt inflytande i utvecklingsarbetet. Arbetet i kommunerna ska bedrivas i syfte att uppnå det långsiktiga målet att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. De då tjugoåriga romernas rättigheter bör tas till vara inom ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för tjugoåringarna i den övriga befolkningen.

I pilotverksamheten kommer statliga bidrag att koncentreras till åtgärder för att förbättra romers förutsättningar för utbildning och arbete. Uppdrag bör därför också lämnas till relevanta myndigheter, såsom Statens skolverk (Skolverket) och Arbetsförmedlingen, om att samverka med kommunerna i pilotverksamheten och att i samråd med Diskrimineringsombudsmannen och romer bidra till att förbättra romers situation särskilt när det gäller utbildning och arbete. Även Sveriges Kommuner och Landsting bör inbjudas att delta för att bl.a. ge stöd till pilotkommunerna att finna former för samråd med romer.

Pilotverksamheten bör pågå under fyra år och utvecklingen bör regelbundet följas upp. Här kommer flera myndigheter att få i uppdrag att i samarbete med varandra och de medverkande kommunerna utforma och genomföra en beskrivning av situationen för romer i dag inom en rad olika verksamhetsområden. Beskrivningen kommer ge en utgångspunkt för den återkommande uppföljningen av utvecklingen i kommunerna (se även avsnitt 4.4).

Det är viktigt att pilotverksamheten också utvärderas så att kunskapen ökar om vad som fungerar bra och mindre bra vad avser metoder och arbetssätt. Ett av syftena med pilotverksamheten är just att påskynda utvecklingen av sådan kunskap. Såväl aktörerna i pilotverksamheten som

andra kommuner och myndigheter ska kunna dra nytta av de erfarenheter som görs i pilotverksamheten i sitt eget arbete med romers inkludering liksom med andra individer eller grupper med liknande behov. Pilotverksamheten ska också ge underlag för hur det fortsatta arbetet fram till 2032 bör bedrivas. Vid utformningen av åtgärderna ska därför också utvärderingens genomförande planeras. I detta bör ingå att åtgärderna kontinuerligt och systematiskt dokumenteras och följs upp av kommunerna själva. I den tjugoåriga strategin för romsk inkludering kommer utvärdering av insatser att spela en central roll för att öka kunskapen om vilka arbetsätt m.m. som fungerar väl. Vikten av utvärdering tas också upp av Delegationen för romska frågor.

Länsstyrelsen i Stockholms län bör få i uppdrag att följa och samordna pilotverksamheten. Formerna för samarbetet i pilotverksamheten bör emellertid utformas närmare tillsammans med de kommuner, myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting som kommer att ingå i utvecklingsarbetet.

Utöver den särskilda pilotverksamheten är det viktigt att fortsatt stödja de kommuner som redan bedriver ett utvecklingsarbete avseende romers inkludering eller som är intresserade av att påbörja ett sådant. Former för att sprida erfarenheter från pilotverksamheten bör därför utvecklas. Länsstyrelsen i Stockholms län har under 2010 och 2011 haft ett tillfälligt uppdrag att ge sådant stöd. Detta uppdrag kommer att ersättas från juli 2012 med ett kommunalt nätverk för erfarenhetsutbyte och kunskapsuppbyggnad. Deltagande aktörer i pilotverksamheten kommer att inbjudas att finna former för hur de ska kunna dela med sig av sina erfarenheter till andra intresserade kommuner. I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (10658/11) inbjuds medlemsstaterna även att främja utbyte av god praxis och diskussioner om evidensbaserade metoder när det gäller politik för romers integrering.

5 Utbildning

5.1 Verksamhetsmål

Regeringens bedömning: Utbildning är en av de viktigaste faktorerna för att långsiktigt åstadkomma förbättrade levnadsvillkor för den romska befolkningen. En rad olika åtgärder bör därför genomföras.

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 gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

Skolverket och Skolinspektionen har centrala roller när det gäller att förverkliga och följa upp romers tillgång till de mänskliga rättigheterna.

Delegationens förslag: Delegationen föreslog följande mål: alla romska barn ska ha grundskolekompetens, lika många romska ungdomar som genomsnittet i riket ska slutföra gymnasiestudier, lika många romska ungdomar som genomsnittet i riket ska studera på högskolenivå och få högskoleexamen, alla vuxna romer som inte har grundskolekompetens ska kunna skaffa sig det utan ekonomiska eller andra hinder och alla romer ska kunna läsa och skriva.

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat dessa mål.

Skälen för regeringens bedömning

Hög skolfrånvaro och ofullständiga betyg

Det finns i dag inte någon samlad bild över hur utbildningsresultaten ser ut för romska ungdomar i jämförelse med andra ungdomsgrupper. Sammantaget ger dock rapporter från såväl kommuner som romska företrädare tydliga indikationer på att både skolsituationen och resultaten för många romska barn och unga inte är tillfredsställande. I en studie i bl.a. Malmö, som delegationen låtit genomföra, framkommer att närvaron i grundskolan under de tidiga skolåren för romska elever generellt sett är sämre än för övriga elever och att närvaron minskar dramatiskt i de senare årskurserna, framför allt bland flickorna. Många romska flickor hoppar helt av grundskolan under denna tid och få går ut med fullständiga betyg. Av studien framkommer också att endast ett mycket litet antal elever går vidare till gymnasiet. Skolresultaten varierar emellertid troligen såväl mellan olika romska elever som mellan olika kommuner.

Orsakerna till många romska elevers särskilda svårigheter när det gäller skolan är flera. Delegationen för romska frågor, Utredaren av den nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter och romska företrädare anser att en förklaring är avsaknaden av en utbildningstradition och det faktum att många vuxna romer inte har någon eller mycket begränsad egen utbildning. Vidare finns en oro hos många romska föräldrar att förlora barnen till majoritetssamhället och en känsla av meningslöshet när det gäller att gå i skolan, om det ändå inte kommer att leda till ett arbete på grund av direkt eller indirekt diskriminering. Förekomsten av diskriminering och trakasserier mot romer i utbildningsväsendet har påtalats flera gånger, bl.a. av den tidigare ombudsmannen mot etnisk diskriminering och av FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Enligt romer själva har den diskriminering som de som vuxna utsatts för också påverkat deras barns självuppfattning och medfört att barnen känt sig otrygga i skolan.

Enligt delegationen kan ytterligare skäl till frånvaro vara vissa seder och bruk, såsom barnäktenskap och tidiga graviditeter, vilka framför allt kan påverka flickors skolgång. Bristande kunskap om romsk kultur och historia i skolan samt bristen på modersmålsundervisning liksom avsaknaden av romska förebilder anges också vara bidragande orsaker till många romska barns dåliga skolresultat. Delegationen uppger dessutom att det finns indikationer på att barnen inte alltid blir kallade till skolan om de uteblir från lektionerna, trots skolplikten.

Enligt den sociala och ekonomiska kommittén, dvs. den kommitté som granskar hur konventionsstaterna efterlever den europeiska sociala stadgan (Europarådets sociala stadga, reviderad 1996), är rätten till utbildning både en rättighet i sig och en nödvändig förutsättning för att andra rättigheter ska kunna genomföras. Utbildning är, enligt kommittén, den primära drivkraften bort från en ekonomiskt och socialt marginaliserad position för vuxna och barn. Utbildning är en väg ur fattigdom som gör det möjligt att i större utsträckning delta aktivt i samhällslivet.

Delegationen har lämnat ett antal förslag om mål för arbetet med att tillförsäkra romer rätt till utbildning. I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (se avsnitt 2.3) anges också att utbildning bör vara ett prioriterat område för det nationella arbetet och att nationella mål bör anges. I EU-kommissionens meddelande om en EU-ram för nationella strategier anges att målet för utbildning för romer åtminstone bör vara att alla romska barn går ut grundskolans årskurs sex.

Enligt regeringens bedömning är utbildning en av de viktigaste faktorerna för att långsiktigt åstadkomma förbättrade levnadsvillkor för den romska befolkningen, vilket också stöds av delegationen och majoriteten av remissinstanserna och Utvärderaren av den nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter. Även i de remissmöten som Regeringskansliet genomfört med romska företrädare bekräftas utbildningens betydelse.

För att Sverige ska kunna leva upp till sina åtaganden enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och en rad andra internationella konventioner och dokument angående rätt till utbildning, vilken även kommer till uttryck i 2 kap. 18 § regeringsformen och i 7 kap 2 och 3 §§ skollagen (2010:800), måste åtgärder vidtas för att förbättra romska barns förutsättningar att slutföra grundskolan. Romska barn har samma skolplikt och rätt till utbildning som alla andra har. En väl fungerande utbildning förbättrar också individers kunskaper och livschanser. Utbildning, särskilt i unga år, minskar risken för utanförskap och social utslagning senare i livet. Därigenom ökar också rättvisan, eftersom utbildning ökar chanserna till arbete och en god livssituation. Utbildning är grundläggande för varje individs möjligheter att delta i det politiska, sociala och ekonomiska livet. Regeringen väljer dock att inte formulera särskilda utbildningsmål för romer (se avsnitt 4.4).

En central del i EU:s Europa 2020-strategi är kvantitativa mål på EU-nivå inom fem områden: sysselsättning, social delaktighet, utbildning, forskning och utveckling samt klimat och energi. Målen ska vara uppfyllda senast 2020. EU-länderna ska fastställa nationella mål inom samma områden med hänsyn till ländernas relativa utgångslägen och nationella förutsättningar och i enlighet med deras nationella beslutsprocesser. I 2011 års ekonomiska vårproposition redovisade regeringen nationella mål (prop. 2010/11:100). De nationella utbildningsmålen är att andelen 18–24-åringar som inte avslutat gymnasiestudier och som inte studerar ska vara mindre än tio procent 2020 och att andelen 30–34-åringar som har minst en tvåårig eftergymnasial utbildning ska uppgå till 40–45 procent 2020.

Det av riksdagen fastställda målet för svensk barn- och ungdomsutbildning är att den ska vara av hög och likvärdig kvalitet (prop. 2011:12:1, bet. 2011/12:UbU1, rskr. 2011/12:98). Alla barn och elever ska ges förutsättningar att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt. Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

Skolverket och Skolinspektionen har centrala roller när det gäller att förverkliga och följa upp romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Skolverket bör medverka i att bättre beskriva situationen för romer i dag i förhållande till målet för svensk barn- och ungdomsutbildning. Denna beskrivning bör också ligga till grund för hur en regelbunden uppföljning av utvecklingen på nationell nivå fram till 2032 kan se ut (se också avsnitt 4.4). Beskrivningen bör genomföras i samråd med romer. Regeringen avser att återkomma i ett regeringsbeslut om ovanstående (se avsnitt 4.4).

5.2 Åtgärder

För att åstadkomma reella förändringar när det gäller romska elevers studieresultat måste såväl ansvariga myndigheter som kommuner och romska föräldrar ta ett eget aktivt ansvar.

Delegationen har presenterat en rad förslag för att förbättra förutsättningarna för romer att fullgöra grundskolan och gå vidare till gymnasiskolan samt högre utbildning, samt för vuxna romer att komplettera sin grundskolekompetens. Regeringen väljer att i detta skede koncentrera de statliga insatserna till ett antal kommuner som ska bedriva ett utvecklingsarbete, en pilotverksamhet, under 2012–2015. Tanken är att särskilt öka kunskapen om romska elevers situation i skolan och att utveckla arbetet för att ge stöd till dem samt att sedan sprida erfarenheterna till andra delar av landet. Pilotverksamheten ska också ge underlag för kompletterande åtgärder på längre sikt.

Rätten för romska barn och unga att få tillgång till en likvärdig utbildning som andra är inte något nytt åliggande för kommunerna. Att åstadkomma bättre resultat handlar därför i första hand om att förbättra efterlevnaden av redan befintliga bestämmelser och säkerställa att dessa tillämpas i praktiken för romer. Kommunerna måste här ta ett aktivt eget ansvar för att åstadkomma reella förändringar. Det finns flera positiva exempel på hur aktiva och riktade insatser har lyckats skapa bättre förutsättningar och stöd till romska barn. Dessa insatser har ökat förtroendet mellan romer och skolan, vilket har underlättat för föräldrar som har kunnat ge det stöd som eleverna behöver för att fullfölja sin skolgång. Det finns också positiva erfarenheter av skolor som t.ex. bedrivit uppökande verksamhet.

I det följande presenteras de åtgärder som regeringen för närvarande avser att påbörja för att förbättra romers utbildningssituation. Det handlar bl.a. om kunskapsutveckling, men också om konkreta stödåtgärder i form av s.k. brobyggare. Arbetet för att åstadkomma förbättringar kommer inledningsvis, som tidigare nämnts, att koncentreras till de kommuner som ingår i pilotverksamheten. Involverade myndigheter bör fortlöpande

5.2.1 Förskolan och förskoleklassen

Forskning visar att tidig pedagogisk stimulans ökar barns förmåga och intresse för att lära och att det särskilt uppmuntrar barns språkliga och matematiska utveckling. Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda en trygg omsorg. Förskoleklassen ska stimulera eleverns utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning.

Mer kunskap om romska barns situation och behov i förskola och förskoleklass

Regeringens bedömning: Skolverket bör medverka till att bättre beskriva situationen för romska barn i förskola och förskoleklass i de kommuner som ingår i den pilotverksamhet som kommer att pågå under 2012–2015. Detta bör ske i samråd med romer.

Delegationens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De som kommenterat tillstyrker förslaget. *Rädda Barnen* anser också att det är angeläget att få fram fakta för att sedan kunna vidta relevanta åtgärder för förbättringar.

Skälen för regeringens bedömning: Hösten 2010 var 86 procent av alla barn i befolkningen i åldern ett till fem år inskrivna i antingen förskola eller pedagogisk omsorg och 96 procent av alla sexåringar gick i förskoleklass läsåret 2010/11.

Det finns inte någon studie där det undersökts i vilken omfattning den romska gruppen tar till vara sin rätt till förskola och förskoleklass eftersom etnisk registrering inte förekommer. Kunskapen om hur verksamheten fungerar för de romska barnen i förskola och i förskoleklass är också ytterst begränsad. Romska organisationer har emellertid vittnat om att man är rädd för bl.a. trakasserier och diskriminering. *Skolverket* instämmer i sitt remissvar i behovet av en studie som kan visa hur verksamheten i förskolan fungerar för de romska barnen och att en sådan studie också bör ta upp framgångsfaktorer och svårigheter.

Kommunerna ska erbjuda plats i förskola till barn vars föräldrar förvärvsarbetar, studerar eller har behov av det på grund av familjens situation i övrigt. Från höstterminen det år barnet fyller tre år ska allmän förskola erbjudas 525 timmar om året. För att stödja barnens lärande bör romska föräldrar uppmuntras att ta del av pedagogiska verksamheter där barnen får möjlighet att träffa andra barn. Det kan handla om öppen förskola, pedagogisk omsorg eller förskola och förskoleklass. Det är bl.a. viktigt att föräldrarna görs trygga i att deras barn inte kommer att bli diskriminerade.

För att få en aktuell bild av situationen bör Skolverket medverka till att bättre beskriva situationen för romska barn i förskola och förskoleklass i de kommuner som ingår i den pilotverksamhet som kommer att pågå under 2012–2015 (se avsnitt 4.12). I arbetet bör ingå att ta fram lärande

exempel på initiativ och åtgärder för att öka andelen romska barn i förskola och förskoleklass. Beskrivningen bör göras i samråd med romer.

Skr. 2011/12:56

5.2.2 Grundskolan

Regeringen anser att ett särskilt fokus måste läggas på grundskolan för att fler romska barn ska gå ut med godkända slutbetyg i årskurs nio. Kommunerna ansvarar för att skapa goda förutsättningar och bra stöd, liksom att se till att skolplikten tas på lika stort allvar för romska elever som för andra. Även föräldrarna måste aktivt stödja sina barns skolgång. Den nioåriga grundskolan är både en rättighet och en skyldighet. Därför är också åtgärder för att öka föräldrarnas möjligheter och vilja att stödja sina barns utbildning mycket viktiga. Enligt barnkonventionen ska Sverige, bl.a. för att förverkliga barnets rätt till utbildning vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott. Enligt den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FN-konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter) har Sverige ett ansvar att förhindra att föräldrar håller flickor hemma från skolan. Det får inte förekomma att elever slutar skolan i förtid t.ex. på grund av giftermål.

Mer kunskap om romska elevers situation och behov i grundskolan

Regeringens bedömning: Skolverket bör medverka till att bättre beskriva romska elevers situation i pilotkommunerna när det gäller att slutföra grundskolan med godkända betyg så att de är behöriga att söka till gymnasieskolan och genomföra gymnasiestudier.

Vidare bör Skolinspektionen få i uppdrag att granska hur skolorna i pilotkommunerna för romska elever uppfyller skollagens krav när det gäller skolplikt, undervisning och rätten till särskilt stöd för den elev som är i behov av det.

I sitt abete bör myndigheterna samråda med romer.

Delegationens förslag: Skolinspektionen ska få i uppdrag att inom ramen för sin kvalitetsgranskning särskilt granska måluppfyllelsen vad gäller grundskolekompetens för elever med romsk språk- och kulturbakgrund och kommunernas stöd till de romska eleverna.

Remissinstanserna: Några remissinstanser tillstyrker, men tar upp svårigheterna med förslaget eftersom ingen registrering görs på etnisk grund. *Skolinspektionen* anser att det mot bakgrund av den romska gruppens lägre utbildningsnivå och svagare studieresultat inte är meningsfullt att särskilt granska måluppfyllelsen för elever med romsk språk- och kulturbakgrund. Skolinspektionen anser det vara viktigare att myndigheten granskar vad kommunerna gör för att anpassa undervisningen till de romska elevernas förutsättningar och tillgodose deras eventuella behov av särskilt stöd.

Skälen för regeringens bedömning: Som tidigare angetts saknas ofta i kommunerna en heltäckande bild av romska barns och ungas utbildningsnivå och utbildningssituation. Ett mer systematiskt och kontinuer-

ligt kunskapsinhämtande krävs därför för att få en bättre bild av situationen och romska elevers behov i syfte att identifiera vilka åtgärder som behöver vidtas. Detta behövs också för att kontinuerligt kunna mäta utvecklingen i förhållande till målet för svensk barn- och ungdomsutbildning.

Av integritetsskäl och då det saknas vetenskapligt säkra metoder för bestämning av etnisk tillhörighet, förekommer inte insamling av statistik baserad på etnicitet. Andra metoder för att kunna följa romska elevers skolresultat måste följaktligen användas. Hur detta ska ske bör företrädesvis kunna utvecklas i pilotkommunerna, men i nära samråd med Datainspektionen (se avsnitt 4.4). Som en del i beskrivningen av situationen för romer i dag i förhållande till målet för svensk barn- och ungdomsutbildning (jämför avsnitt 5.1) bör Skolverket medverka till att i samarbete med pilotkommunerna bättre beskriva romska elevers situation i pilotkommunerna när det gäller att slutföra grundskolan med godkända betyg så att de är behöriga att söka till gymnasieskolan och genomföra gymnasiestudier. Denna beskrivning bör sedan återkommande kunna följas upp under den tjugoåriga strategin för romsk inkludering. I arbetet bör Skolverket samråda med romer.

