

Återrapport för regeringsuppdrag om romsk inkludering

Avser perioden 1 januari-31 december 2019

© Arbetsförmedlingen
Författare: Cecilia Viltre
Datum: 2020-02-25
Diarienummer: Af-2019/0051 2497

Förord

Den 10 mars 2016 fick Arbetsförmedlingen ett regeringsuppdrag om romsk inkludering.¹ I uppdraget framgår följande:

Regeringen beslutar att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att vidareutveckla arbetet med romsk inkludering i sin verksamhet 2016–2019.

En viktig utgångspunkt är erfarenheterna av myndighetens verksamhet i de kommuner som 2012–2015 har fått bidrag av regeringen för att medverka i pilotverksamheten för romsk inkludering.² Inom ramen för uppdraget ska myndigheten stärka arbetet för att förbättra kvinnors möjligheter att ta del av insatserna.

Arbetsförmedlingen ska även fortsättningsvis säkerställa att det i myndigheten finns för verksamheten nödvändiga kunskaper om romer som nationell minoritet.

I genomförandet av uppdraget ska myndigheten samråda med romska företrädare och sakkunniga.

Arbetsförmedlingen ska 2017–2020 årligen redovisa vilka åtgärder som vidtagits och resultatet av dessa senast den 1 mars till Länsstyrelsen i Stockholms län, med kopia till Regeringskansliet (Kulturdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet).

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Maria Mindhammar. Ärendet har föredragits av enhetschef Malin Blomgren. I den slutliga handläggningen har verksamhetsdirektör Linda Schön Doroci, avdelningschef Eeva Vestlund och kvalificerad handläggare Cecilia Viltre deltagit.

Maria Mindhammar
generaldirektör

Cecilia Viltre
kvalificerad handläggare

¹ Ku2016/00654/DISK

² A2012/1566/DISK

Sammanfattning

Regeringens strategi för romsk inkludering är en förstärkning av minoritetspolitiken, och har som målsättning att minoriteten romer ska ha likvärdiga möjligheter i livet som icke-romer. Målgruppen för strategin är framförallt de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering. Arbetsförmedlingen har under åren 2016–2019 haft ett uppdrag för att utveckla myndighetens arbete med målgruppen. Den här återrapporten har fokus på de aktiviteter som genomfördes under verksamhetsåret 2019.

Centralt i arbetet för romsk inkludering är att överbrygga den ömsesidiga förtroendeklyfta som ibland finns mellan romer och det offentliga, och som hindrar romer från att delta fullt ut i samhället. Förtroendeklyftan riskerar att medföra att Arbetsförmedlingens verksamhet inte kommer romer som står långt ifrån arbetsmarknaden till del. En viktig åtgärd i sammanhanget är att myndighetens uppdrag inom ramen för strategin för romsk inkludering integreras i ordinarie verksamhet.

Arbetsförmedlingen har i arbetet med uppdraget identifierat ett antal utvecklingsområden inom ramen för arbetet med romsk inkludering. Ett av dessa är samråden och strukturen för hur de nationella minoriteternas perspektiv tas omhand i myndigheten i syfte att utveckla och säkerställa minoritetens inflytande och delaktighet. Formaliserade kontaktytor för samverkan och samråd inom ramen för arbetet med romsk inkludering behöver säkerställas på lokal nivå. Arbetet med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter och följa upp arbetet behöver integreras i ordinarie verksamhet för att säkerställa långsiktighet och kontinuitet. Kunskapen om antiziganism, strukturell diskriminering och romers situation på arbetsmarknaden behöver öka i myndigheten och arbetet med romsk inkludering behöver integreras i myndighetens arbete med att synliggöra kompetens.