När det gäller utbildningssituationen i grundskolan anser regeringen att det finns behov av att granska hur skolorna i enlighet med styrdokumentet anpassar undervisningen och vilka former av stöd som erbjuds romska elever.

I den nya skollagen har elevernas rätt till stöd stärkts och genom krav på skriftliga omdömen, tidigare betyg och fler nationella prov, förbättras uppföljningen av vilka elever som behöver särskilt stöd. Regeringen har i sitt reformarbete fokuserat på de tidiga årskurserna, eftersom de lägger grunden för en fortsatt framgångsrik utbildning. Regeringen genomför även en satsning på att utveckla elevernas färdigheter i att läsa, skriva och räkna.

Det är viktigt att skolorna är flexibla och hittar sätt att anpassa undervisningen så långt som möjligt till varje elevs behov. Det är också centralt att insatser för de romska eleverna sätts in tidigt. Det finns i dag en risk att de romska elevernas kunskapsutveckling i årskurserna 1–6 hämmas som en följd av bristande stöd, och att kunskapsluckor uppstår som blir svåra att överbrygga. Mot bakgrund av den bristande kunskapen om romska elevers situation och vikten av en individuellt anpassad undervisning bedömer regeringen att Skolinspektionen bör få i uppdrag att granska pilotkommunernas insatser för att anpassa undervisningen till de romska elevernas förutsättningar och tillgodose deras eventuella behov av särskilt stöd enligt skollagen. I uppdraget bör också ingå att granska hur skolorna i pilotkommunerna för romska elever uppfyller skollagens krav när det gäller skolplikt. Vidare bör det i granskningen ingå att lyfta fram lärande exempel. Granskningen bör genomföras i samråd med romer.

Brobyggare i förskola, förskoleklass och grundskola

Regeringens bedömning: Skolverket bör upphandla utbildning för att utbilda brobyggare inom förskola, förskoleklass och grundskola i pilotkommunerna i syfte att förbättra den romska minoritetens utbildningssituation. Brobyggare kan t.ex. vara redan kommunalt anställd personal med romsk språk- och kulturkompetens.

Vidare bör Skolverket få i uppdrag att ytterligare informera skolhuvudmän och rektorer om nationella minoriteter och deras rättigheter.

Delegationens förslag: Ett statsbidrag ska inrättas för att kommunerna i samråd och samarbete med den romska minoriteten i kommunen ska kunna genomföra olika åtgärder och insatser inom förskola, förskoleklass och grundskola i syfte att förbättra den romska minoritetens utbildningssituation. Ett statsbidrag ska också inrättas för kompetenshöjande utbildningsinsatser för kommunalt anställd personal med romsk språk- och kulturbakgrund.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser är positiva till förslagen. *Skolverket* föreslår att samtliga huvudmän kan ges möjlighet att ta del av bidraget eftersom romska elever även finns i fristående skolor.

Skälen för regeringens bedömning: Det är skolans uppgift att se till att alla elever når målen för utbildningen. Alla elever ska få den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att utifrån sina egna förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Till detta hör rätten till behovsanpassat stöd i grundskolan vilken också förstärkts i den nya skollagen.

En form av stöd är genom s.k. brobyggare. Det är kvinnor och män med romsk språk- och kulturkompetens, t.ex. en lärarassistent med kunskaper om romsk kultur och som har kunskaper i romani chib (se avsnitt 4.7). Erfarenheter från både Sverige och andra länder visar att användandet av brobyggare har positiva effekter på romska elevers närvaro i skolan och för skolresultaten.

Delegationen beskriver i betänkandet Romers rätt hur lärarassistenter och modersmållärare med romsk språk- och kulturkompetens har bidragit till att kommunikationen mellan romer och skolan har förbättrats. Sådan personal kan i sina kontakter med föräldrarna förmedla kunskap om skolans arbetssätt och värdegrund för att därigenom öka förståelsen mellan skolan och föräldrarna. Vetskapen om att det finns personal med romsk språk- och kulturkompetens i skolan kan också bidra till att föräldrarna känner en större trygghet i att ha sina barn i skolan. För skolpersonalen kan en sådan brobyggare medföra att de får en ökad förståelse för de romska barnens skolsituation och att deras kunskap om den romska kulturen och historien ökar.

Brobyggare kan också bidra till en ökad närvaro bland eleverna och öka elevernas trygghet och motivation för skolarbetet. Ett generellt problem för barn med föräldrar med låg utbildning är svårigheten att få hjälp med hemuppgifter. Brobyggare kan dels öka dessa elevers möjlig-

heter att följa med i undervisningen på lektionerna, dels ge eleverna läxhjälp.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter rekommenderade Sverige 2008 att fortsätta att vidta effektiva åtgärder för att förbättra romska barns närvaro i skolan, bl.a. genom att rekrytera romsk personal. Det är också ett mycket starkt önskemål från den romska gruppen att det ska finnas fler romska förebilder i skolorna. Mot bakgrund av de goda erfarenheterna av brobyggare, även kallade medlare, har Europarådet med stöd av EU påbörjat en större satsning med att utbilda sådana inom bl.a. utbildning.

Rätten för romska elever till en likvärdig utbildning är inte något nytt åliggande för kommunerna. Utbildningen ska inte heller, som princip, finansieras med några särskilda medel. Regeringen anser dock att det är angeläget att snabba på ett utvecklingsarbete avseende romska barns utbildningssituation. Regeringen väljer därför att i detta läge kombinera delegationens förslag till en samlad satsning på brobyggare. Skolverket bör därför upphandla utbildning för att utbilda brobyggare inom förskola, förskoleklass och grundskola i pilotkommunerna i syfte att förbättra den romska minoritetens utbildningssituation. Brobyggare kan t.ex. vara redan kommunalt anställd personal med romsk språk- och kulturkompetens.

Mot bakgrund av ovanstående bör Skolverket därutöver få i uppdrag att ytterligare informera skolhuvudmän och rektorer om nationella minoriteter och deras rättigheter utifrån tidigare framtaget material, t.ex. via myndighetens hemsida och nyhetsbrev.

Trygg skolmiljö

Regeringens bedömning: Satsningen under 2011–2014 för att stärka skolans värdegrund och öka kunskapen om kränkningar hos skolans personal ska leda till ökad trygghet för samtliga elever. Det pågående arbetet mot mobbning riktar sig till varje enskild elev och omfattar således även romska elever.

Delegationens förslag: Diskrimineringsombudsmannen ska få i uppdrag att i samverkan med Barn- och elevombudet, Barnombudsmannen och Arbetsmiljöverket leda en sammanhållen insats för att skapa trygga förhållanden för romska barn i skolan.

Remissinstanserna: De remissinstanser som kommenterat förslaget tillstyrker i huvudsak. *Barnombudsmannen* är positiv till förslaget under förutsättning att det avsätts resurser för ett sådant arbete. *Stockholms kommun* saknar skolans perspektiv i förslaget och anser att insatser i skolan kräver att skolans kunskaper beaktas redan från början. Stockholms kommun framhåller vikten av ett systematiskt arbete med lika-behandlingsplanen i skolan för att säkerställa att alla barns rätt tillvaratas.

Skälen för regeringens bedömning: En grundläggande förutsättning för att romska barn ska kunna få goda studieresultat är en trygg skolmiljö. Det gäller inte bara romska barn, utan alla barn. Dagens lagstiftning betonar att alla elever ska känna sig trygga. I skollagen finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling i skolan. Skolan

har en skyldighet att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling. För att se till att lagen efterlevs finns sedan 2006 en särskild ombudsfunktion vid Skolinspektionen – Barn- och elevombudet. Ombudet har rätt att föra elevers talan i tvist om skadestånd. Romska barn i skolan omfattas vidare av diskrimineringskyddet som följer av diskrimineringslagen (2008:567).

Parallellt med ett omfattande regelverk, har regeringen genomfört satsningar för att ytterligare höja personalens kunskaper om diskriminering och kränkande behandling i skolan. Regeringen gav 2007 Skolverket i uppdrag att genomföra en fortbildningsinsats om metoder för att motverka kränkningar. Inom ramen för uppdraget utvärderade myndigheten tillsammans med forskare metoder mot mobbning som används i skolan.

Regeringen har 2011 gett Skolverket ett förnyat uppdrag att stärka skolans arbete med värdegrundsfrågor och arbetet mot diskriminering och kränkande behandling. Regeringen har för detta ändamål avsatt totalt 40 miljoner kronor. Uppdraget ska avrapporteras senast den 20 januari 2015. Satsningen under 2011–2014 för att stärka skolans värdegrund och öka kunskapen om kränkningar hos skolans personal ska leda till ökad trygghet för samtliga elever. Det pågående arbetet mot mobbning riktar sig till varje enskild elev och omfattar således även romska elever. Regeringen väljer därför att inte gå vidare med delegationens förslag.

Därutöver har regeringen tillsatt utredningen Ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet och liknande former av intolerans (dir. 2011:39). Utredaren ska bl.a. sammanställa den kunskap som finns om främlingsfientlighet och liknande former av intolerans som kan användas inom skolan och om hur dessa fenomen kan bemötas med beaktande av de krav på vetenskaplighet som ställs på undervisningen i skolan.

Ökad kunskap om nationella minoriteter bland alla elever

Regeringens bedömning: Ett utbildningsmaterial för grundskolenivå om de nationella minoriteterna bör utarbetas.

Delegationens förslag: Delegationen ansåg att en viktig uppgift är att följa utvecklingen när det gäller undervisningen om romer enligt de nya läro- och kursplanerna. Delegationen kom emellertid inte med något förslag om detta.

Remissinstanserna: Vissa remissinstanser menar att utbildningsinsatser i syfte att öka kunskapen hos majoritetssamhället om nationella minoriteter och romer är nödvändiga för att förtroendeklyftan mellan romer och icke-romer ska kunna repareras.

Skälen för regeringens bedömning: En viktig förutsättning för att romer ska mötas med respekt och förståelse och få möjlighet att bevara sin kultur och sitt språk är en ökad kunskap om romer. Även kunskap om andra minoriteter har betydelse. Några remissinstanser anser också att detta är nödvändigt för att kunna reparera den förtroendeklyfta som finns. Den reviderade läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet trädde i kraft den 1 juli 2011. I kursplanerna, som ingår i läroplanen, lyfts de nationella minoriteterna fram i ämnena svenska, historia

och samhällskunskap, exempelvis behandlas de nationella minoriteternas rättigheter, de nationella minoritetsspråken samt historiska perspektiv på nationella minoriteters situation i Sverige.

I en rapport från Skolverket (2006) konstateras att ett urval läromedel inom historia, samhällskunskap och religionskunskap inte behandlar romernas situation och från romska intresseorganisationer och enskilda lärare påtalas ofta att information om romsk historia och kultur är bristfällig i många läromedel. Numera driver dock Sametinget på regeringens uppdrag en webbplats om nationella minoriteter. Den nya webbplatsen, www.minoritet.se, ska användas för att sprida kunskap om de nationella minoriteterna och minoriteternas rättigheter till grupperna själva, beslutsfattare och tjänstemän samt allmänheten. Denna webbplats kan användas för att inhämta information.

I linje med de tydligare kraven i läroplanen finns det dock anledning att också mer konkret stödja lärarna i deras undervisning om nationella minoriteter. Ett utbildningsmaterial för grundskolenivå om de nationella minoriteterna bör därför utarbetas, där ett material först tas fram för att beskriva och belysa romers historia, kultur, språk m.m.

5.2.3 Gymnasieskolan

Delegationen för romska frågor presenterade inga förslag särskilt riktade mot gymnasieskolan. Regeringen har emellertid i Sveriges nationella reformprogram 2011 konstaterat att det individuella programmet inte i någon större omfattning har lyckats med uppgiften att slussa elever som inte har godkända grundskolebetyg vidare till gymnasieskolan. Det individuella programmet har därför ersatts med fem introduktionsprogram. Introduktionsprogrammen, som ska vara bättre anpassade till alla elevers individuella behov, önskemål och förutsättningar är preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrouktion. Genom den nya skollagen har elevens rätt till stöd för att nå målen med utbildningen skärpts, vilket också bidrar till att fler kan ges förutsättningar att nå målen för utbildningen. På en arbetsmarknad som kräver allt längre utbildning är det centralt att romska elever uppmuntras och uppmuntras att också gå vidare till gymnasiestudier för att öka chanserna till ett arbete. Regeringen avser bl.a. att driva på utvecklingen på området genom att följa upp målet för barn- och ungdomsutbildningen och därmed uppmärksamma de eventuella brister avseende romska elever som framkommer (se avsnitt 4.4). Regeringen har i avsnitt 5.2.2 gjort bedömningen att Skolverket bör medverka till att bättre beskriva romska elevers situation i pilotkommunerna när det gäller att slutföra grundskolan med godkända betyg så att de är behöriga att söka till gymnasieskolan och genomföra gymnasiestudier.

5.2.4 Modersmålsundervisning

I artikel 29i barnkonventionen anges att utbildningen bl.a. ska utveckla barnets egna kulturella identitet och eget språk. Romani chib är ett

nationellt minoritetsspråk och elever med grundläggande kunskaper i ett nationellt minoritetsspråk har utökade rättigheter till modersmålsundervisning. Det innebär att romani chib inte behöver vara det dagliga umgängesspråket i hemmet och att det inte heller måste finnas minst fem elever som önskar läsa språket hos huvudmannen för att elevens rätt till modersmålsundervisning ska kunna tas i anspråk. Ansvar för modersmålsundervisningen ligger hos huvudmännen som även är skyldiga att informera elever och föräldrar om rätten till modersmålsundervisning. Nationella minoriteter och därmed även romska elever utnyttjar rätten till modersmålsundervisning i lägre grad än andra grupper.

Modersmålsundervisningen är betydelsefull ur flera aspekter. Rapporter från t.ex. Skolverket anger att modersmålsundervisningen har positiva effekter för den enskildes identitetsutveckling och lärande. Undervisning i modersmålet är ett stöd för individen att stärka sitt modersmål och stimulans att gå vidare med både fördjupning och breddning av olika språk till nya kompetenser. Modersmålsundervisning har också en främjande effekt för ett minoritetsspråks överlevnad.

Att främja utveckling och produktion av lärverktyg

Regeringens bedömning: Skolverket bör få ett uppdrag att främja utveckling och produktion av böcker och andra lärverktyg på samtliga varieteter av romani chib för barn, unga och vuxna. I uppdraget bör myndigheten samråda med romer.

Delegationens förslag: Ett särskilt statsbidrag för produktion av läromedel i romani chib för alla nivåer inom skolväsendet ska inrättas. Språkrådet och Romska språkkommittén ska i samverkan med Skolverket planera och ansvara för att läromedel anpassade till alla undervisningsnivåer och i tillräcklig omfattning i samtliga varieteter produceras för olika användningsområden.

Remissinstanserna: Remissinstanserna anser att det råder brist på läromedel på modersmålet romani chib.

Skälen för regeringens bedömning: Ett av problemen när det gäller undervisningen i modersmål för de romska eleverna är bristen på böcker och andra lärverktyg, vilket påtalas av modersmåls lärare, lärarassistenter, romska språkaktivister och andra personer som är aktiva kring modersmålsundervisningen. De lärverktyg som finns i dag räcker inte och de som finns är oftast anpassade för de lägre årskullarna. Elever på gymnasienivå saknar därför läromedel liksom elever som valt att läsa romani chib som språkval eller elevens val inom grundskolan. Inte heller på förskolenivå finns tillräckligt med pedagogiskt material.

Skolverket fick 2008 i uppdrag att dels undersöka behovet av läromedel, dels stödja utveckling och produktion av böcker och andra läromedel för de nationella minoriteterna. Sammanlagt anvisades 10 miljoner kronor för uppdraget. Uppdraget resulterade bl.a. i läroböcker för undervisning i romani chib för olika språkfärdighetsnivåer utifrån den Europeiska ramkursplan som utarbetats på tre varieteter, metodmaterial för undervisning i romskt språk och romsk kultur på engelska, svenska och tre romska varieteter. Det har också resulterat i grammatik för

undervisning i romani chib i grund- och gymnasieskolan, översättningar för Lexin bild- och ljudordlista på fem varieteter samt en barnbok på kalé med ordlistor.

Behoven av lärverktyg är dock stora och Skolverket bedömde att det fanns behov av en fortsatt satsning på läromedel på minoritetsspråken. Regeringen gav därför i juli 2010 verket ytterligare ett uppdrag om att stödja utvecklingen och produktionen av böcker eller andra lärverktyg på samiska och romani chib. Enligt regeringens bedömning finns det dock behov av att fortsätta arbetet med att ta fram lärverktyg på romani chib. Ett uppdrag bör därför lämnas till Skolverket att främja utveckling och produktion av böcker och andra lärverktyg på samtliga varieteter av romani chib för barn, unga och vuxna. I uppdraget bör myndigheten samråda med romer, bl.a. lärare i romani chib.

Att öka och underlätta modersmålsundervisning i romani chib och övriga nationella minoritetsspråk

Delegationen för romska frågor framhåller att en av de mest angelägna frågorna för det romska språkets bevarande och utveckling är högre utbildning och forskning. Behovet av utbildning av modersmåls lärare är stort, liksom behovet av högskoleutbildning generellt i romani chib.

Sverige har genom ratificeringen av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk bl.a. åtagit sig att främja bevarandet av de nationella minoritetsspråken i Sverige. Detta innebär bl.a. att Sverige förbundit sig att tillhandahålla utbildning och fortbildning av de lärare som behövs för att kunna erbjuda modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken.

De satsningar på utbildning i nationella minoritetsspråk som regeringen gjort hittills har inte bedömts som tillräckliga av Europarådets expertkommitté på området. Europarådet anser att det krävs särskilda åtgärder i Sverige för att göra undervisningen mer tillgänglig i och på minoritetsspråken och för att råda bot på bristen på lärare och läromedel. Europarådets ministerråd har därför rekommenderat Sverige att omgående vidta åtgärder för att aktivt stärka tillgången på modersmålsundervisning, utveckla tvåspråkig undervisning och skapa en fungerande lärarutbildning när det gäller nationella minoritetsspråk.

I regleringsbrevet för 2011 fick Skolinspektionen i uppdrag att granska hur huvudmännen informerar om rätten till och fullgör sin skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning i minoritetsspråken i enlighet med de bestämmelser som finns i grundskoleförordningen (1994:1194), gymnasieförordningen (1992:394), den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. I uppdraget ingår även att granska tvåspråkig undervisning på minoritetsspråk som bedrivs i enlighet med 2 kap. 7 § grundskoleförordningen. Redovisningen ska lämnas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 1 mars 2012.

Sedan 2007 har regeringen genomfört flera satsningar på uppbyggnad av utbildning i nationella minoritetsspråk. Regeringen har t.ex. gett Linköpings universitet ansvar för utbildning i romani chib. För att ytter-

ligare stärka arbetet fick Höskoleverket 2010 i uppdrag att föreslå åtgärder för hur Sverige på ett bättre sätt kan uppfylla åtagandena i Europarådets minoritetskonventioner när det gäller tillgång på lärare som kan undervisa i och på de nationella minoritetsspråken. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) den 31 oktober 2011. Regeringen avser att återkomma i frågan.

5.2.5 Kommunal vuxenutbildning

Anpassning efter individens behov

Enligt Delegationen för romska frågor och romska representanter är det ett återkommande problem för många romer att de har lämnat grundskolan utan fullständig grundskolekompetens. En del romer kan också sakna grundskolekompetens helt och i vissa fall kan det enligt delegationen behövas alfabetiseringskurser.

Regeringens grundinställning är att skolan måste fungera för alla. Riktade utbildningar kan ha positiva effekter, men innebär inte att det är en lösning som kan generaliseras. Behoven och efterfrågan varierar från kommun till kommun. Det finns i Sverige ett antal folkhögskolor som erbjuder utbildning som särskilt riktar sig till romer, t.ex. Agnesbergs folkhögskola i Göteborg, Sundbybergs folkhögskola utanför Stockholm och IRIS-skolan i Malmö.

Möjligheten till en utbildning som är anpassad efter individens behov och förutsättningar inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) stärkts i den nya skollagen. Yrkes- och studievägledning kommer bl.a. att bli en rättighet för alla elever, den individuella studieplanens betydelse stärks och validering kommer att få en mer framträdande roll som en självklar del av utbildningen. Regeringens förhoppning är att utbildningen inom komvux i framtiden bättre ska motsvara individers varierande behov och förutsättningar. Detta kan i sin tur leda till bättre genomströmning och bättre studieresultat även inom komvux.

I syfte att ge arbetslösa möjligheter till att genomgå grundläggande yrkesutbildning men också att motverka brist på yrkesutbildade personer, har regeringen satsat på yrkesinriktad gymnasial yrkesutbildning (yrkesvux). Genom satsningen ska i första hand individer med en svag ställning på arbetsmarknaden få möjlighet till en ny yrkesutbildning. Det högre studiebidraget inom studiemedelssystemet görs också tillgängligt tillfälligt under 2011 och 2012 för studier vid komvux för arbetslösa ungdomar mellan 20 och 24 år som saknar slutbetyg från grund- eller gymnasieskolan.

Regeringen har i direktiven till utredningen Översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå (dir. 2011:92) angett att utredaren, bl.a. med utgångspunkt i betänkandet Romers rätt, särskilt ska bedöma anpassningen av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå efter romers behov och förutsättningar.

Delegationen föreslog att möjligheterna till avskrivning av studielån för studier inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå för kvinnor och män med romsk språk- och kulturbakgrund skulle utredas i särskild ordning. I uppdraget skulle ingå att utreda vilka möjligheter det finns till full bidragsfinansiering av studier inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå för personer med romsk språk- och kulturbakgrund.

Vuxna som studerar på grundläggande nivå har många gånger svårt att återbetala sina studielån. Regeringen har därför i direktiven till den ovan nämnda utredningen angett att utredaren ska kartlägga och analysera den ekonomiska situationen för dessa studerande. Regeringen har även angivit att utredaren ska analysera hur det nuvarande studiemedelsystemet fungerar för studerande på grundläggande nivå och vid behov föreslå förändringar. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 2 april 2013.

6 Arbete

6.1 Verksamhetsmål

Regeringens bedömning: Arbete är ett centralt åtgärdsområde för att bryta romers utanförskap. Romers möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden måste därför förbättras och särskilt unga romers möjligheter.

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

Kommunerna har en central roll när det gäller romers möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och att följa upp sysselsättningsgraden bland romer.

Delegationens förslag: Delegationen har föreslagit följande mål: fler romer ska kunna försörja sig själva, diskriminering av romer på arbetsmarknaden ska upphöra, fler romer ska starta och driva företag, fler romer ska vara anställda inom stat och kommun, romska kvinnor ska ha bättre förankring på arbetsmarknaden, arbetslösheten bland romer ska inte avvika från arbetslösheten i genomsnitt och romska ungdomar ska vara lika etablerade på arbetsmarknaden som ungdomar i genomsnitt.

Remissinstanserna: Har inte specifikt kommenterat dessa mål.

Hög arbetslöshet

Uppgifter om sysselsättningsgraden bland romer är mycket osäkra men Delegationen för romska frågor lämnar uppgifter från några kommuner som tyder på att den ofta är låg. Problem med låg sysselsättning finns i första hand, enligt delegationens bedömning, bland de ca 25 000 romer som inte tillhör gruppen resande. Uppgifter förekommer också om att det är särskilt svårt för romska kvinnor att få jobb.

Det finns enbart ett fåtal studier om romers arbetsmarknadssituation i Sverige och internationellt. Den internationella forskning som finns bekräftar, enligt delegationen, att romer genomgående har stora svårigheter. Romer löper i jämförelse med andra europeiska minoriteter den mest omfattande risken att hamna utanför arbetsmarknaden. En av huvudorsakerna anges vara fördomar och diskriminering. Enligt delegationens bedömning skiljer sig inte situationen i Sverige från situationen i de andra europeiska länderna som forskningen gjorts i. Såväl intervjuundersökningar som vittnesmål indikerar, menar de, att romer i Sverige är mer diskriminerade än någon annan grupp på arbetsmarknaden.

Samtidigt anser delegationen att den rena diskrimineringen inte är den enda orsaken. Brist på utbildning är en annan huvudorsak. Dessutom efterfrågas inte romers traditionella försörjningsmöjligheter och yrkeskunskaper längre.

Enligt regeringens bedömning är fördomar och diskriminering mot romer en viktig förklaring till romers bristande förankring på arbetsmarknaden. Därutöver visar erfarenheten att vissa grupper, såsom unga och personer med en utbildning på högst förgymnasial nivå, generellt har en relativt svag förankring på arbetsmarknaden. Arbetsgivare kan vara tveksamma till att rekrytera unga därför att de har begränsad arbetslivserfarenhet eller få referenser från tidigare arbetsgivare. Sämre tillgång till informella nätverk genom vilka många jobb tillsätts är också en försvårande omständighet. Att personer med relativt kort utbildning har problem på arbetsmarknaden beror också bl.a. på att personer med längre utbildning i viss mån konkurrerar om samma jobb och att den relativa efterfrågan på personer med kort utbildning tenderar att minska över tid.

Alla som kan arbeta ska få möjlighet att göra det

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har uttalat att rätten till arbete är avgörande för att förverkliga andra mänskliga rättigheter och utgör en integrerad och omistlig del av människans värdighet. Varje individ som kan arbeta ska få möjlighet att göra det utifrån sina förutsättningar. Arbetet bidrar samtidigt till överlevnad för den enskilde och dennes familj, och i den mån det är fritt valt eller accepterat, till dennes utveckling och erkännande i samhället.

Sverige har fått kritik både från Europarådet och FN när det gäller diskriminering av romer på arbetsmarknaden, t.ex. uttrycker CERD, FN:s rasdiskrimineringskommitté, i sin granskning av Sverige i augusti 2008,

oro över diskrimineringen av romer på arbetsmarknaden, och rekommenderar regeringen att öka möjligheterna för romer att hitta arbete (CERD 2008). Ramkonventionens rådgivande kommittés andra yttrande om Sverige 2008 (ACFC/OP/II(2007)006) konstaterar att romer fortfarande utsätts för diskriminering på arbetsmarknaden och efterlyser kraftfullare åtgärder från staten för att bekämpa den.

I Sveriges nationella reformprogram 2011, inom ramen för EU 2020-strategin (se även avsnitt 5.1), betonar regeringen att det är en grundläggande rättvisefråga att ge fler kvinnor och män möjlighet till jobb. Ingen klyfta, menar regeringen, är så stor som den mellan dem som har arbete och dem som står utanför arbetsmarknaden. För att alla ska ha samma möjligheter att påverka sin vardag och forma sina liv måste alla kvinnor och män ges möjlighet att träda in på arbetsmarknaden. Detta är inte bara centralt ur ett rättviseperspektiv, utan också för ett effektivt användande av samhällets resurser. Regeringen menar också att arbete skapar förutsättningar för social delaktighet genom att det ger inkomst, tillträde till sociala trygghetssystem och social gemenskap. En politik för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet är därför det bästa sättet, enligt regeringen, att främja social delaktighet och motverka fattigdom.

Delegationen för romska frågor har lämnat ett antal förslag avseende mål för att öka sysselsättningen bland romer. I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (se avsnitt 2.3) anges att arbete bör vara ett prioriterat område för de nationella insatserna och att nationella mål bör anges. I EU-kommissionens meddelande om en EU-ram för nationella strategier anges också att arbete bör vara ett prioriterat område och att målet för tillgång till sysselsättning åtminstone bör vara att överbrygga klyftan i fråga om sysselsättning mellan romerna och den övriga befolkningen.

Full sysselsättning är regeringens främsta mål. Alla som kan arbeta ska kunna få ett jobb. Sveriges nationella mål för sysselsättning, inom ramen för EU 2020-strategin (prop. 2010/11:100), är att eftersträva en höjning av sysselsättningsgraden till väl över 80 procent för kvinnor och män i åldrarna 20–64 till år 2020. Höjningen ska främst ske i grupper med en svag förankring på arbetsmarknaden, såsom unga och utrikes födda, och genom att motverka långa tider utan arbete. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män ska minska genom en ökning av kvinnors sysselsättningsgrad.

Enligt regeringens bedömning, liksom delegationens och flera av remissinstansernas, är arbete ett centralt åtgärdsområde för att bryta romers utanförskap. Vid de remissmöten som Regeringskansliet ordnat med romska företrädare var det också många som delade denna bedömning. Romers möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden måste därför förbättras och särskilt unga romers möjligheter. Regeringen väljer dock att inte formulera särskilda sysselsättningsmål för romer (se avsnitt 4.4).

Regeringens mål om full sysselsättning gäller för befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer. Kommunerna har en central roll när det gäller romers möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och att följa upp sysselsättningsgraden bland romer. Kommunerna i pilotverksamheten bör medverka till att bättre beskriva situationen för romer i dag vad avser arbetslöshet och sysselsättning. Beskrivningen bör göras i

samråd med romer. Denna beskrivning bör också ligga till grund för hur en regelbunden uppföljning av utvecklingen på nationell nivå fram till 2032 kan se ut. Regeringen avser att återkomma i ett regeringsbeslut om ovanstående (se avsnitt 4.4). Uppföljning kommer att vara ett centralt verktyg för att identifiera brister och driva på utvecklingen. Möjligheten att ta fram indikatorer bör undersökas. Med stöd av indikatorer kan jämförelser mellan olika kommuner göras som kan bidra till lärande och förbättringar.

6.2 Åtgärder

För att åstadkomma reella förändringar när det gäller romers sysselsättning måste såväl ansvariga myndigheter som kommuner mer medvetet uppmärksamma romers situation och eventuella behov av särskilda åtgärder med en tydlig men inte exkluderande inriktning på romer. I det följande aviseras hur romers etablering på arbetsmarknaden ska vara en del av pilotverksamheten 2012–2015 för att bidra till att skynda på utvecklingen mot en högre sysselsättning bland romer.

6.2.1 Utveckla stödet till romers etablering på arbetsmarknaden

Regeringens bedömning: Ett systematiskt arbete för att stödja romers etablering på arbetsmarknaden bör i samråd med romer påbörjas i de kommuner som deltar i pilotverksamheten. Arbetsförmedlingen bör få i uppdrag att samverka med dessa kommuner.

Delegationens förslag: Ett särskilt statsbidrag ska inrättas för att kommunerna i samarbete med Arbetsförmedlingen ska utarbeta och genomföra långsiktiga åtgärdsprogram för romska ungdomars etablering på arbetsmarknaden i form av mer eller mindre permanenta program som avses fungera under minst 20 år. I utformandet av åtgärdsprogrammen bör möjligheten att inrätta särskilda mentorer eller brobyggare beaktas där dessa fungerar som extra stöd och brygga mellan de romska ungdomarna och samhällets stödfunktioner. I utformandet av åtgärdsprogrammen bör det också beaktas att praktikplatser ofta är en ingång till anställning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser ställer sig positiva till förslaget och menar att långsiktiga satsningar för ungas etablering på arbetsmarknaden är angeläget. Ett antal remissinstanser nämner också särskilt vikten av att uppmärksamma situationen för romska kvinnor. *Svenskt Näringsliv* anser att varken kommuner eller Arbetsförmedlingen tidigare har lyckats väl med uppdraget att förmedla arbete till grupper som har det svårt på arbetsmarknaden, och menar att privata aktörer har uppnått bättre resultat.

Skälen för regeringens bedömning: Erfarenheter från tidigare svenska satsningar för att skapa goda förutsättningar för romer att få sysselsättning pekar bl.a. på behovet av omfattande hjälp under en längre tid. Delegationen anger bl.a. att Sundbybergs folkhögskola, som har

yrkesutbildningar för romer, erfar att det är direkt avgörande att det finns stöd i släkten och gruppen för att en person ska gå utbildningen, liksom att stödet från utbildningsanordnaren behöver fortsätta ett antal månader efter utbildningen är avslutad och även omfatta arbetssökarfasen. Ett antal kommuner, såsom Eskilstuna, Helsingborg och Södertälje, som har haft särskilda projekt avseende etablering på arbetsmarknaden, har bl.a. erfart dels vikten av att romer själva är delaktiga i att utforma innehållet, dels att förberedelserna för individerna och arbetsgivarna är komplexa och krävande. Ytterligare en iakttagelse är att relationen mellan arbetsgivare och romska arbetstagare ofta präglas av brist på ömsesidigt förtroende.

I internationella sammanhang förs Spanien ofta fram som ett framgångsrikt exempel när det gäller stöd till romer att få arbete. En icke-statlig organisation, Fundacion Secretariado Gitano's ACCEDER, har visat goda resultat med att förmedla jobb till romer. Organisationen har ett team kring varje arbetssökande om cirka fem personer med olika yrken varav en har interkulturell kompetens. Personen fungerar som en slags medlare eller brobyggare för att bl.a. underlätta kommunikation. Den arbetssökande intervjuas angående kompetens och livssituation och eventuella behov av yrkesutbildning eller kompletterande utbildning identifieras. Därefter utformas en individuell handlingsplan. De utbildningsinsatser som sätts in är ofta korta. Det handlar om snabb matchning med de jobb som finns. Organisationen samarbetar både med offentliga och privata arbetsgivare och har slutit samarbetsavtal med olika företag. Syftet med verksamheten är att ge romer samma möjligheter att konkurrera om de arbeten som finns som andra och att erbjuda arbetsgivare professionella arbetstagare med den kompetens de söker.

Regeringen har i avsnitt 4.12 aviserat att ett antal kommuner kommer att involveras i en pilotverksamhet där ett helhetsgrepp ska tas om romers situation. I detta bör ingå att bedriva ett systematiskt arbete för att stödja romers etablering på arbetsmarknaden i samråd med romer. Det kan t.ex. handla om att ge stöd till den enskilda individen i form av s.k. brobyggare. I Sverige har brobyggare kanske främst använts inom utbildning, men i andra länder har de också använts för att stödja romers etablering på arbetsmarknaden. Erfarenheterna har varit positiva, vilket det spanska exemplet visar. Europarådets nuvarande utbildning av s.k. medlare, vilket motsvarar brobyggare, omfattar också utbildning av medlare för att bistå arbetssökande. Det finns också andra arbetssätt, såsom att ägna tid till att etablera kontakter med potentiella arbetsgivare, som gett positiva resultat. Länsstyrelsen i Stockholms län har i september 2011 publicerat en inspirationsskrift om vägar till utbildning och arbete för romer som ska kunna användas av vuxenutbildare, tjänstemän och aktörer på arbetsmarknaden. Erfarenheter från bl.a. de projekt som fått medel via Europeiska socialfonden bör också tas tillvara.

Regeringen anser att särskilt unga romer bör stödjas att få ett fotfäste på arbetsmarknaden. Den känsliga övergångsfasen från utbildning till arbetsliv bör därför särskilt uppmärksammas. Detta framhåller också delegationen liksom flera remissinstanser. Ett särskilt statsbidrag enligt delegationens förslag införs dock inte.

Arbetsförmedlingen ska enligt förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen prioritera dem som befinner sig långt

från arbetsmarknaden och bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt. Arbetsförmedlingen har för 2012 tillförts omfattande resurser för att förebygga och bryta långtidsarbetslöshet (prop. 2012/12:1). Det handlar om medel för både personalförstärkningar och programinsatser.

Regeringen bedömer att Arbetsförmedlingen även bör få ett särskilt uppdrag att samverka med de kommuner som deltar i pilotverksamheten. Arbetsförmedlingen bör inom ramen för samverkan bl.a. sprida information och kunskap bland romer om den service och det stöd som Arbetsförmedlingen kan erbjuda och se till att enskilda arbetssökande hos förmedlingen ges den hjälp de behöver. Arbetsförmedlingen bör fortlöpande pröva om erfarenheter från pilotverksamheten kan tas till vara i myndighetens generella verksamhet när det gäller romer och andra grupper som står särskilt långt från arbetsmarknaden.

6.2.2 Europeiska socialfonden

Regeringens bedömning: Kommuner kan inom givna ekonomiska ramar uppmuntras att söka eventuellt tillgängliga medel för romers inkludering från Europeiska socialfonden.

Delegationens förslag: Regeringen ska ta initiativ till ett högnivåmöte med kommissionen för att diskutera hur Sverige i högre grad kan använda sig av strukturfonderna för att förbättra romers situation bl.a. på arbetsmarknaden. Regeringen bör i samband med översynen av direktiven för fonderna verka för att de blir mer flexibla och mer tillgängliga för romer och organisationer som arbetar med romer och att insatserna kan löpa över ett antal år och förnyas så att strukturfonderna i realiteten kan utgöra ett viktigt stöd för de nationella regeringarnas strategier för romer och för att häva romers utanförskap.

Remissinstanserna: De som kommenterat förslaget instämmer i att strukturfonderna kan göras mer flexibla och användas på ett mer effektivt sätt i Sverige för att förhindra diskriminering och för att stödja romers inkludering.

Skälen för regeringens bedömning: Av EU:s strukturfonder är det framför allt Europeiska socialfonden som är relevant att ta upp i denna skrivelse. Den används redan i dag för att förbättra romers situation, men den skulle kunna användas i ännu högre grad.

I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer, uppmanas både medlemsstaterna och kommissionen att på olika sätt förbättra tillgången till användningen av EU-medel för romers sociala och ekonomiska delaktighet. Kommissionen uppmanas också att utvärdera EU-medlens roll i strävandena att främja romers integrering.