Innehåll

1	Inledning	6
1.1	Tidigare år 2016–2018.....	7
2	Resultat 2019	8
3	Slutsatser och bedömningar	9

1 Inledning

Minoriteten romer har pekats ut som en av de grupper som står längst ifrån arbetsmarknaden i Sverige.³ För att göra det möjligt för romer att delta på lika villkor som andra i det svenska samhället, har regeringen beslutat om en långsiktig och samordnad strategi för romsk inkludering åren 2012–2032.⁴

Strategin är en förstärkning av minoritetspolitiken och har sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna med särskild betoning på principen om icke-diskriminering. Det övergripande målet är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Målgruppen är framförallt de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering. Arbete tas upp som ett centralt åtgärdsområde för att bryta romers utanförskap och särskilt unga romers möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.⁵

Arbetsförmedlingen har i uppdrag att prioritera dem som står långt ifrån arbetsmarknaden. Myndighetens verksamhet ska utformas så att den främjar mångfald och jämställdhet, samt motverkar diskriminering i arbetslivet och en könsuppdelning på arbetsmarknaden.⁶ Myndigheten ska vara tillgänglig och verka för att alla arbetssökande får del av stöd, service och program på lika villkor.⁷

Som förvaltningsmyndighet i enlighet med minoritetslagen⁸ ansvarar Arbetsförmedlingen för att:

- informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt minoritetslagen,
- skydda och främja de nationella minoritetsspråken samt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige,
- ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor, samt särskilt främja barns och ungas möjligheter till inflytande och anpassa formerna för detta till deras förutsättningar. Samråd ska ske genom att myndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande.

³ CESCR-kommitténs slutsatser och rekommendationer om efterlevnaden av FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, E/C.12/SWE/CO/6, 2016

⁴ En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (Skr. 2011/12:56)

⁵ Ibid

⁶ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen

⁷ Policy för Arbetsförmedlingens arbete med lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet, Af-2018/0059 6704

⁸ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Arbetsförmedlingen har under 2016–2019 haft ett särskilt regeringsuppdrag att vidareutveckla arbetet med romsk inkludering utifrån de erfarenheter som gjordes i de så kallade pilotkommunerna.⁹ Inom ramen för uppdraget ska myndigheten stärka arbetet för att förbättra möjligheterna för kvinnor som tillhör målgruppen att ta del av insatserna, säkerställa att det finns för verksamheten nödvändiga kunskaper om romer som nationell minoritet, samt i genomförandet av uppdraget samråda med romska företrädare och sakkunniga.¹⁰

Detta är Arbetsförmedlingens fjärde och sista återrapport inom ramen för myndighetens regeringsuppdrag om romsk inkludering 2016–2019.

1.1 Tidigare år 2016–2018

I en inledande fas av uppdraget tog Arbetsförmedlingen fram en plan för ett långsiktigt och strategiskt arbete för romsk inkludering, med utgångspunkt i tidigare erfarenheter. Kunskapshöjande insatser genomfördes, främst genom webbutbildning och information på myndighetens intranät, men även genom workshops. På ett antal orter i landet anställde myndigheten personer med romsk språk- och kulturkompetens, som arbetat särskilt med att bygga förtroende och skapa möjligheter för romsk inkludering. Deras arbete har varit avgörande för att nå målgruppen, öka kunskapen i myndigheten och genomföra uppdraget. Arbetet med romsk inkludering har koncentrerats till dessa orter. Arbetet med uppföljning av uppdraget har genomförts i dialog med myndighetens marknadsorganisation under 2016–2018.

År 2017 togs en nulägesbeskrivning av romers situation på arbetsmarknaden fram i samarbete med flera andra myndigheter samt romska sakkunniga. I det arbetet genomförde Arbetsförmedlingen intervjuer med romer och enkätundersökningar med kommuner och arbetsförmedlingskontor.¹¹ Romer som intervjuades vittnade om erfarenheter av fördomar och negativa uppfattningar som tagit sig uttryck i ord, kroppsspråk och handling i kontakt med arbetsmarknaden. Detta ansåg de intervjuade påverkat deras tillgång till arbete och de vittnade om att en del romer därför väljer att dölja sin identitet på arbetsmarknaden. Resultatet av nulägesbeskrivningen har legat till grund för myndighetens planerade arbete framåt.