Kommissionen har i sitt meddelande om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 lämnat förslag på hur användningen av EU-medel för romers integrering kan förbättras. Den nuvarande programperioden sträcker sig fram t.o.m. 2013. Kommissionen ansåg i meddelandet att det efter 2013 är viktigt att se till att investeringsprioriteringarna för de olika fonder som kan användas för

social integration och fattigdomsbekämpning stöttar genomförandet av Europa 2020-strategin och de nationella strategierna för integrering av romer. Kommissionen har i oktober 2011 lämnat ett förslag till förordning för Europeiska socialfonden för programperioden 2014–2020. Enligt förslaget ska en av de prioriterade investeringarna för fonden vara integration av marginaliserade grupper, t.ex. romer. Förslagen i förordningen syftar vidare till bl.a. förenkling och till att göra det lättare för mindre stödmottagare att få tillgång till socialfondsmedlen. Förslagen bereds i sedvanlig ordning.

Regeringens ståndpunkt i denna fråga är att det är bra att kommissionen föreslår lösningar för hur EU:s fonder kan användas mer ändamålsenligt. Regeringen anser samtidigt att det är väsentligt att inte föregripa diskussionerna om EU:s nästa fleråriga budgetram.

När det gäller den nationella nivån bedriver Svenska ESF-rådet (Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige) redan i dag ett arbete för att förbättra användningen av medel från Europeiska socialfonden för projekt som är riktade till romer och uppföljning av projekten sker kontinuerligt. Sverige är också medlem i EURoma som är ett nätverk mellan flera av EU:s medlemsstater. Detta nätverk syftar till att utbyta erfarenheter av användningen av bl.a. socialfondsmedel och att standardisera kunskapen för att åstadkomma en effektivare politik riktad till romer. Kommuner kan inom givna ekonomiska ramar uppmuntras att söka eventuellt tillgängliga medel för romers inkludering från Europeiska socialfonden. Svenska ESF-rådet gör i sitt remissvar bedömningen att det inom många av de områden och de åtgärder som delegationen föreslår finns utrymme att skapa projekt finansierade med bl.a. socialfondsmedel som kan påverka strukturer och system för att underlätta romers inkludering i samhället.

7 Bostad

7.1 Verksamhetsmål

Regeringens bedömning: Bostadsfrågan är en kärnfråga när det gäller romers inkludering i den meningen att den får betydande effekter för den enskildes levnadsvillkor i stort, bl.a. i fråga om möjligheter till arbete och utbildning, liksom för barnens rätt och möjligheter till en stabil skolgång. Åtgärder behöver vidtas för att framför allt motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden.

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

Boverket har en central roll när det gäller att ge en beskrivning av situationen för romer i förhållande till målet.

Delegationens förslag: Delegationen föreslog följande mål: att romer ska ha en bostadsstandard som överensstämmer med genomsnittlig standard i riket, att vräkning av romska barnfamiljer ska upphöra och att

diskriminering av romer hos allmännyttiga och privata bostadsföretag ska upphöra, liksom diskriminering av romer vid köp av lägenheter.

Skr. 2011/12:56

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat dessa mål.

Skälen för regeringens bedömning

Romers situation på bostadsmarknaden

Samtidigt som Sverige generellt sett har en hög levnadsstandard är en god bostad ingen självklarhet för alla enligt Delegationen för romska frågor. Diskrimineringsombudsmannen och den tidigare myndigheten Ombudsmannen mot etnisk diskriminering har i tre rapporter (2004, 2008 och 2011) behandlat frågan om diskriminering av romer på bostadsmarknaden. Av rapporterna framgår bl.a. att många romer upplever att de nekas köp eller hyra av bostad på grund av sin etniska tillhörighet och att många upplever att de utsätts för förolämpningar och trakasserier av grannar. Dessutom medför de krav som hyresvärdar ställer på hyresgäster, bl.a. vad gäller årsinkomst, att diskriminering och andra svårigheter för vissa romer på arbetsmarknaden också påverkar deras möjligheter på bostadsmarknaden. Den socioekonomiska situationen är därför en bidragande orsak till att dessa romer många gånger är hänvisade till att kommunernas socialtjänst står för kontraktet eller på andra sätt bistår dem i att finna en bostad. Detta påverkar romers besittningsskydd till bostaden, liksom deras möjlighet att göra s.k. boendekarriär.

Rapporterna behandlar främst frågor om diskriminering, men visar också på andra med diskriminering sammanhängande problem. Flera remissinstanser beskriver också problem med diskriminering av romer på bostadsmarknaden och hur dessa problem spiller över på bl.a. deras arbetssituation.

Enligt Delegationen för romska frågor påverkas romers livsvillkor även negativt av låg bostadsstandard, tillfälliga lösningar, vräkningar och t.o.m. hemlöshet. I sitt betänkande beskriver delegationen situationen för många romer på bostadsmarknaden som varaktigt kortsiktighet. Delegationen refererar till forskning, enligt vilken nödlösningar riskerar att bidra till en situation där en tillfällig utestängning från den ordinarie bostadsmarknaden blir mer varaktig och där tillfälliga boendalternativ permanentas. Tillfälliga boenden, såsom härbärgen, har enligt denna forskning blivit en lösning som ofta har fått en mer eller mindre permanent karaktär. Delegationen tar också upp att det i flera kommuner, ibland i samband med insatser från socialtjänsten, har vuxit upp tillfälliga bostadslösningar som sedan har blivit permanenta kategoriboenden. Romer har i flera fall hänvisats till olika kategoriboenden med hänvisning till att de inte skulle klara ett ordinarie boende, menar delegationen.

Motverka diskriminering

Delegationen för romska frågor betonar att bostaden har fundamental betydelse för ett fungerande medborgarskap. Delegationen har lämnat ett

antal mål för arbetet med att öka romers tillgång till bostad. I råds-slutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (se avsnitt 2.3) anges också att bostad bör vara ett prioriterat område för det nationella arbetet och att nationella mål bör anges. I EU-kommissionens meddelande om en EU-ram för nationella strategier anges att målet för boende för romer åtminstone bör vara att överbrygga klyftan mellan den del av romerna som inte har tillgång till bostäder och allmänna bekvämligheter, och den övriga befolkningen.

Bostadsfrågan är, enligt regeringens bedömning, en kärnfråga när det gäller romers inkludering i den meningen att den får betydande effekter för den enskildes levnadsvillkor i stort, bl.a. i fråga om möjligheter till arbete och utbildning, och barnens rätt och möjligheter till en stabil skolgång. Situationen i Sverige är emellertid inte sådan att det handlar om att tillhandahålla en grundläggande standard, t.ex. vad gäller vatten och el enligt kommissionens förslag till mål. Målsättningen bör således gälla andra frågor.

Det framstår enligt regeringens bedömning tydligt att diskriminering av romer på bostadsmarknaden är ett stort problem när det gäller romers tillgång till bostad. Enligt svensk lag finns dock ingen rätt till bostad i den meningen att den bostadslöse kan kräva av det allmänna att få tillgång till en bostad.

De bostäder som hyrs ut i Sverige upplåts i normala fall av allmännyttiga och privata bostadsföretag. Om utgångspunkten tas i de mänskliga rättigheterna är det dock staten som ytterst sett har ansvaret för att skydda den enskilde mot diskriminering, bl.a. från privata aktörer. Sveriges internationella åtaganden om de mänskliga rättigheterna, såsom de uttrycks i bl.a. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och i den europeiska sociala stadgan (reviderad 1996), innebär bl.a. att staten har en skyldighet att säkerställa att den enskilde inte diskrimineras, bl.a. med avseende på etnisk tillhörighet. Den rådgivande kommitté som granskar staternas efterlevnad av Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter framförde 2007 att personer som tillhör nationella minoriteter i Sverige, särskilt romer, blir diskriminerade, bl.a. när det gäller tillgång till bostäder. FN:s kommitté mot rasdiskriminering har rekommenderat konventionsstaterna i en allmän kommentar om diskriminering av romer (General Recommendation 27, 2000) att vidta kraftfulla åtgärder för att motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden. Kommittén rekommenderar också staterna att utveckla och genomföra åtgärder för att motverka segregering av den romska befolkningen och samarbeta med romska grupper och organisationer vad gäller bostadsfrågor. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att frågan om diskriminering på bostadsmarknaden bör vara långsiktigt prioriterad i regeringens arbete för att förverkliga romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Åtgärder behöver vidtas för att framför allt motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden.

Romer möter emellertid också andra problem på bostadsmarknaden vilka inte entydigt kan förklaras i termer av diskriminering. Det rör sig bl.a. om de villkor och önskemål som hyresvärdar och bostadsrättsföreningar har på hyresgäster och köpare av bostadsrätter. Dessa villkor och önskemål, som tenderar att bli fler och strängare när utbudet av bostäder är litet i förhållande till efterfrågan, kan t.ex. handla om krav på

fast anställning och god betalningsförmåga. Så länge romer möter svårigheter på arbetsmarknaden och i samhället i övrigt, kommer de även att ha svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Det är därför nödvändigt att, som argumenteras för i denna skrivelse, ta ett helhetsgrepp på romers livssituation, bl.a. från kommunernas sida, för att romer långsiktigt ska kunna få tillgång till bra bostäder. Sammantaget anser regeringen att det långsiktiga målet bör vara att romer ska ha en likvärdig tillgång till bostad som övriga befolkningen.

Delegationen för romska frågor har föreslagit att Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet ska ges i uppdrag att genomföra en studie om romers bostadssituation i Sverige och lämna förslag till åtgärder. Flera remissinstanser är positiva till förslaget. *Boverket* delar utredningens synpunkt att det är viktigt att få en genomlysning av romernas bostadssituation. *Boverket* anser att studier inom dessa områden skulle öka förståelsen av hur bostadsmarknaden fungerar och olika gruppers diskriminering och utanförskap och på så sätt kunna ligga till grund för eventuella åtgärder.

Boverket har en central roll när det gäller att ge en beskrivning av situationen för romer i förhållande till målet om en likvärdig tillgång till bostad. Regeringen bedömer därför att *Boverket* i samråd med Statens bostadskreditnämnd och Diskrimineringsombudsmannen bör medverka till att bättre beskriva situationen för romer i dag i förhållande till det tjuugoåriga målet. Denna beskrivning bör också ligga till grund för hur en regelbunden uppföljning av utvecklingen på nationell nivå fram till 2032 kan se ut (se också 4.4). Beskrivningen bör genomföras i samråd med romer. Regeringen avser att återkomma i ett regeringsbeslut om ovanstående.

7.2 Åtgärder

Regeringens generella arbete handlar framför allt om att säkerställa väl fungerande bostadsmarknader med långsiktigt stabila regelverk samt med sunda och förutsägbara villkor för byggande, ägande och förvaltning av bostäder i alla upplåtelseformer. Bostäder med god kvalitet ska eftersträvas och konkurrens ska råda inom byggsektorn och bostadsmarknaderna. Detta är viktiga åtgärder också för romers tillgång till bostad. Som tidigare nämnts krävs dock också framför allt ett mer aktivt arbete för att motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden.

7.2.1 Dialog om likvärdig tillgång till bostad

Regeringens bedömning: Den dialog som Diskrimineringsombudsmannen påbörjat med representanter för allmännyttiga och privata hyresvärdar och bostadsrättsorganisationer bör fortsätta. Även andra relevanta aktörer bör bjudas in att delta i dialogen, liksom romska företrädare.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden för den som utanför privat- och

familjelivet tillhandahåller bostäder till allmänheten. Som har beskrivits ovan kvarstår dock problem med diskriminering av romer på bostadsmarknaden, trots att sådan diskriminering är förbjuden enligt lag. Det är därför tydligt att det behövs kraftfulla åtgärder för att komma tillrätta med problemen på detta område.

Det finns enligt regeringens bedömning tillräckligt underlag, bl.a. från Diskrimineringsombudsmannen i rapporterna Romers rättigheter (2011) och Diskriminering på bostadsmarknaden (2010), för att diskutera vilka åtgärder som bör vidtas. Det har framgått ovan att de svårigheter som romer möter på bostadsmarknaden hänger samman med såväl diskriminering som flera andra faktorer, bl.a. den enskildes ställning på arbetsmarknaden, betalningsförmåga, kreditvärdighet och sociala situation i övrigt. Detta medför att det finns en betydande risk för att enskilda hamnar i en ond cirkel, där det blir omöjligt att t.ex. få en bostad utan fast anställning, men där avsaknad av bostad kraftigt försämrar möjligheterna till utbildning och arbete. I denna skrivelse (avsnitt 5) framgår också att romska barns rätt till utbildning är en för regeringen högt prioriterad fråga. En stabil och framgångsrik skolgång är beroende av att barn och deras familjer har en varaktig och tillfredsställande bostad.

Det är enligt regeringens bedömning nödvändigt att arbetet för romers möjligheter till bostad bedrivs långsiktigt och utifrån ett helhetsperspektiv på enskildas och familjers livssituation. Flera aktörer, såväl representanter för det allmänna som privata aktörer, måste samverka i detta arbete. Vid sidan om sin rättsliga skyldighet att säkerställa att diskriminering inte förekommer i verksamheten har såväl allmännyttiga som privata hyresvärdar, liksom bostadsrättsföreningar, ett stort ansvar för att se över hur de villkor och önskemål de ställer upp kan anpassas för att delar av befolkningen inte helt ska utestängas från bostadsmarknaden. Vad gäller möjligheten att köpa sin egen bostad har Statens bostadskreditnämnd nyligen fått i uppdrag att utreda hur etablering på ägarrättsmarknaden inklusive bostadsrätter ska kunna underlättas. Kommunerna har ett bostadsförsörjningsansvar enligt lag (200:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och åtaganden enligt socialtjänstlagen (2001:453) för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, bl.a. vad gäller bostad. När det gäller bostadsförsörjning redovisade kommunerna i Stockholms län till Länsstyrelsen i Stockholms län i december 2011 hur de arbetat med bostadsförsörjningen i kommunen. Att bostadsförsörjningen fungerar är viktigt även för romers tillgång till bostad. Socialnämnden ska enligt lagen också främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning. Kommunerna har således en central roll för att lösa de problem romer möter på bostadsmarknaden och i övrigt, och har flera möjligheter att underlätta för den enskilde, t.ex. att få ett hyreskontrakt. Kommuner som väljer att ställa ut kommunala hyresgarantier har möjlighet att få ett statligt bidrag för hyresförluster på 5000 kronor per garanti.

Det finns enligt regeringens bedömning viktiga erfarenheter och idéer som olika aktörer har som bättre bör tas till vara. I sitt remissvar skriver t.ex. *Enköpings kommun* att kommuner med många romska invånare bör arbeta med en samhällsplanering som analyserar problemen och underlättar romers möjligheter att stabilisera sin ekonomi för att kunna hitta långsiktiga lösningar. *Fastighetsägarna Sverige* påpekar att organi-

sationen redan arbetar för att branschen ska ta sitt ansvar genom att ta avstånd från diskriminering, arbeta efter fungerande rutiner och erbjuda öppenhet och insyn för bostadssökande. *Hyresgästföreningen* anser att det behövs andra och betydligt kraftfullare insatser än vad delegationen föreslår.

Diskrimineringsombudsmannen har påbörjat en dialog med representanter för allmännyttiga och privata hyresvärdar respektive bostadsrättsorganisationer. Regeringen bedömer att denna dialog bör fortsätta. Även andra relevanta aktörer såsom Sveriges Kommuner och Landsting bör bjudas in att delta i dialogen, liksom romska företrädare. Dialogen bör fokusera på att finna praktiska modeller och lösningar för att motverka diskriminering på bostadsmarknaden och för att romer ska få bättre tillgång till varaktiga bostäder.

7.2.2 Hemlöshet

Hemlöshet är, som angetts ovan, ett problem som också drabbar romer. Inom den generella politiken pågår ett arbete mot hemlöshet. Det är både ett socialpolitiskt och bostadspolitiskt problem som kräver insatser och samverkan mellan olika aktörer. Regeringens tidigare satsningar inom ramen för en hemlöshetsstrategi 2007–2009 bidrog till en utveckling av kommunernas arbete med vräkningsförebyggande insatser och väckte ett ökat intresse för frågan. Regeringen har avsatt 8 miljoner kronor för 2012–2013 till fortsatt arbete med att motverka hemlöshet och utestängning på bostadsmarknaden (prop. 2011/12:1). Regeringen avser att avsätta 10 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2014 för samma ändamål. En viktig uppgift är att förankra erfarenheter från hemlöshetsstrategin, t.ex. kommunernas arbete med vräkningsförebyggande arbete så att de får genomslag i hela landet. Regeringen avser därför att tillsätta en nationell samordnare som kan hjälpa huvudmännen med att skapa regionalt anpassade strategier. Dessutom kommer regeringen att ge länsstyrelserna i uppdrag att bistå kommunerna i arbetet med att motverka hemlöshet genom att ge kommunerna stöd i deras arbete med att planera bostadsförsörjningen. I detta arbete kommer det att vara viktigt att också säkerställa att romers behov beaktas.

8 Hälsa och social omsorg och trygghet

8.1 Verksamhetsmål

Regeringens bedömning: Det krävs ett långsiktigt arbete inom många områden för att romer ska få bättre hälsa och den sociala delaktigheten ska öka. Ett särskilt fokus vad avser romers hälsa bör läggas på hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande insatser.

Det av riksdagen fastställda målet för folkhälsoarbetet är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

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.

Folkhälsoinstitutet och Socialstyrelsen har centrala roller när det gäller att beskriva och följa upp situationen för romer i förhållande till målen.

Delegationens förslag: Delegationen har föreslagit följande mål: ohälsotalen bland romer ska inte vara högre än genomsnittet, romers medellivslängd ska öka och motsvara genomsnittet i riket, romers tillit till offentlig sjukvård ska öka och bemötandet av romer inom sjukvården ska vara klanderfritt.

Remissinstanserna: Har inte specifikt kommenterat dessa mål.

Skälen för regeringens bedömning

Hälsosituation och tillgång till social omsorg och trygghet

Det finns begränsad kunskap om romers hälsa, levnadsvanor och livsvillkor. Folkhälsoinstitutet har emellertid gjort en intervjustudie som redovisades 2010 genom rapporten Hur mår Sveriges nationella minoriteter?. Med utgångspunkt från denna gör Folkhälsoinstitutet bedömningen att romer riskerar ohälsa på grund av sin livssituation, som ofta kännetecknas av hög arbetslöshet, känsla av utanförskap, maktlöshet och diskriminering. Av studien framgår att de intervjuade upplever att det förekommer en hög alkoholkonsumtion bland framför allt män och ungdomar. De intervjuade ser också att spelberoende och tablett- och drogmissbruk är ökande problem. De bedömer att hjärt- och kärlsjukdomar, fysisk inaktivitet och en kosthållning med hög andel fett är mer vanligt förekommande än bland befolkningen i stort. När det gäller romska kvinnor specifikt, upplever de intervjuade mycket stress som de förknippar med en hög arbetsbelastning i hemmet.

Det finns en utbredd uppfattning, både hos socialtjänsten och romer, att romska ärenden är ofta förekommande inom socialtjänsten även om det enligt Delegationen för romska frågor saknas aktuell och samlad dokumentation om omfattningen av hjälpbehovet. Några av de vanligaste anmälningsorsakerna till socialtjänsten när det gäller romska barn är problem i och frånvaro från skolan. Delegationen har genom sina kontakter med kommuner också erfarit att många romer upplever att det finns oklarheter i deras möten med socialtjänsten när de söker bistånd och ekonomiskt stöd.

Vidare vittnar många romer om diskriminering och fördomar vid kontakt med socialtjänsten. Diskrimineringsombudsmannen har i sin genomgång av de anmälningar som inkommit till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Diskrimineringsombudsmannen under 2004–2010 (Romers rättigheter, 2011) funnit att ca 20 procent av de 230 anmälningarna rör socialtjänsten. Ingen har hittills blivit föremål för rättslig prövning. Diskrimineringsombudsmannen anger att det saknas kunskap om diskriminering inom socialtjänsten, men att genomgången av anmälningarna har synliggjort strukturer som kan bidra till att romer inte har tillgång till socialtjänstens verksamhet på lika villkor som övriga befolkningen.

Länsstyrelsen i Stockholms län bekräftar i sitt remissvar att enskilda romer har svårt att få sina rättigheter tillgodosedda inom socialtjänsten. Både Delegationen för romska frågor och Länsstyrelsen i Stockholms län har erfarit att det finns ett omfattande behov av information och rådgivning bland kommuner och romer både angående hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

I socialtjänstens möten med romska familjer polariseras, enligt delegationen, olika värden och världar tydligt och samhällets regelsystem kolliderar med de romska gruppernas olika syn på livet, familjen och värderingar runt dessa. Bristande kunskaper om de romska gruppernas system, seder och bruk är vanligt förekommande. Inte sällan upplevs dessa som en motsägelse för en regelenlig handläggning av ärenden, enligt delegationen.

Även inom hälso- och sjukvården konstaterar delegationen att det finns problem med bristande kunskaper om nationella minoriteters rättigheter, kultur och situation liksom brister i bemötandet.

God hälsa och jämlik vård och omsorg

I sin rapport om Sverige 2007 betonade FN:s specialrapportör om rätten till bästa möjliga hälsa regeringens skyldighet att garantera denna rättighet i enlighet med FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och andra konventioner. Rapportören var bekymrad över problem som flera marginaliserade grupper har när det gäller tillgången till hälsovård bl.a. som en följd av diskriminering, höga kostnader eller på grund av att de tjänster som erbjuds inte beaktar kulturella hänsyn i tillräcklig grad. Rapportören hänvisade även till den allmänna kommentar om rätten till bästa möjliga hälsa som FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter publicerade 2000 (General Comment 14). I kommentaren betonar kommittén att statens åtaganden

avseende rätten till bästa möjliga hälsa omfattar skyldigheten att aktivt underlätta och stödja både enskilda och delar av befolkningen att komma i åtnjutande av sin rättighet. Det innebär bl.a. att personal inom hälsovården ska vara utbildad för att känna igen och svara mot de särskilda behov som marginaliserade grupper kan ha.

I sin allmänna kommentar om rätten till social trygghet (General Comment 19, 2008) framförde FN-kommittén att konventionsstaterna bör ägna särskild uppmärksamhet åt individer och grupper som ofta möter svårigheter vid sitt åtnjutande av denna rättighet, t.ex. arbetslösa, personer som arbetar inom den informella ekonomin och minoriteter. Ett problem som kommittén menade kan föreligga när det gäller etniska minoriteter är bristande tillgång till information om bl.a. socialförsäkringssystemen. Statens skyldigheter avseende rätten till social trygghet omfattar att vidta åtgärder för att säkerställa att språkliga och andra minoriteter är medvetna om hur systemen för social trygghet fungerar. I likhet med vad som gäller för mänskliga rättigheter i allmänhet, är det centralt att såväl rätten till bästa möjliga hälsa som rätten till social trygghet genomförs utan någon form av diskriminering, framförde kommittén.

Delegationen för romska frågor har lämnat ett antal förslag om mål för arbetet med att tillförsäkra romers rätt till bästa möjliga hälsa och angående social välfärd. I rådsslutsatserna om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 (se avsnitt 2.3) anges att hälsa bör vara ett prioriterat område för det nationella arbetet och att nationella mål bör anges. I EU-kommissionens meddelande om en EU-ram för nationella strategier anges att det nationella målet för hälso- och sjukvård för romer åtminstone bör omfatta att minska skillnaden i fråga om hälsa mellan romerna och den övriga befolkningen.

Regeringen har i Sveriges nationella reformprogram 2011, inom ramen för EU 2020-strategin, betonat arbetets betydelse för social delaktighet då det ger inkomst, tillträde till sociala trygghetssystem och social gemenskap. En politik för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet är därför, enligt regeringen, det bästa sättet att främja social delaktighet och motverka fattigdom. Delaktighet och en socioekonomiskt tryggt situation är också viktig för människors hälsa. Det krävs emellertid ett långsiktigt arbete inom många områden för att romer ska få bättre hälsa och den sociala delaktigheten ska öka. Ett särskilt fokus vad avser romers hälsa bör läggas på hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande insatser. Regeringen väljer dock att inte formulera särskilda mål för folkhälsoarbetet avseende romer (se avsnitt 4.4).

Det av riksdagen fastställda målet för folkhälsoarbetet är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen (prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:35:SoU7, rskr. 2002/03:145). Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer. Folkhälsoinstitutet har en central roll när det gäller att beskriva och följa upp situationen för romer i förhållande till målet. Regeringen anser därför att Folkhälsoinstitutet inledningsvis bör medverka i att bättre beskriva situationen för romer i dag i förhållande till det nationella målet (se avsnitt 4.4). Denna ska utgå från bestämningsfaktorerna för hälsan, dvs. de faktorer i människors levnadsvillkor, livsmiljöer och levnadsvanor som har störst betydelse för folk-

hälsan. Denna beskrivning bör också ligga till grund för hur en regelbunden uppföljning av utvecklingen på nationell nivå fram till 2032 kan se ut. Även här bör utgångspunkten vara bestämningsfaktorerna för hälsan. Beskrivningen bör göras i samverkan med andra relevanta myndigheter såsom Socialstyrelsen. Beskrivningen bör också genomföras i samråd med romer. Regeringen avser att återkomma i ett regeringsbeslut om ovanstående.

Regeringen väljer att inte heller formulera särskilda mål för romer avseende individ- och familjeomsorgen (se avsnitt 4.4). 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 (prop.2008/09:1, bet. 2008/09:SoU1, rskr. 2008/09:127 och 128). Detta gäller befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.

Socialstyrelsen har en central roll när det gäller att beskriva och följa upp situationen för romer i förhållande till det nationella målet. Regeringen bedömer därför att Socialstyrelsen inledningsvis bör medverka i att bättre beskriva situationen för ett urval av romer i dag i förhållande till målet. En närmare precisering av vad denna beskrivning bör omfatta kommer att ske efter dialog med bl.a. Länsstyrelsen i Stockholms län. Ställningstaganden behöver bl.a. göras om metod, samordning och kostnader innan ett uppdrag kan preciseras (se också avsnitt 4.4 angående samordning av uppföljningen). Denna beskrivning bör också ligga till grund för hur en regelbunden uppföljning av utvecklingen på nationell nivå fram till 2032 kan se ut. Beskrivningen bör genomföras i samråd med romer. Regeringen avser att återkomma i ett regeringsbeslut om ovanstående.

8.2 Åtgärder

Regeringen har de senaste åren genomfört ett antal reformer inom vård och omsorg för att förbättra kvaliteten på insatserna. Regeringen har bl.a. gjort flera satsningar på att utveckla en mer kunskapsbaserad vård och omsorg. När det gäller socialtjänsten är målet för satsningarna att fortlöpande kunna garantera lagstiftningens krav på god kvalitet sett ur ett brukar- och medborgarperspektiv. Det pågår också ett kontinuerligt förbättringsarbete när det gäller bemötande. Regeringen gör under 2011 och 2012 även en särskild satsning på jämlik vård. Vården ska ges efter behov och den ska vara jämlik för kvinnor och män, utrikes och inrikes födda oavsett ålder, bostadsort, utbildning och ekonomiska förutsättningar. Den vård som erbjuds ska i möjligaste mån utformas med utgångspunkt i den enskilda patientens behov och önskemål. Regeringen avser att ta fram en samlad strategi för en jämlik vård. Icke-diskrimineringsprincipen, som bl.a. kommer till uttryck i diskrimineringslagens (2008:567) förbud mot diskriminering i fråga om hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, utgör en utgångspunkt i detta arbete. Inom det generella arbetet som riktar sig till alla, handlar det framför allt framöver om att säkerställa att också romers problem och behov beaktas på samma sätt som alla andras.

För att åstadkomma en förändring av romers livsvillkor måste såväl kommuner och landsting som myndigheter aktivt leva upp till det ansvar de redan har. Här är det avgörande att romer själva också finns med och tar en aktiv del. För att snabbare komma tillrätta med en del av de specifika problem som berör många romer bedömer regeringen att det finns behov av särskilda åtgärder som i första hand handlar om ökad kunskap om romers situation och insatser som kan bidra till att öka tilliten.

8.2.1 Mer kunskap om romska kvinnors livssituation och hälsa

Regeringens bedömning: För att få en bättre bild av romska kvinnors livssituation och hälsa bör en fördjupad studie göras. Uppdraget bör genomföras i samråd med romer. I studien bör ingå att identifiera vilket stöd kvinnorna får i dag och vilken kännedom de har om befintligt stöd från samhället. Därutöver bör möjligheten att ge telefonrådgivning till romska flickor och kvinnor i frågor om sexuell och reproduktiv hälsa undersökas.

Delegationens förslag: Folkhälsoinstitutet ska ges ett särskilt uppdrag att utreda romska kvinnors hälsosituation för att föreslå konkreta åtgärder som förbättrar gruppens fysiska och mentala hälsa.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal har specifikt kommenterat detta förslag och då tillstyrkt. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* menar emellertid att ett sådant uppdrag kan möta motstånd bland romer själva.

Remissmötena: Trots att hälsa är en mycket viktig fråga ansåg flera av deltagarna att få romska kvinnor skulle vilja medverka i en sådan undersökning eftersom sexuell och reproduktiv hälsa är tabubelagda ämnen.

Skälen för regeringens bedömning: Romer är en dokumenterat utsatt grupp som det finns fördomar om och som utsätts för diskriminering. Därför bör det satsas på medvetandegörande insatser för att undvika stigmatiserande beskrivningar av gruppen som ytterligare förstärker romers utsatthet. Detta innebär emellertid inte att man ska undvika svåra och känsliga frågor, något som ofta bekräftas av romer själva. Enligt regeringens bedömning är romska kvinnors hälsa en sådan fråga som kan uppfattas som kontroversiell, men som det behövs mer kunskap om. Bland annat uppger företrädare för romska kvinnoorganisationer att det finns ett stort mörkertal när det gäller romska flickors och kvinnors ohälsa och att behovet av stöd och vård är stort.

I sin delredovisning av sitt uppdrag om hur våldsutsatta kvinnor från nationella minoriteter bemöts och stöds av offentliga myndigheter (2008) tar Folkhälsoinstitutet upp att den traditionella, romska familjestrukturen karaktäriseras av ett hierarkiskt, kollektivt mönster, där kvinnan är underordnad mannen och de yngsta kvinnorna är längst ned i hierarkin. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* skriver också i sitt remissvar att t.ex. en intervjustudie med romska kvinnor i Västmanland genomförd 2009 visar att de romska kvinnorna har en särskilt utsatt social situation till följd av männens överordnade position. Delegationen nämner även att sedvänjor som klädkultur, renhetsföreställningar som utöver iakttagande av hygieniska föreskrifter även omfattar etiska riktlinjer och reglerande av

sociala relationer, och förekomsten av barnäktenskap kan ha inverkan på romska kvinnors hälsa.

Det finns redan i dag vissa initiativ, som riktar sig till alla svenskar, som tar hand om frågor om sexuell och reproduktiv hälsa, preventivmedel, könssjukdomar m.m. men det är inte säkert att dessa också når ut till romska flickor och kvinnor. Frågor kring sexualitet och könssjukdomar är t.ex. mycket känsliga ämnen för många romer. Vid exempelvis de remissmöten som Regeringskansliet genomförde med anledning av betänkandet Romers rätt framfördes önskemål om en telefonlinje dit kvinnor kan ringa anonymt och få råd och stöd i denna typ av frågor och där de kan tala romani chib.

Det finns enligt Länsstyrelsen i Stockholms län en romsk kvinnojour och en romsk tjejjour som ger stöd till romska kvinnor från hela landet. Delegationen anger att det har förekommit att romska kvinnor avvisats från vanliga kvinnojourer på grund av sin etniska tillhörighet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anger i sitt remissvar att dessa kvinnojourer, som också arbetar förebyggande, fyller en viktig funktion för de kvinnor som inte vill eller kan ta kontakt med andra kvinnojourer. Folkhälsoinstitutet har för 2011–2012 beviljat ekonomiskt stöd till olika organisationer för att arbeta med insatser som stödjer de nationella minoriteternas eget arbete för jämställdhet, kvinnofrid och samverkan. Därutöver har Folkhälsoinstitutet bl.a. givit ekonomiskt stöd till Länsstyrelsen i Stockholms län för en nationell resurs i frågor som rör romska kvinnor som är utsatta för våld i en nära relation.

För att få en bättre bild av romska kvinnors livssituation och hälsa, anser regeringen att en fördjupad studie bör göras. Uppdraget bör genomföras i samråd med romer. Regeringen delar *Luleå kommuns* bedömning som i sitt remissvar påpekar att en studie av den romska kvinnans hälsosituation måste ske med kvinnornas delaktighet och medverkan och att den inte under några omständigheter får ske med oklara motiv. I studien bör ingå att identifiera vilket stöd romska flickor och kvinnor får i dag och vilken kännedom de har om befintligt stöd från samhället. Därutöver bör möjligheten att ge telefonrådgivning till romska flickor och kvinnor i frågor om sexuell och reproduktiv hälsa inom redan existerande verksamheter undersökas.

8.2.2 Mer kunskap om jämställdhet

Regeringens bedömning: En fördjupad studie bör göras om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska kvinnor och män, flickor och pojkar, som t.ex. frågor om könsroller, homosexualitet, prostitution och människohandel. Uppdraget bör genomföras i samråd med romer.

Skälen för regeringens bedömning: Delegationen för romska frågor har endast i begränsad omfattning tagit upp frågor om könsroller m.m. i den romska gruppen. Samtidigt påverkar självklart könsrollerna i den romska gruppen kvinnors och mäns livssituation precis som könsrollerna påverkar icke-romska kvinnor och män. Det handlar t.ex. om frågor om synen på kvinnliga och manliga sysslor och yrken, kvinnors och mäns

plats i det offentliga rummet, och kvinnors och mäns sexualitet. Könrollerorna i den romska gruppen varierar självklart mellan olika individer, familjer och grupper. Regeringen ser dock ett behov av att ta fram mer kunskap om detta för att också kunna vidta rätt åtgärder för att stödja romska kvinnor och män, flickor och pojkar.

Det finns även behov av ökad kunskap i andra frågor som berör den romska gruppen för att kunna utforma eventuella stödåtgärder. Det handlar om att få fördjupad kunskap om synen på barnäktenskap och att bli gift mot sin vilja, synen på homosexualitet samt prostitution och människohandel.

Prostitution och människohandel är problemområden som delegationen inte berör. På både EU-nivå och i olika medlemsstater tas emellertid detta upp som ett problem som inom den romska gruppen framför allt drabbar romska kvinnor och barn. I den nyligen publicerade rapporten från European Roma Rights Center och People in Need (Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities, 2011) anges att forskning från ett antal europeiska länder med stor romsk befolkning indikerar att romska kvinnor och barn är särskilt utsatta för människohandel i dessa länder i förhållande till andel i befolkningen. De utnyttjas sexuellt, som arbetskraft, för slaveri, organhandel, illegal adoption och tiggeri. En svårighet anges bl.a. vara att få romer identifieras av polisen som offer för människohandel och att många av dem är ovilliga att vända sig till de rättsvårdande myndigheterna. Det är viktigt att få bättre kunskap om förekomsten av människohandel också i Sverige.

En fördjupad studie bör göras i samråd med romer om frågor som är relevanta för jämställdheten mellan romska kvinnor och män, flickor och pojkar, som t.ex. frågor om könroller, homosexualitet, prostitution och människohandel. Studien bör bl.a. bygga på kunskap och erfarenheter från tidigare jämställdhetsinsatser initierade och genomförda av romska organisationer och företrädare.

8.2.3 Kunskap om romer och utvecklade arbetssätt inom socialtjänsten

Regeringens bedömning: Det är angeläget att utbilda personal inom socialtjänsten i frågor om bl.a. romers rättigheter, kultur, livssituation m.m. liksom att utveckla arbetssätt som bidrar till att öka tilliten mellan personalen inom socialtjänsten och romer. De kommuner som ingår i pilotverksamheten kommer att ta ett helhetsgrepp om romers inkludering. I detta ingår att i samråd med romer utveckla arbetet inom socialtjänsten.

Delegationens förslag: Delegationen har ställt sig bakom Folkhälsoinstitutets förslag i rapporten Hur mår Sveriges nationella minoriteter? om att utbilda myndighetspersoner i frågor om de nationella minoriteternas hälsa, levnadsvanor, livsvillkor och kultur. Delegationen har i ett tillägg angett att det bör ske i samverkan med och av de nationella minoriteterna. Delegationen har också ställt sig bakom Socialstyrelsens förslag i rapporten Interkulturellt socialt arbete (2010) i vilken föreslås att

regeringen skapar förutsättningar för ett nationellt kompetensstöd för interkulturellt socialt arbete.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal har särskilt kommenterat Folkhälsoinstitutets respektive Socialstyrelsens förslag. *Norrbottnens läns landsting* anger att det finns ett tydligt kunskapsbehov inom sjukvården om romernas traditioner, t.ex. om relationen kvinna man. De anför också att det finns behov av ett utbildningsprogram som på ett enkelt sätt kan nå hela personalgruppen. *Västmanlands läns landsting* framhåller vikten av ett samlat grepp kring frågor som rör kunskapsförmedling till personal inom hälso- och sjukvården, myndighetstjänstemän och individer inom minoriteterna.

Skälen för regeringens bedömning: Delegationen för romska frågor, Länsstyrelsen i Stockholms län, Sametinget och Folkhälsoinstitutet har i olika rapporter konstaterat att kunskapen om de nationella minoriteterna och deras rättigheter är låg inom kommuner och landsting.

Socialstyrelsen och Folkhälsoinstitutet har som två av elva statliga myndigheter i uppdrag att under 2010–2012 följa upp, analysera och redovisa till Länsstyrelsen i Stockholms län hur deras insatser bidragit till att uppnå det minoritetspolitiska målet och effekterna av dessa.