Som ett resultat av nulägesbeskrivningen identifierade Arbetsförmedlingen behovet av insatser inom offentlig verksamhet kan delas in i två olika spår. Det ena spåret är det individuella stöd som efterfrågas av målgruppen för att öka individens förutsättningar att få ett arbete. Det andra spåret handlar om hur offentlig verksamhet på en strukturell nivå kan arbeta för romsk inkludering på arbetsmarknaden. I det identifierade myndigheten behovet av att inkludera

⁹ Luleå, Malmö, Helsingborg, Linköping och Göteborg

¹⁰ Uppdrag till Arbetsförmedlingen om romsk inkludering, Ku2016/00654/DISK

¹¹ Romsk inkludering i arbetslivet; en nulägesbeskrivning av möjligheter och hinder i tio pilot- och utvecklingskommuner, Af-2017/0027 3425.

arbetsgivare i arbetet mot antiziganism. Arbetsförmedlingen såg även vikten av att vara förebilder genom att anställa personer med romsk språk- och kulturkompetens i ordinarie verksamhet.

I samverkan med Pensionsmyndigheten och Skatteverket påbörjades ett arbete med en kompetenshöjande insats om de nationella minoriteterna för medarbetare hos myndigheterna. Det arbetet fortsatte under 2019.

2 Resultat 2019

Under 2019 har en handlingsplan¹² för arbetet tagits fram och ersatt den tidigare genomförandeplanen. Handlingsplanen har ännu inte realiserats. Handlingsplanen lyfter fram prioriterade områden för arbetet med romsk inkludering och syftar till att tillvarata och fortsätta det arbete som utvecklats under uppdragsperioden. Den sätter fokus på minoriteten romers rättigheter i enlighet med minoritetslagen, genom att lyfta vikten av att säkerställa att målgruppen tillgodoses information om sina rättigheter, samt verka för att minoriteten romer ges möjlighet till inflytande och delaktighet. Ökad kunskap i myndigheten om minoriteten romers rättigheter, samråd med romska företrädare och samverkan med kommuner och andra aktörer, är grundförutsättningar för att arbetet med romsk inkludering ska få genomslag. Arbetsförmedlingen vill särskild lägga fokus på ett strategiskt arbete med arbetsgivare för en mer inkluderande rekrytering, samt mål och uppföljning för arbetet med romsk inkludering.

En referensgrupp för arbetet med nationella minoriteter med representanter från myndighetens sex regioner har bildats, för att få en överblick av det utvecklingsarbete som pågår på myndigheten. Möten i gruppen planeras till två gånger per år.

En central del i uppdraget är att genomförandet ska ske i samråd med romska företrädare och sakkunniga. Arbetsförmedlingen har under 2019 haft samråd på lokal och nationell nivå. På nationell nivå har samråd genomförts vid två tillfällen under 2019, under samordning av Länsstyrelsen i Stockholms län, där Arbetsförmedlingen har deltagit tillsammans med Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Dessa samråd har haft utvecklingspotential för att svara upp mot kraven i minoritetslagstiftningen och för att minoriteternas synpunkter och behov ska kunna beaktas i myndighetens beslutsfattande och ge minoriteterna ett reellt inflytande och delaktighet i frågor som berör dem.

Minskningen av personal i myndigheten under 2019, både på grund av uppsägningar och att medarbetare själva valt att lämna myndigheten, har medfört obalanser i kompetens och resurser, geografiskt och organisatoriskt samt en ansträngd arbetsmiljö på många håll. Detta har medfört att mycket verksamhet inte har kunnat genomföras enligt den ambitionsnivå som Arbetsförmedlingen hade vid ingången av

¹² Handlingsplan för Arbetsförmedlingens arbete med romsk inkludering, Af-2019/0023 7290

2019. Det har även medfört att flertalet medarbetare med romsk språk- och kulturkompetens, som har varit viktiga möjliggörare för genomförandet av uppdraget, har sagts upp på grund av omställningen.

Samverkan med kommunerna, inom ramen för myndighetens uppdrag om romsk inkludering har främst skett under första halvåret 2019, genom de medarbetare med romsk språk- och kulturkompetens som då var anställda i myndigheten. Dessa medarbetare innebar att myndigheten hade formaliserade kontaktytor för samverkan med kommuner för målgruppen, samt för dialog med minoriteten romer.