Socialstyrelsen har sammanställt ett meddelandeblad som förtydligar vad den nya lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk innebär för hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Därutöver har myndigheten i juli 2011 blivit klar med en broschyr i ämnet som bl.a. minoriteterna själva ska kunna lämna till personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten i kontakter med dem.

Folkhälsoinstitutet har utöver ovanstående uppdrag också haft ett uppdrag 2008–2010 att undersöka hur våldsutsatta kvinnor från nationella minoriteter bemöts och stöds av offentliga myndigheter. Som en del i detta har myndigheten under 2010 tagit fram och spridit informationsmaterial om bemötande, kvinnofrid och nationella minoriteter till tjänstemän inom polis, hälso- och sjukvård och socialtjänst som i sitt yrkesutövande möter våldsutsatta kvinnor samt genomfört utbildningar för myndighetspersoner i samarbete med de nationella minoriteterna.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget har i uppdrag att sprida kunskap om den nya lagen om nationella minoriteter och informera och ge råd om tillämpningen. Sametinget har också fått i uppdrag att driva en webbsida, www.minoritet.se, med information om de nationella minoriteterna. Länsstyrelsen i Stockholms län har i september 2011 publicerat en inspirationsskrift om vägar till utbildning och arbete för romer som ska kunna användas av vuxenutbildare, tjänstemän och aktörer på arbetsmarknaden.

Det är angeläget att utbilda personal inom vård och omsorg i frågor om bl.a. romers rättigheter, kultur, livssituation m.m. liksom att utveckla arbetssätt som bidrar till att öka tilliten mellan å ena sidan personalen inom vård och omsorg och å andra sidan romer. Här har, som refererats ovan, ett informationsarbete påbörjats som regeringen nog kommer att följa och vid behov återkomma till.

Delegationen för romska frågor liksom Länsstyrelsen i Stockholms län har emellertid pekat på att det återkommande uppstår problem framför allt i kontakten mellan socialtjänsten och romer. Det är därför särskilt

angeläget att vidareutbilda personal inom socialtjänsten i frågan och att man där utvecklar olika arbetssätt. I detta bör ingå att följa upp socialtjänstens arbete med romer, bl.a. arbetet med dem som har sociala problem såsom missbruk och kriminalitet. De kommuner som ingår i pilotverksamheten kommer att ta ett helhetsgrepp om romers inkludering. I detta ingår att i samråd med romer utveckla arbetet inom socialtjänsten. Enligt vad som anges i avsnitt 4.12 är tanken att pilotverksamheten ska resultera i goda exempel som kan spridas till andra kommuner. Att finna former för kunskapsutveckling, arbetssätt m.m. för att öka tilliten är här centralt.

8.2.4 Hälsokommunikatörer

Regeringens bedömning: Användningen av hälsokommunikatörer med romsk språk- och kulturkompetens bör prövas i kommunerna inom pilotverksamheten i samarbete med ett antal landsting.

Delegationens förslag: Delegationen har ställt sig bakom Folkhälsoinstitutets förslag i rapporten Hur mår de nationella minoriteterna? om att utbilda hälsokommunikatörer inom samtliga minoriteter.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser tillstyrker samtliga av Folkhälsoinstitutets sex förslag i rapporten. *Rädda Barnen* betonar att hälsokommunikatörerna bör ha särskild kunskap om barns rättigheter.

Skälen för regeringens bedömning: Det framgår av Folkhälsoinstitutets rapport Hur mår de nationella minoriteterna? att de nationella minoriteterna inte nås av den hälsoupplýsning som finns i dag. Flera av de nationella minoriteterna har också pekat på behovet av hälsoinformatörer.

Hälsoinformatörer finns i sjukvården som en förebyggande och hälsofrämjande insats, bl.a. i Skåne, Blekinge, Östergötland, Stockholm och Uppsala. I Malmö utbildades i början av 2000-talet ett antal hälsoinformatörer med utländsk bakgrund. Dessa arbetar aktivt i Malmö kommun med hälsofrämjande uppgifter och fungerar även som brobyggare mellan exempelvis besökare på vårdinrättningar och personal.

Folkhälsoinstitutet har i sin rapport lämnat förslag om att hälsokommunikatörer bör utbildas inom samtliga nationella minoriteter. Myndigheten föreslår att hälsokommunikatörernas uppgift bl.a. bör vara att tillhandahålla utbildning och hälsoupplýsning i sina respektive grupper och att de bör fungera som brobyggare mellan majoritetssamhället och den nationella minoriteten.

Det finns europeiska erfarenheter av romska hälsokommunikatörer, framför allt kvinnliga, som varit positiva. De har uppmuntrat intresset för förebyggande hälsovård och underlättat tillgången till den vanliga sjukvården. I Europarådets satsning på att utbilda medlare (brobyggare) ingår att utbilda medlare avseende hälsa.

Regeringen bedömer att hälsokommunikatörer med romsk språk- och kulturkompetens skulle kunna ha en stor betydelse bl.a. då det, enligt delegationen, fortfarande finns ett stort antal romer som har svårigheter att tillgodogöra sig skriftlig information. Vidare skulle dessa hälso-

kommunikatörer kunna fungera som brobyggare mellan romer och hälso- och sjukvården och därigenom bidra till att bygga upp en ökad tillit.

Hälsokommunikatörerna skulle också särskilt kunna rikta sig till romska ungdomar. Levnadsmönster och vanor grundläggs i tidig ålder och följer ofta med och påverkar resten av livet. Det är därför angeläget att hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande insatser sätts in tidigt för både romska flickor och pojkar. Det kan handla om att underlätta tillgång till friskvård och kostupplysning och att säkerställa att arbetet med att förebygga alkohol- och drogmissbruk bland unga också når romska flickor och pojkar. Frågor om sexuell och reproduktiv hälsa samt åtgärder som stärker den psykiska hälsan bör också ingå. Även möjligheten att hälsokommunikatörerna utbildar kvinnor och män som i sin tur utbildar fler i grundläggande förebyggande arbete bör undersökas.

Användningen av hälsokommunikatörer med romsk språk- och kulturkompetens bör, enligt regeringens bedömning, prövas i kommunerna inom pilotverksamheten i samarbete med ett antal landsting.

8.2.5 Råd och stöd

Regeringens bedömning: Det är kommuner och landsting som har ansvar för att erbjuda kommuninvånarna den hälso- och sjukvård och sociala omsorg som hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen föreskriver. Av det följer att kommuner och landsting fortsatt bör försöka finna lokala lösningar på de oklarheter eller problem som kan uppstå i mötet mellan de romer som söker stöd och vård- och omsorgsgivaren. I de fall romer behöver ta kontakt med enskilda myndigheter bör Länsstyrelsen i Stockholms län få i fortsatt uppdrag att under första delen av 2012 förmedla kontakter mellan den romska minoriteten och myndigheter.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns, som tidigare konstaterats, ett stort behov av råd och stöd bland romer när det gäller vård och omsorg, men också vad gäller utbildning och boende. Det är erfarenheter som både Delegationen för romska frågor och Länsstyrelsen i Stockholms län har gjort och som utredningen och myndigheten velat uppmärksamma regeringen på. Länsstyrelsen i Stockholms län har gjort dessa erfarenheter i egenskap av att de sedan den 1 januari 2010 har ett tillfälligt uppdrag att förmedla kontakter mellan den romska minoriteten och myndigheter.

Länsstyrelsen i Stockholms län anger i sitt remissvar att det finns ett behov i hela landet av rådgivning och samverkan i såväl enskilda fall som generella ärenden rörande romer som grupp. Länsstyrelsen menar att erfarenheterna visar att enskilda romer har svårt att få del av sina rättigheter i kontakt med socialtjänsten och andra myndigheter och att de därför vänder sig till länsstyrelsen för att få stöd. Detta är dock i en sådan omfattning att det vida överstiger länsstyrelsens uppdrag, anger myndigheten. Länsstyrelsen anser att frågor som handlar om romska familjers tillgång till socialtjänst, bostad, arbete, kvinnofrid m.m. behöver finna särskilda lösningar tillsammans med t.ex. socialtjänsten, Socialstyrelsen och Folkhälsoinstitutet.

Det är kommuner och landsting som har ansvar för att erbjuda kommuninvånarna den hälso- och sjukvård och sociala omsorg som hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och socialtjänstlagen (2001:453) föreskriver. Av det följer att regeringen bedömer att kommuner och landsting fortsatt bör försöka finna lokala lösningar på de oklarheter eller problem som kan uppstå i mötet mellan de romer som söker stöd och vård- och omsorgsgivaren. I de fall romer behöver ta kontakt med enskilda myndigheter bör Länsstyrelsen i Stockholms län få i fortsatt uppdrag att under första delen av 2012 förmedla kontakter mellan den romska minoriteten och myndigheter. Någon råd- och stödverksamhet ska länsstyrelsen emellertid inte ha, i stället måste sådana frågor lösas av ansvariga förvaltningsmyndigheter.

I de pilotkommuner som särskilt ska arbeta med att förbättra romers tillgång till sina rättigheter är det tänkt, som nämnts ovan, att goda exempel på arbetssätt inom bl.a. socialtjänsten ska tas fram som kan vara till nytta för andra kommuner och landsting. Delegationen uppger också att flera kommuner redan i dag bedriver ett arbete för ökad förståelse mellan romer och förvaltningen. Kommunerna har t.ex. anställt brobyggare som framför allt arbetat inom skolans område, men i flera fall även fungerat som en länk mellan skola, familj och socialtjänst. Även utbildade behandlingsassistenter med romsk språk- och kulturkompetens kan ge stöd och legitimitet i samarbete med socialtjänsten och klienten. Utöver dem finns enskilda romska aktivister och religiösa och kulturella ledare som kan fungera som brobyggare i enskilda ärenden.

Regeringen menar vidare att det därutöver är av central betydelse att kunskap om verksamheter som redan finns, och som riktar sig till alla medborgare i Sverige med råd och stöd om hälsa och social omsorg, också når ut till romer. Det kan t.ex. handla om den ungdomsmottagning som finns på nätet för unga mellan 13 och 25 år (UMO) och om sjukvårdsrådgivningen på 1177.se. Det är viktigt att säkerställa att dessa verksamheter också når ut till romer och att romer får ett sådant förtroende för verksamheterna att de känner att de kan vända sig dit. Detta bör följas upp i de utvärderingar som görs av verksamheterna.

8.2.6 Barnäktenskap

Regeringens bedömning: Ungdomsstyrelsens kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier och den särskilda utredarens redovisning av uppdraget om stärkt skydd mot tvångs- äktenskap och barnäktenskap bör inväntas innan åtgärder vidtas.

Delegationens förslag: Delegationen har inte lagt något särskilt förslag angående barnäktenskap. Delegationen har emellertid identifierat att det finns behov av ökad kunskap i fråga om vilka konsekvenser barnäktenskap har för framför allt unga flickors hälsa.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anger att det finns behov av att förebygga och förhindra barnäktenskap och att barn blir gifta mot sin vilja.

Skälen för regeringens bedömning: Delegationen för romska frågor har identifierat att det finns behov av ökad kunskap i fråga om vilka konsekvenser barnäktenskap har för framför allt unga flickors hälsa.

I artikel 24 i barnkonventionen anges att konventionsstaterna ska vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barnets hälsa. Tidiga äktenskap anses vara en sådan skadlig sedvänja. I Ungdomsstyrelsens rapport Gift mot sin vilja (2009) beskriver Ungdomsstyrelsen problematiken kring barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. I rapporten framkommer bl.a. att mer kunskap om barnäktenskap och tvångsäktenskap behöver tas fram och att många av de yrkesgrupper som möter unga som utsätts eller riskerar att utsättas, behöver kompetensutveckling för att kunna stödja de barn och unga de möter. Den svenska rättsordningen godtar inte tvångsäktenskap och inte heller barnäktenskap. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns också de som ingår äktenskap före 18 års ålder.

Regeringen har gett Ungdomsstyrelsen i uppdrag att under 2011 och 2012 göra en kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier som inte utgör vigslar i rättslig mening och som innebär att barn och unga formaliserar relationer som kan vara mot den egna viljan. Syftet med uppdraget är att få ökad kunskap om de omständigheter som leder till att barn och unga blir gifta mot sin vilja.

Regeringen har också i maj 2010 gett en särskild utredare i uppdrag att lägga fram förslag till åtgärder som stärker skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (dir. 2010:54).

Den särskilde utredaren ska inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska bl.a. uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Även omfattningen av tvångsäktenskap och barnäktenskap ska utredas. Med utgångspunkt i det kunskapsunderlag som inhämtas, ska utredaren föreslå åtgärder för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska även göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

Enligt regeringens bedömning bör Ungdomsstyrelsens kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier och den särskilda utredarens redovisning av uppdraget om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap inväntas innan åtgärder vidtas.

9 Kultur och språk

9.1 Verksamhetsmål

Regeringens bedömning: Kultur och språk utgör en viktig del av en människas identitet och är en viktig förutsättning för samhällets utveckling och sammanhållning. Det är därför angeläget att romers kultur och språk synliggörs, bevaras och utvecklas i enlighet med det av riksdagen fastställda målet för den nationella minoritetspolitiken.

Delegationens förslag: Delegationen har föreslagit följande mål: alla romska barn ska erbjudas modersmålsundervisning, romani chib ska ha lika starkt skydd som minoritetsspråk som de tre regionala minoritetsspråken, utbildning och forskning i romani chib på högskolenivå ska permanentas, institutionaliseras och ges tryggad finansiering, romer ska ha kontroll och inflytande över sitt eget kulturarv, romsk kultur ska bevaras, utvecklas och göras tillgänglig, det ska finnas romska kulturinstitutioner och medier med garanterat statligt stöd och tryggad ekonomi, romer och romsk kultur och historia ska vara synliga i det svenska landskapet och på offentliga platser och det ska finnas fler permanenta romska kulturinstitutioner.

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat dessa mål.

Skälen för regeringens bedömning

Romsk kultur och språket romani chib

År 2012 är det 500 år sedan romernas ankomst till Sverige först noterades i Stockholms stads tänkebok. Den romska kulturen är således i högsta grad en del av det svenska kulturarvet. Romsk kultur i Sverige synliggörs i dag genom musik, litteratur, film, teater, konst, media m.m. Det finns också ett antal romska kulturorganisationer och föreningar. Det uppges emellertid i betänkandet Romers rätt att bristen på homogenitet bland romerna gjort det svårt att driva frågor inom det kulturella området. För de romer som räknar sig som resande anges t.ex. att den nya generationen tappat mycket av sin kultur och språk, även om det finns indikationer på att detta håller på att ändras.

Delegationen för romska frågor ger exempel på en del svårigheter som romsk kultur har att etablera sig. Tidskrifter på romani chib har svårigheter eftersom romers läsvana generellt sett är begränsad och därmed är vanan att prenumerera på tidningar och trycksaker inte särskilt utbredd.

Romsk litteratur är till stor del muntlig och bygger på en berättartradition. Ordspråk och sagor utgör en viktig del av kulturarvet. Enstaka böcker med sagosamlingar har tryckts, men större delen av kulturarvet

finns inte skriftligt dokumenterat. Det romska materiella kulturarvet är också i mycket liten utsträckning dokumenterat.

När det gäller språket kan följande sägas. Till följd av romani chibs långa historia som minoritetsspråk i kontakt med olika europeiska majoritetsspråk, har språket utvecklat ett stort antal varieteter, varav flera också uppvisar intern variation. Även graden av språkbevarande hos talarna skiftar mycket, både mellan och inom de olika romska grupperna.

Gemensamt för alla varieteter av romani chib är att de främst är talade språk. Det finns inget gemensamt standardiserat romskt skriftspråk. Detta är enligt delegationen ett problem på så sätt att för att ett språk ska kunna hävda sig i dagens skriftburna samhälle måste det vara lätt att skriva. De olika romska varieteternas historia gör att talarna av dem kan ha delvis olika behov. För vissa talare, särskilt bland nyanlända romer, är romani chib förstaspråk och modersmål. Andra talare lever i vad som brukar kallas en diglossisituation, dvs. en situation där man behärskar två eller flera språk mycket väl, men använder dem vid olika tillfällen. För en tredje grupp talare är det romska språket starkt hotat. I jämförelse med andra svenska minoritetsspråk uppvisar nog romani chib den mest komplexa bilden, enligt delegationen.

Enligt en studie från Institutet för språk och folkminnen från 2007 är många romer tillfredsställda med att deras språk har fått status som nationellt minoritetsspråk i Sverige. Många säger dock att detta inte märks i det dagliga livet. Det gäller t.ex. kunskaperna om romani chib hos svenska myndigheter och de insatser för romani chib som stat och kommuner gör. För att romerna ska kunna göra bruk av sina rättigheter att lära sig, utveckla och använda sitt nationella minoritetsspråk behöver, enligt delegationen, myndigheter och romer arbeta på bred front med en rad delvis brådskande uppgifter.

Regeringens strategi för de nationella minoriteterna

I propositionen om den minoritetspolitiska strategin (prop 2008/09:158) poängterar regeringen att de nationella minoritetsspråken och kulturerna är en värdefull del av det svenska kulturarvet. Språket är ett av de kännetecken som markerar gruppernas särdrag gentemot andra och även en sammanbindande faktor inom gruppen. Även för den enskilda individen kan språket utgöra en viktig del av identiteten och självkänslan. För många individer är minoritetsspråket även modersmålet. Modersmålet är inte bara ett redskap för kommunikation och kunskapsinhämtning, utan det kan också vara starkt förknippat med emotionella värden och något som knyter oss till våra närstående och den kulturgemenskap och det samhälle som vi tillhör.

Regeringen konstaterade i propositionen att minoriteternas närvaro inte märks i någon större utsträckning i det offentliga rummet, i media eller i kulturhistoriska sammanhang. Regeringen framhöll därför att de nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt behöver synliggöras i det svenska samhället som en del av vårt gemensamma svenska kulturarv. Genom ökad kunskap kan majoritetsbefolkningens förståelse för grupperna och deras situation fördjupas och minoriteternas möjligheter att värna sina språk och kulturer

stärkas. Det skulle även stärka de nationella minoriteternas identitet, vilket gynnar minoritetsspråkens fortlevnad. En synlig nationell minoritetsnärvaro stärker särskilt barns och ungdomars kulturella identitet och självbild.

Minoritetsspråkets framtid i Sverige är oviss. Regeringen framhåller därför i ovan nämnda proposition att den pågående språkbytesprocessen behöver brytas och vändas för att de nationella minoritetsspråken ska kunna bestå och utvecklas som levande språk i Sverige.

I det av riksdagen fastställda målet för den nationella minoritetspolitiken ingår att stödja de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande. Det innebär att de nationella minoriteterna ska ges möjligheter att tillägna sig, bruka och utveckla sitt modersmål och utveckla en egen kulturell identitet. De nationella minoriteterna ska kunna överföra sitt minoritetsspråk och sin kultur till nästa generation. De nationella minoritetsspråken, som utgör en del av det svenska kulturarvet, ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige. Det minoritetspolitiska målet har konkretiserats och brutits ned i ett antal delområden, varav ett är språk och kulturell identitet. Regeringens och myndigheters uppföljning, analys och redovisning av arbetet för att främja det övergripande minoritetspolitiska målet bör särskilt belysa insatserna och effekterna av dessa avseende bl.a. språk och kultur.

Regeringen bedömer att kultur och språk är viktiga förutsättningar inte bara för en människas identitet, utan också för samhällets utveckling och sammanhållning. Att arbeta med språk- och kulturfrågor kan stärka den egna identiteten och stoltheten för det romska kulturarvet. Enligt regeringens bedömning kan kulturen också ha en viktig funktion att överbrygga den förtroendeklyfta som är vanligt förekommande mellan romer och icke-romer. Det är därför viktigt att romers kultur och språk synliggörs, bevaras och utvecklas i enlighet med det fastslagna målet för den nationella minoritetspolitiken. Regeringen bedömer att eftersom det redan finns ett mål som omfattar de nationella minoriteternas språk och kultur, behöver inget nytt formuleras för romer (se avsnitt 4.4). Det allmännas ansvar för de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur finns också reglerat i lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna språket ska enligt denna främjas särskilt.

9.2 Åtgärder

9.2.1 Starkare ställning för romers kultur och språk

Regeringens bedömning: Rapporten från Forum för levande historia med förslag om hur romers kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag bör beredas vidare inom Regeringskansliet innan åtgärder vidtas.

Delegationens förslag: Ett antal förslag har lagts i syfte att stärka romers kultur och språk i Sverige. Delegationen har bl.a. föreslagit att en nämnd för romsk kultur med minst hälften romska ledamöter bör inrättas.

Remissinstanserna: Några remissinstanser tillstyrker förslagen som rör kultur i stort, men ställer sig tveksamma till att inrätta en särskild nämnd för romsk kultur, bl.a. *Riksantikvarieämbetet* och *Statens musiksamlingar*. *Stiftelsen Nordiska museet* avvisar förslaget om en särskild nämnd för romsk kultur. *Statens kulturråd* instämmer i delegationens konstaterande av att formerna för en romsk kulturnämnd bör utredas ytterligare.

Skälen för regeringens bedömning: Delegationen lämnade ett antal förslag i syfte att stärka romers kultur och språk i Sverige. Statens kulturråd instämmer generellt i delegationens förslag om att det behövs kraftfulla åtgärder även inom kulturpolitikens område och uppger att alla insatser som rör den romska minoriteten är beroende av en stark och bred förankring och delaktighet bland romer för att nå framgång.

I januari 2011 gav regeringen Forum för levande historia i uppdrag att, med utgångspunkt i Delegationens förslag, utreda hur romernas kultur och språk kan få en starkare ställning än i dag. I arbetet skulle Forum för levande historia samråda med berörda organisationer och institutioner. De förslag som myndigheten presenterade skulle rymmas inom ramen för de berörda institutionernas och organisationernas befintliga anslag. Forum för levande historia lämnade en rapport, Romers kulturella och språkliga rättigheter – vägar mot ett förverkligande, till regeringen hösten 2011. Regeringen bedömer att förslagen bör beredas vidare inom Regeringskansliet innan åtgärder vidtas.

9.2.2 Uppmärksammande av romskt 500-årsjubileum

År 2012 är det, som nämnts tidigare, 500 år sedan romernas ankomst till Sverige först noterades i Stockholms stads tänkebok. Det är viktigt att uppmärksamma romernas långvariga närvaro i Sverige och den romska kulturen, som har berikat och är en del av det svenska kulturarvet. Statens kulturråd har fått i uppdrag att i början av 2012 anordna ett möte om romsk kultur och historia med anledning av detta. Mötet ska rikta sig till kulturaktörer på statlig, regional och lokal nivå samt till det civila samhällets organisationer.

För att ytterligare skapa uppmärksamhet och stimulera ökad kunskap om romsk historia och kultur kommer ett utbildningsmaterial för grundskolenivå om de nationella minoriteterna att utarbetas (se avsnitt 5.2.2).

9.2.3 Skyddet av romani chib

Regeringens bedömning: Det är inte aktuellt att inrätta ett romskt förvaltningsområde. Andra insatser bedöms vara mer prioriterade för att kunna öka inkluderingen av romer i samhället. Inom ramen för den kommunala pilotverksamheten som avser romers inkludering bör emellertid frågan om hur bevarandet av romani chib kan främjas ingå, där detta bedöms som relevant.

Delegationens förslag: En revidering ska göras av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk så att romani chib får formellt lika stark ställning som de territoriella minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli.

Remissinstanserna: Tillstyrker att romani chibs ställning stärks. *Stockholms kommun* konstaterar att det kan vara svårt att veta vilken varietet av romani chib som efterfrågas och att försök med förvaltningsområde bör ske i liten skala så att erfarenheterna och goda exempel kan dokumenteras och spridas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att frågan om förvaltningsområde bör utredas vidare.

Skälen för regeringens bedömning: Delegationen för romska frågor har bl.a. föreslagit att lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk revideras så att romani chib får en formellt lika stark ställning som de tre territoriella minoritetsspråken finska, samiska och meänkieli. Förslaget innebär att romani chib skulle ges den högre skyddsnivån enligt den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Delegationen ansåg att rätten till romani chib i förskoleverksamhet och äldreomsorgen är särskilt viktig. Däremot ansåg man att rätten att använda romani chib vid skriftliga kontakter med myndigheter är problematisk att genomföra och att rätten sannolikt inte skulle utnyttjas av enskilda. Det skulle också vara svårt att peka ut ett visst geografiskt område för ett förvaltningsområde och därför borde, enligt delegationen, en möjlighet införas för kommuner att ansöka om frivillig anslutning till ett romskt förvaltningsområde enligt 7 § minoritetslagen.

Huvudsyftet med en sådan förändring skulle enligt delegationen vara att höja språkets status. Samtidigt konstaterar delegationen att en sådan skärpning av språklagstiftningen troligen inte ger någon större effekt om språket inte används i större omfattning i media och om utbildningsmöjligheter inte finns. Någon djupare analys rörande behovet av insatsen och konsekvenserna av förslaget görs dock inte i betänkandet.

Regeringen konstaterar att den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk är konstruerad så att varje stat väljer vilket eller vilka språk som den önskar skydda enligt stadgan, samt nivån på detta skydd. Med landsdels- eller minoritetsspråk som ges skydd enligt stadgan avses språk som av hävd används i ett visst territorium inom en stat av medborgare i den staten, vilka utgör en grupp som till antalet är mindre än resten av befolkningen. Språket ska också talas av en minoritet och skilja sig från det officiella språket i landet.

Alla språk som staten väljer att skydda ska ges ett grundläggande skydd enligt artikel 7 i stadgan. Detta gäller samtliga nationella minoritetsspråk i hela landet. Därutöver kan språk som anses ha en historisk geografisk bas ges ett starkare skydd. Det starkare skyddet lämnas inom ett geografiskt område inom vilket detta språk är uttrycksmedel för ett så stort antal personer att det motiverar de olika åtgärder för skydd och främjande som avses i stadgan. Det förstärkta skyddet ges i Sverige inom förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska. Inom förvaltningsområdena har enskilda i dag rätt att använda minoritetsspråket i kontakter med myndigheter och domstolar. Enskilda har också rätt till förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket.

I samband med Sveriges ratificering av språkstadgan utredde Minoritetsspråkskommittén (Jo 1995:03) frågan om vilka språk som skulle erkännas och vilken nivå skyddet skulle ha. Jiddisch och romani chib betraktades i den efterföljande propositionen som s.k. territoriellt obundna språk, dvs. språk som trots att de av hävd används inom statens territorium inte kan identifieras med en bestämd del av staten – de bedömdes inte ha någon historisk geografisk bas i landet. Regeringen delade denna bedömning (prop. 1998/99:143).

Regeringen gör i dagsläget ingen annan bedömning än tidigare. Inrättandet av ett förvaltningsområde skulle kunna vara ett sätt att höja statusen på romani chib i Sverige, men det vore i första hand en symbolhandling. Inrättande av ett romskt förvaltningsområde löser inte de frågor som rör romers inkludering. Många romer har i första hand behov av insatser som stärker deras möjligheter till utbildning, anställning och förbättrade levnadsförhållanden. Rätten att få använda romani chib i kontakter med myndigheter och domstolar samt att få viss samhällsservice på romani chib bedöms inte lika prioriterat.

Att förstärka skyddet för romani chib i språkstadgan och inrätta ett fungerande romskt förvaltningsområde är dessutom komplicerat med tanke på att romani chib talas i ett stort antal varieteter, varav vissa varieteter inte är standardiserade, antalet tolkar och översättare är ytterst begränsade och att många enskilda, enligt delegationens bedömning, sannolikt inte skulle använda minoritetsspråket i kontakter med myndighetsföreträdare.

Regeringen ser dock positivt på lokala insatser för att främja och bevara romani chib och insatser som stärker enskilda talares språkbehärskning. Inom ramen för den kommunala pilotverksamheten som avser romers inkludering, bör därför även frågan om hur bevarandet av romani chib kan främjas ingå, där detta bedöms som relevant. I det uppdrag som regeringen gav Forum för levande historia i januari 2011 ingick att ge förslag på hur språket kan få en starkare ställning i dag (se avsnitt 9.2.1).

9.2.4 Språkvård och revitalisering

Regeringens bedömning: Språkvårdsinsatserna för att utveckla romani chib i Sverige behöver fortsätta. Romers kunskap om revitalisering behöver öka. Institutet för språk och folkminnen har fått i uppdrag att under 2012 sprida kunskap och goda exempel på språkvårdande insatser och revitaliseringsinsatser för romani chib bland romer.

Delegationens förslag: Språkvården vid Institutet för språk och folkminnen föreslås bli utökad med ytterligare två tjänster. Revitaliseringsinsatser för varieteterna svensk resanderomani och kaale ska stödjas särskilt.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget. Organisationen *Romska delegationen* poängterar att det är viktigt att varje varietet uppmärksammas och att riktade resurser behövs för att revitalisera kaale romani och svensk resanderomani samt att romska företrädare i större utsträck-

ning bör besluta vilka åtgärder som bör prioriteras och vilka varieteter som särskilt behöver uppmärksammas.

Skälen för regeringens bedömning: Institutet för språk och folkminnen har bl.a. till uppgift att bedriva språkvård och samla in, bevara, vetenskapligt bearbeta och sprida material om finska, meänkieli, romani chib och jiddisch. För att de nationella minoritetsspråken ska kunna utvecklas som språk behövs språkvårdsinsatser på samma sätt som för majoritetsspråket. För vissa av språken behöver man även arbeta med språkharmonisering och standardisering av teckenuppsättning, utarbeta ordböcker etc. Detta gäller även romani chib. Regeringen bedömer att det arbete som Institutet för språk och folkminnen bedriver på området behöver fortsätta men det är för närvarande inte aktuellt med medel för fler tjänster.

Institutet för språk och folkminnen fördelar även medel för revitaliseringsinsatser i enlighet med förordningen (2010:21) om statsbidrag för insatser till stöd för de nationella minoritetsspråken. Syftet med statsbidraget är att ge enskilda bättre förutsättningar att tillägna sig, utveckla och använda sitt nationella minoritetsspråk genom att stärka deras förmåga att förstå, tala, läsa eller skriva på minoritetsspråket. Enligt förordningen får bidrag lämnas för insatser som underlättar revitaliseringen, såsom pedagogisk verksamhet på det språk som ska läras in, språkprojekt som riktas till barn och deras föräldrar eller läsfrämjande insatser. Bidrag får också lämnas för insatser för att öka enskildas kunskaper om flerspråkighet eller språket som kulturbärare eller språköverföring mellan generationer, om insatserna har ett syfte som överensstämmer med vad som anges i 3 §. Insatser som riktas till barn och ungdomar ska främjas särskilt.

Under 2010 och 2011 har medel beviljats för ett antal romska revitaliseringsinsatser från Institutet för språk och folkminnen. Mot bakgrund av detta har regeringen gett Institutet för språk och folkminnen i uppdrag att under 2012 sprida kunskap och goda exempel på språkvårdande insatser och revitaliseringsinsatser för romani chib bland romer.

10 Organisering

10.1 Inledning

I likhet med Delegationen för romska frågor bedömer regeringen att romsk delaktighet och romskt inflytande är nödvändigt för att åstadkomma förändringar när det gäller romers livsvillkor. Regeringen har därför valt att inkludera delaktighet och inflytande som en central del av styrningen av den tjuoåriga strategin för romsk inkludering – vid planering, genomförande och uppföljning (avsnitt 4.7). I detta avsnitt kommer därför enbart romers organisering och deltagande i det civila samhällets organisationer att diskuteras. När det gäller politiskt deltagande i val och som förtroendevald är detta i första hand ett ansvar för de politiska partierna att också nå ut till romer.

Regeringens bedömning: Det civila samhällets organisationer har en central roll i att bidra till att stärka romers egenmakt och att ge romer en röst i det offentliga samtalet och skapa delaktighet.

Det av riksdagen fastställda målet för politiken för det civila samhället är att villkoren för det civila samhällets organisationer som en central del av demokratin ska förbättras. Detta ska ske genom att i dialog med det civila samhällets organisationer utveckla det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga, stärka dess förutsättningar att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden samt fördjupa och sprida kunskap om det civila samhället. Detta gäller det civila samhället i stort och innefattar därigenom också romer.

Utvecklingen inom området i förhållande till målet bör regelbundet följas upp och analyseras.

Delegationens förslag: Delegationen har föreslagit följande mål när det gäller det civila samhällets organisationer: en ny generation romska aktivister ska kunna etablera sig, romska föreningar ska ha fler medlemmar och bättre organisatorisk förmåga och i högre grad kunna utgöra mötesplatser för romer och bidra till att romer deltar mer i samhället.

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat dessa mål.

Skälen för regeringens bedömning

Romska organisationer

Det finns såväl romska riksorganisationer, som lokala romska föreningar. Enligt Delegationen för romska frågor är det romska civilsamhällets organisationer emellertid ännu under utveckling. Föreningar startar, avvecklas och går samman och de har återkommande stora ekonomiska bekymmer. Det är uppenbart, menar delegationen, att ekonomin är ett hinder för att uppnå stabilitet i de romska organisationerna. Det handlar dock även om att romer generellt inte har lika stor erfarenhet av föreningsliv som exempelvis andra minoritetsgrupper. Ett än så länge begränsat romskt föreningsliv lyfts även upp av *Södertörns högskola* i sitt remissvar. I remissvaret uppges att det organisationskapital som i allmänhet är kännetecknande för Sverige fortfarande är en tillgång som förekommer i begränsad omfattning i romska sammanhang, där familjen i utvidgad bemärkelse i praktiken har varit den traditionella formen för organisering. *Ungdomsstyrelsen* erfar dock i sitt remissvar att det finns ett ökat intresse från den romska minoriteten att organisera sig.

Vikten av ett deltagande i det civila samhället

Regeringen har i propositionen En politik för det civila samhället (prop. 2009/10:55) poängterat vikten av ett starkt civilsamhälle för demokratin. Det civila samhället definieras som en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor organiserar sig och

agerar tillsammans för gemensamma intressen. I propositionen anges att det civila samhället har en central roll i demokratin i sin egenskap av röstbärare, opinionsbildare och motvikt till den offentliga maktutövningen. Genom att det civila samhällets aktörer kan agera fritt och självständigt skapas dynamik och en nödvändig polemik i demokratin, där argument och åsikter får mötas och där den offentliga makten står under ständig extern uppsikt och granskning. Det är ofta aktörer inom det civila samhället som påtalar missförhållanden och tar initiativ till förändringar och reformer i samhället. Genom att engagera sig inom det civila samhället kan enskilda gå samman för att driva en angelägen fråga.

Vidare anger regeringen i propositionen att en hög grad av deltagande i det civila samhället är eftersträvänsvärt. Forskning tyder på att såväl demokratin som tillväxten påverkas positivt av socialt kapital, dvs. tilliten och kontakterna människor emellan, vilket i sin tur gynnas av om många människor deltar i det civila samhällets organisationer. Människor som har stor tillgång till socialt kapital är också friskare och upplever sig som lyckligare.

Det civila samhällets organisationer, inte minst folkbildningsorganisationerna, har även en viktig funktion som ”demokratiskola”. Genom engagemang i föreningslivet blir många människor insatta dels i organisationernas interna procedurer för t.ex. beslutsfattande och ansvarsutkrävande, dels i frågor om hur opinion och åsikter kan drivas och främjas inom ramen för det demokratiska samhället i stort. Det finns också ett samband mellan engagemang i det civila samhället och deltagande i det politiska livet i övrigt, t.ex. valdeltagande.

Möjligheten till deltagande i det civila samhällets organisationer är också en fråga om egenmakt. Genom att gå samman kan människor påverka situationer som kan vara svåra för en enskild person att förändra.

I den allmänna rekommendation om diskriminering av romer som FN:s kommitté mot rasdiskriminering lämnade 2000 (General Recommendation 27) framhöll kommittén bl.a. att staterna bör utveckla metoder och strukturer för samråd med romska organisationer och representanter, både på nationell och lokal nivå, när beslut och frågor som berör romer ska beredas. Kommittén rekommenderade också staterna att involvera den romska befolkningen och deras representanter på ett tidigt stadium när projekt och annan verksamhet som rör romer ska utvecklas och genomföras. Vidare rekommenderade kommittén staterna att främja en ökad medvetenhet bland romer om vikten av ett aktivt deltagande i det offentliga och sociala livet och av att romer för fram sina egna frågor och intressen.

I avsnitt 4.7 framhåller regeringen vikten av romers delaktighet och inflytande. Det handlar om deltagande av såväl enskilda individer som av representanter för organisationer och sakkunniga. Att stärka romsk delaktighet och romskt inflytande har därför också gjorts som en del av styrningen av den tjugoåriga strategin för romsk inkludering. I detta avsnitt tar regeringen emellertid särskilt upp föreningsfriheten. Regeringen anser att romska organisationer redan i dag fyller en viktig funktion och bidrar med väsentliga kunskaper för samhället. Regeringen vill tillvarata detta engagemang och den kraft som finns inom olika romska organisationer – och bland romer som vill delta eller redan deltar

i andra typer av civilsamhällsorganisationer – för att tillsammans åstadkomma en förändring av romers livsvillkor.

Regeringen finner att det är viktigt att på olika sätt stödja romers möjligheter att synliggöra gruppens behov i samhället, men också att bidra till att öka kontakter mellan romer och icke-romer. Regeringen ser vikten av att stötta ett romskt engagemang i det civila samhällets organisationer när det handlar om att skapa och delta i egna organisationer baserade på etnisk grund och att delta i andra typer av organisationer, t.ex. kultur- eller idrottsföreningar. *Ungdomsstyrelsen* påpekar i sitt remissvar vikten av att romer ges möjlighet att föra sin egen talan, där ett sätt är att organisera sig för att verka för sin grupps kultur, språk, identitet och rättigheter. Regeringen väljer dock att inte formulera särskilda mål avseende det civila samhällets organisationer och romer (se avsnitt 4.4).