Den kompetenshöjande insats som genomfördes i samverkan med Pensionsmyndigheten och Skatteverket resulterade i två filmer som publicerats på Arbetsförmedlingens intranät och finns tillgängliga för samtliga medarbetare. Filmerna belyser vad lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk innebär.

Webbutbildningen ”Jämlikhet för romer på arbetsmarknaden” ingår i grundutbildningen för nyanställda på Arbetsförmedlingen. Syftet är att öka kunskapen om romer som nationell minoritet, diskriminering som romer kan bli utsatta för, samt om vad som kan göras för att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad.

Två viktiga delar i detta arbete som behöver fortsätta utvecklas under kommande år är insatser för att förbättra kvinnor i målgruppens möjligheter att ta del av myndighetens insatser, samt insatser gentemot arbetsgivare för inkluderande rekrytering.

3 Slutsatser och bedömningar

Antiziganism och diskriminering av minoriteten romer förekommer på arbetsmarknaden och arbetslösheten förefaller vara oproportionerligt hög jämfört med majoritetsbefolkningen. Samtidigt tenderar förtroendet för myndigheter att vara lågt bland målgruppen.¹³ Förtroendeklyftan innebär att myndighetens stöd, service och program riskerar att inte komma målgruppen för regeringens strategi om romsk inkludering till del. Detta får i förlängningen konsekvenser för arbetsmarknadens funktionssätt, då kompetens inte kommer arbetsmarknaden till del.

Målgruppen för regeringens strategi för romsk inkludering riskerar fortsatt att ta del av Arbetsförmedlingens verksamhet i mindre utsträckning än övriga grupper i samhället. Vissa åtgärder har vidtagits, framförallt för att öka kunskapsnivån inom myndigheten, genom informationsfilmer och introduktionsutbildningar för alla nyanställda.

¹³ En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (Skr. 2011/12:56)

En återkommande utmaning är att myndigheten får indikationer på att målgruppen för uppdraget inte har kontakt med Arbetsförmedlingen, eller skriver in sig, i samma utsträckning som övrig befolkning. Eftersom myndigheten inte har någon uppsökande verksamhet, utöver specifika uppdrag, behöver den problematiken hanteras i samverkan med andra aktörer som har andra möjligheter att arbeta uppsökande. Arbetsförmedlingen har begränsat med formaliserade kontaktytor för arbetet med uppdraget på lokal nivå. Detta får som konsekvens att möjligheten till strukturerad dialog med minoriteten romer i syfte att beakta målgruppens synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande påverkas negativt, samt att samverkan med kommuner och ideell sektor för att nå målgruppen och öka antalet inskrivna hos Arbetsförmedlingen begränsas. För att åstadkomma en ambitionshöjning och förbättrade resultat behöver myndigheten tydliggöra vikten av att erbjuda likvärdiga villkor för den romska minoriteten i sin ledning och styrning.

Ytterligare en utmaning är uppföljningen av arbetet, som adresseras i handlingsplanen,¹⁴ som konstaterar att denna behöver ske genom kvalitativa metoder och till viss del efter bedömningar av externa parter.

Arbetsförmedlingen har identifierat följande utvecklingsområden i verksamheten, inom ramen för arbetet med romsk inkludering och minoritetspolitikens mål.

- **Tydliggöra uppdrag och ansvar.** Genom ledning och styrning tydliggöra myndighetens uppdrag och ansvar som förvaltningsmyndighet i enlighet med minoritetslagen.¹⁵
- **Säkra målgruppens inflytande.** Genom översyn av tillvägagångssätt, struktur och behov utveckla formerna för myndighetens samråd med målgruppen i enlighet med minoritetslagen.¹⁶
- **Uppföljning.** Utveckla struktur för uppföljning av myndighetens arbete med jämlikhet inklusive arbetet med inkludering av minoriteten romer.

¹⁴ Handlingsplan för Arbetsförmedlingens arbete med romsk inkludering, Af-2019/0023 7290

¹⁵ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

¹⁶ Ibid