Det av riksdagen fastställda målet för politiken för det civila samhället är att villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin ska förbättras (prop. 2009/10:55, bet. 2009/10:KrU7, rskr. 2009/10:195). Detta ska ske genom att i dialog med det civila samhällets organisationer utveckla det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga, stärka dess förutsättningar att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden samt fördjupa och sprida kunskap om det civila samhället. Detta gäller det civila samhället i stort och innefattar därigenom också romer. Det civila samhällets organisationer har enligt regeringens bedömning en central roll i att bidra till att stärka romers egenmakt och att ge romer en röst i det offentliga samtalet och skapa delaktighet. Utvecklingen inom området i förhållande till målet bör regelbundet följas upp och analyseras. Regeringen avser att återkomma om hur det ska ske och av vem, bl.a. mot bakgrund av att den generella uppföljningen av politiken för det civila samhället håller på att utvecklas.

10.3 Åtgärder

10.3.1 Utveckla romers engagemang i det civila samhällets organisationer

Regeringens bedömning: Romska och icke-romska organisationer bör bjudas in till ett gemensamt möte för att diskutera möjligheter att utveckla romers engagemang i det civila samhällets organisationer.

Delegationens förslag: Ungdomsstyrelsen ska få i uppdrag att etablera engagemangsguider för unga romer och etablera en romsk ungdomsledarakademi. Till det ekonomiska stödet till romska civilsamhällsorganisationer ska kopplas ett organisatoriskt stöd så att föreningslivet kan utvecklas ytterligare. Folkbildningsrådet ska få i uppdrag att anordna utbildning i föreningsteknik och ge rådgivning till romska föreningar.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig om förslagen stödjer dem i huvudsak. *Stadsmissionen* betonar vikten av organisations-

och verksamhetsstöd till romska civilsamhällesorganisationer för att skapa möjlighet till stabilitet och långsiktighet.

Skr. 2011/12:56

Remissmötena: Vid remissmötena i december 2010 nämndes särskilt behovet av öronmärkta medel till romska kvinnoföreningar för att arbeta med frågor såsom utbildning, missbruk, jämställdhet och företagande.

Skälen för regeringens bedömning

Ekonomiskt stöd

När det gäller ekonomiskt stöd finns sedan 2005 ett särskilt statligt bidrag till de nationella minoriteternas organisationer för att stödja deras verksamhet. Bidraget fördelas sedan den 1 januari 2010 av Länsstyrelsen i Stockholms län enligt förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter. För 2011 har sammanlagt 4,6 miljoner kronor utbetalats. År 2010 fick en romsk riksorganisation bidrag och 2011 fick sex romska riksorganisationer bidrag. Romska organisationer kan också söka och få ekonomiskt stöd t.ex. som kvinnoorganisationer eller ungdomsorganisationer och för sin verksamhet.

När det gäller den lokala nivån erhåller också riksorganisationernas lokalföreningar kommunala föreningsbidrag, t.ex. från kultur- och fritidsförvaltningen eller barn- och ungdomsförvaltningen.

I propositionen Från erkännande till egenmakt (prop. 2008/09:158) angavs att de nationella minoriteterna kritiserat regeringen för nivån på organisationsbidraget, eftersom det ansågs att beloppen som varje förening erhöll var så låga att det inte gick att bedriva den typ av verksamhet som skulle kunna ge de nationella minoriteterna reellt inflytande i frågor som berör dem. Från minoritetshåll uppfattades det som problematiskt att grupperna konkurrerade med varandra om relativt små statliga medel.

Nivån på stödet höjdes från och med 2010 för att ge de nationella minoriteterna bättre möjlighet att delta i samråd på olika nivåer i frågor som berör dem. Regeringen nämnde i propositionen om de nationella minoriteterna att man särskilt prioriterade de nationella minoriteternas förutsättningar att skapa fungerade samrådsmodeller inom förvaltningsområdena, och att det ökade stödet var en viktig åtgärd för att stärka de nationella minoriteternas egenmakt och reella inflytande.

Vid de remissmöten som hölls i december 2010 framhöll flera av de medverkande att det dock råder fortsatt brist på ekonomiska resurser i romska organisationer. Detta har också framförts i andra sammanhang.

Andra former av stöd

Utöver ekonomiskt stöd kan ett rikt civilt samhälle också stötta genom att t.ex. öka kunskapen om hur man startar och driver en förening. Delegationen har föreslagit att stöd ska ges till romer i föreningsteknik. Vid de remissmöten som hölls i december 2010 ansåg emellertid en majoritet av deltagarna att detta förslag saknade betydelse eftersom romska organisationer själva redan ägnar sig åt sådan verksamhet. *Folk-*

bildningsrådet anger också i sitt remissvar att kurser i föreningskunskap och annan samverkan med det ideella organisationslivet sedan länge är en etablerad verksamhet i folkhögskolor och studieförbund.

Södertörns högskola har i sitt remissvar tagit upp att romska organisationer har behov av stöd vid ansökningar och efterlyser ansvariga för romska frågor bland olika bidragsgivare, exempelvis hos Svenska ESF-rådet, Ungdomsstyrelsen och Allmänna arvsfonden. Detta för att ge stöd genom hela ansökningsprocessen. *Stadsmissionen* vill särskilt uppmärksamma vikten av romska organisationers samverkan med idéburen eller ideell sektor då det kan ge dem möjlighet till nätverk, erfarenhets- och kunskapsutbyten och en identitet som en del av den tredje sektorn.

Att nå ut till unga romer som inte redan är aktiva i det civila samhällets organisationer

Stöd kan också ges för att locka fler att engagera sig. Delegationen har föreslagit att Ungdomsstyrelsen får i uppdrag att dels etablera engagemangsguider för unga romer, dels får i uppdrag att etablera en romsk ungdomsledarakademi för ungdomar som är eller planerar att bli föreningsaktiva. Ungdomsledarakademin föreslås ha ett program som sträcker sig över minst ett par år per ungdomsgrupp och syftar till att utbilda romska ungdomar som vill engagera sig i samhällsfrågor, både rörande den romska minoriteten och samhällsfrågor i allmänhet. Flera remissinstanser, däribland Ungdomsstyrelsen, instämmer med delegationen om behovet av att särskilt stödja romska ungdomar.

I budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1) skrev regeringen att ideell sektor genom sin förmåga att skapa möten mellan människor och delaktighet i samhället har stor potential att bidra till att samhällets mångfald bättre tas tillvara. I dag engagerar sig främst människor med hög utbildningsnivå och lång tradition av föreningsengagemang i samhällslivet och det civila samhället når inte alla delar av befolkningen i samma utsträckning. Människor som är arbetslösa eller har låg inkomst är t.ex. inte engagerade i det civila samhället i samma utsträckning som de som har arbete. Regeringen gjorde bedömningen att det var sannolikt att fler människor skulle vilja engagera sig inom den ideella sektorn om organisationer mer aktivt kunde söka upp människor inom olika områden och delar av befolkningen. Mot denna bakgrund gav regeringen Ungdomsstyrelsen i uppdrag att under 2010 ge stöd till organisationer som arbetar med engagemangsguider eller andra liknande metoder av uppsökande karaktär i bostadsområden för boende med lägre organisationsgrad. Detta stöd har fortsatt under 2011. Syftet med stödet till engagemangsguider är att genom uppsökande verksamhet stimulera boende i områden med lägre organisationsgrad, särskilt ungdomar och kvinnor, till kontakter med det civila samhällets organisationer inom skilda verksamhetsområden.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1) redogjort för att det under 2010 har medverkat över 300 föreningar i lokala projekt och att satsningen på engagemangsguider har nått omkring 6 000 ungdomar i olika åldrar. Genom satsningen har nya grupper tagit del av lokala aktiviteter som har arrangerats inom projekten. Resultaten

från satsningen har hittills visat att dialogen om attityder och värderingar med föräldrar har en stor betydelse för att framför allt unga kvinnor ska ges möjlighet eller tillträde till föreningslivet, de lokala demokratiska processerna och det lokala samhällets utveckling.

Ungdomsstyrelsen ska fortsätta med uppdraget att stödja organisationer som vill arbeta med engagemangsguider och liknande metoder bland ungdomar och kvinnor i bostadsområden med lägre organisationsgrad under 2012 och 2013.

Utveckla romers engagemang att bilda och delta i organisationer

Det är enligt regeringens bedömning viktigt att stödja såväl unga, som vuxna romer att engagera sig i det civila samhällets organisationer. Det kan handla om stöd till enskilda i föreningsteknik, att involvera redan etablerade organisationer som mentorer för nybildade romska organisationer, att öka kunskapen om vilka bidrag som kan sökas och hur man ansöker om dessa osv. Redan i dag ges visst stöd till romska föreningar rörande ansökningsförfarande och romer själva utbildar t.ex. varandra i föreningsteknik i sina organisationer. Det finns också samarbeten mellan vissa romska och icke-romska organisationer. Arbetsmarknadsdepartementet avser att bjuda in romska och icke-romska organisationer till ett gemensamt möte för att diskutera möjligheter att utveckla romers engagemang i det civila samhällets organisationer. Ungdomsstyrelsen ska också till regeringen i slutet av 2012 redovisa vilka som har nåtts av arbetet med engagemangsguider för boende i bostadsområden med lägre organisationsgrad. Det kommer då också att framgå om romer som bor i dessa bostadsområden och tillhör målgruppen nåtts av insatsen. Det är dock inte aktuellt med ytterligare medel för de nationella minoriternas organisering.

10.3.2 Arbeta mot diskriminering och för jämställdhet inom den egna verksamheten

Under 2010–2012 har Ungdomsstyrelsen i uppdrag att fördela medel till organisationer som vill intensifiera sitt arbete mot diskriminering och för jämställdhet i den egna verksamheten. Projekten har hittills i huvudsak varit inriktade mot könsdiskriminering och för jämställdhet och avsett utveckling och uppföljning av likabehandlingsplaner, inkluderingspolicys och utveckling av övergripande strategier för antidiskriminerings- och jämställdhetsarbete.

Regeringen identifierade redan 2008 behovet av ett jämställdhetsarbete bland de nationella minoriteterna. En särskild satsning gjordes därför 2008–2010. Denna bedöms ha lett till en ökad medvetenhet om jämställdhetsfrågor bland grupperna och att ett mer systematiskt jämställdhetsarbete har påbörjats. Vissa minoritetsorganisationer vittnar om förändrade attityder hos deltagare i projekten. Satsningen har också bidragit till viktigt erfarenhetsutbyte mellan minoriteterna och att nätverk mellan nationella minoritetskvinnor har startats. Arbetet bedöms ha bidragit till att stärka minoriteternas egenmakt och då särskilt romska kvinnor som under våren 2011 själva genomförde en konferens.

Regeringen fann mot denna bakgrund att det fanns anledning att fortsätta att stödja de nationella minoriteternas arbete såväl för jämställdhet, som mot diskriminering i linje med det uppdrag Ungdomsstyrelsen redan har 2010–2012 och som nämnts ovan. Regeringen beslutade därför i juli 2011 att ge i uppdrag till Ungdomsstyrelsen att under 2011–2014 utlysa och fördela bidrag för verksamheter i de nationella minoriteternas organisationer för jämställdhet mellan kvinnor och män och mot diskriminering. De tilldelade medlen kan användas till projekt som stärker kvinnor och ger dem bättre förutsättningar att åta sig förtroendeuppdrag inom organisationerna. En del av stödet får även ges för kvinnors organisering och nätverksarbete inom respektive nationell minoritet och för samverkan mellan de nationella minoriteterna på jämställdhets- och diskrimineringsområdet.

Vidare har Diskrimineringsombudsmannen och tidigare Ombudsmannen mot etnisk diskriminering bedrivit ett systematiskt arbete för romers rättigheter. Genom rättighetsbaserade utbildningsinsatser för romska företrädare och organisationer har kunskapen om diskrimineringsskyddet ökat och därigenom har romers möjligheter att hävda sina mänskliga rättigheter stärkts.

10.3.3 Mångfald av utförare

Överenskommelser har slutits mellan regeringen, idéburna organisationer och Sveriges Kommuner och Landsting inom både det sociala området och integrationsområdet. Romska organisationer har också deltagit i dialogerna. Ett av målen för överenskommelsen inom det sociala området är att idéburna aktörer som utförare av tjänster ska kunna konkurrera på likvärdiga villkor med andra aktörer verksamma inom området. Regeringen uppmuntrar till en större mångfald av utförare av tjänster inom det sociala området, och för att å ena sidan ta tillvara människors engagemang och förmåga, och å andra sidan kunna tillgodose behoven av valfrihet och kvalitet inom välfärden.

I avsnitt 4.7 betonar regeringen vikten av att involvera romer i strategin för att förbättra romers livsvillkor och att bygga en del av åtgärderna på romers eget arbete i det civila samhället. På lokal nivå bör detta även ingå som en viktig ambition i pilotkommunernas arbete. På sikt bör romska organisationer som utförare i högre grad kunna bli en realitet för att ta till vara på viktig kompetens och initiativkraft. Det kan bidra till att stärka romers egenmakt respektive öka mångfalden av utförare.

10.3.4 Romsk representation

Frågan om romsk representation är komplex och omtvistad, delvis på grund av att den romska befolkningen i Sverige tillhör en kulturellt heterogen folkgrupp. Vad gäller delegationens förslag att inrätta en officiell romsk representation, är det regeringens bedömning att romerna själva måste formulera en gemensam önskan och vision för en sådan representation. Varken remissutfallet eller synpunkter framförda vid remissmötena pekar på att det finns starka önskemål om detta.

Regeringen välkomnar och stöttar en utveckling mot starkare romska riksorganisationer och avser att även fortsättningsvis följa utvecklingen i frågan. Det är angeläget att samråd och medverkan sker på alla nivåer i den tjugoåriga strategin för romsk inkludering.

Skr. 2011/12:56

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 2012

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Löf

Föredragande: statsrådet Ullenhag

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

Betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) har remitterats till Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Barnombudsmannen, Arbetsgivarverket, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanland, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Skåne, Länsstyrelsen i Västmanland, Länsstyrelsen i Örebro, Länsstyrelsen i Norrbotten, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Högskoleverket, Myndigheten för yrkeshögskolan, Centrala studiestödsnämnden, Stockholms universitet, Södertörns högskola, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Sametinget, Boverket, Tillväxtverket, Diskrimineringsombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Statens kulturråd, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum, Statens museer för världskultur, Statens musiksamlingar, Forum för levande historia, Rådet för europeiska socialfonder i Sverige, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Nordiska museet, Malmö museer, Bohusläns museum, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Norrbottens läns landsting, Skåne läns landsting, Stockholms läns landsting, Västmanlands läns landsting, Alingsås kommun, Alvesta kommun, Aneby kommun, Arboga kommun, Bodens kommun, Borlänge kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Boxholms kommun, Dals-Eds kommun, Degerfors kommun, Eksjö kommun, Emmaboda kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Eslövs kommun, Falu kommun, Filipstads kommun, Finspångs kommun, Flens kommun, Gislaveds kommun, Gotlands kommun, Gullspångs kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Götene kommun, Hallsbergs kommun, Halmstads kommun, Haninge kommun, Haparanda kommun, Helsingborgs kommun, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Hulstafreds kommun, Håbo kommun, Hässleholms kommun, Hörby kommun, Järfälla kommun, Jönköpings kommun, Karlskoga kommun, Karlskrona kommun, Katrineholms kommun, Klippans kommun, Knivsta kommun, Kramfors kommun, Kristianstads kommun, Kristinehamns kommun, Kumla kommun, Kungsbacka kommun, Kungsörs kommun, Köpings kommun, Laholms kommun, Landskrona kommun, Lerums kommun, Lindesbergs kommun, Linköpings kommun, Ljungby kommun, Ljusdals kommun, Luleå kommun, Lunds kommun, Lysekils kommun, Malmö kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Marks kommun, Melleruds kommun, Munkedals kommun, Nacka kommun, Nora kommun, Norrköpings kommun, Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Oxelösunds kommun, Pajala kommun, Ronneby kommun, Sala kommun, Sigtuna kommun, Sjöbo kommun, Skinnskattebergs kommun, Skurups kommun, Sollefteå kommun, Solna kommun, Staffanstorps kommun, Stockholms kommun, Sundbybergs kommun, Sundsvalls kommun, Svalövs kommun, Sävsjö kommun, Södertälje kommun, Tibro kommun, Tierps kommun, Tranås kommun, Trollhättans kommun, Täby kommun,

Uddevalle kommun, Ulricehamns kommun, Umeå kommun, Upplands-Bro kommun, Uppsala kommun, Vallentuna kommun, Vingåkers kommun, Vänersborgs kommun, Värnamo kommun, Västerviks kommun, Västerås kommun, Växjö kommun, Åmåls kommun, Åstorps kommun, Älvkarleby kommun, Örebro kommun, Örkelljunga kommun, Örnsköldsviks kommun, Östersunds kommun, Amnesty international, Anhörigas Riksförbund, Civil Rights Defenders, Coompanion, É Romani Glinda, Fastighetsägarna Sverige, Folkbildningsrådet, Föreningen Lovara i Lund, Företagarnas riksorganisation, Handikappförbunden, Hyresgästföreningen (riksförbundet), Internationella Romska och Resande kvinnors Forum, Islamiska samarbetsrådet, Judiska Centralrådet, Landsorganisationen Sverige, Le Romané Nevimata, Lika Unika, Länkarnas Riksförbund, Nätverket Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, Pensionärernas Riksorganisation, Pingstkyrkan i Uppsala, Raoul Wallenberg institutet, Resande Romers Riksförbund, Resandefolkets Riksorganisation, RIFFI – Riksförbundet Internationella Föreningen för Invandrarkvinnor, Riksidrottsförbundet, Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende, Riksförbundet Hem och Skola, Riksförbundet Romer i Europa, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan, Roma International, Romaföreningen Svarta Safirer, Romernas Riksförbund, Romska delegationen, Romska Kristna Socialdemokrater, Romska kulturcentret i Malmö, Romska Ungdomsförbundet, Romska kulturcentrum i Stockholm, Rädda Barnen, Röda Korset, SFS Vux, SIOS – Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, Sociala Missionen, Stockholms Stadsmission, Svenska akademikers centralorganisation, Svenska avdelningen av internationella Juristkommissionen, Svenska FN-förbundet, Svenska Tornedalningarnas Riksförbund, Svenskt Näringsliv, Sverigefinländarnas delegation, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Sveriges kristna råd, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Pensionärsförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Trossamfundet Svenska kyrkan, Zigenka kulturhistoriska föreningen.

Dessutom har Teologiska högskolan, Agnesbergs folkhögskola, Naim Tahiri, Fatima Bergendahl, Kulturgruppen för resandefolket – Göteborgsregionen, Romano Pasos Research Centre, Romer för kulturell utveckling, Justitia et Pax, Robert Brisenstam, Lärarnas Riksförbund, Diskrimineringsbyrån Uppsala, Malmö kulturnämnd, Sveriges läkarförbund avgivit yttranden på eget initiativ.