

Utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering

MISSIV

DATUM
2018-05-17
ERT DATUM
2017-04-06

DIARIENR
2017/97
ER BETECKNING
Ku2017/01054/DISK

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret om utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering

Regeringen gav den 6 april 2017 Statskontoret i uppdrag att utvärdera styrningen av regeringens strategi för romsk inkludering. Statskontoret ska analysera om strukturen för den statliga styrningen har varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins mål.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering* (2018:13).

Tillförordnad generaldirektör Tony Malmberg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund, utredarna Charlotta Edholm och Rebecca Hort, föredragande, samt praktikant Anton Biström var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmberg

Rebecca Hort

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
1.1	Uppdraget till Statskontoret	9
1.2	Strategin en förstärkning av regeringens politik för delar av den romska minoriteten	10
1.3	Uppdragets frågeställningar och Statskontorets avgränsningar	12
1.4	Genomförande	14
1.5	Rapportens disposition	16
2	Regeringens styrning av strategin	17
2.1	Förutsättningar för långsiktig verksamhet	18
2.2	Styrning genom ordinarie strukturer och en tydlig ansvarsfördelning	23
2.3	Uppföljning och kunskapsspridning	32
2.4	Sammanfattande iakttagelser	36
3	Romskt deltagande och inflytande	39
3.1	Statskontorets kartläggning	39
3.2	Deltagande och inflytande i praktiken	51
3.3	Förutsättningar för deltagande och inflytande	55
3.4	Sammanfattande iakttagelser	60
4	Slutsatser och rekommendationer	63
4.1	Strategin ger en gemensam utgångspunkt för arbetet med romsk inkludering	64
4.2	Insatser har genomförts men enbart ett fåtal kommuner har nåtts	65
4.3	Kort framförhållning och kortsiktiga insatser	65
4.4	Snäva uppdrag begränsar möjligheten att ta ett helhetsansvar	66
4.5	Kunskapsspridningen har inte en tillräckligt framträdande plats	66
4.6	Många möten och kontakter i olika faser av styrningen	67
4.7	Det är svårt att bedöma om samråden gett romer inflytande	68
4.8	Lågt deltagande och otydliga syften för samråden kan försämra deras legitimitet	68
4.9	Statskontorets rekommendationer	69
	Referenser	75

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	79
2	Regeringskansliets möten med referensgruppen	83
3	Länsstyrelsen i Stockholms läns romska forum/dialoger	85
4	Länsstyrelsen i Stockholms läns samrådsmöten	87
5	Skolverkets möten	89
6	Arbetsförmedlingens möten	91

Sammanfattning

Statskontoret har haft i uppdrag att utvärdera styrningen av regeringens strategi för romsk inkludering. Uppdraget har varit att analysera om strukturen för den statliga styrningen varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. I uppdraget har också ingått att utvärdera i vilken utsträckning den statliga styrningen präglats av att den romska minoriteten har deltagit i och haft inflytande över styrningen. Det har inte ingått i Statskontorets uppdrag att analysera styrningen på kommunal nivå eller vilka resultat som hittills uppnåtts genom strategin.

Statskontorets slutsatser

Strategin ska ses som en förstärkning av politiken för de nationella minoriteterna. Den sträcker sig fram till 2032 med det övergripande målet att den rom som det året fyller 20 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom.

Regeringen har beslutat om insatser inom alla områden i strategin. Centrala statliga myndigheter som till exempel Arbetsförmedlingen, Skolverket, Socialstyrelsen och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor har engagerats genom regeringsuppdrag. De stimulansbidrag som regeringen beslutat om för lokal utvecklingsverksamhet har dock enbart nått ett fåtal kommuner och få insatser har riktats till landsting eller regioner.

Många av regeringens centrala insatser har präglats av kort framförhållning och kortsiktigt perspektiv. Det innebär att kommuner och berörda myndigheter inte haft tillräcklig med tid för att planera och förankra utvecklingsarbetet i förvaltningarna och inom den romska minoriteten. Statskontoret menar att det alltför kortsiktiga perspektiv som präglat regeringens styrning innebär att det finns en risk för att insatser för romsk inkludering fastnar i tillfälliga projekt. Det var ett problem med många satsningar som gjordes före strategins tillkomst, vilket regeringen med stöd av strategin velat undvika.

Regeringen beskriver i strategin en struktur för styrningen som utgår från ordinarie strukturer och rådande ansvarsfördelning. I strategin beskriver regeringen också hur samordningen av insatserna ska ske. Statskontorets utvärdering visar att regeringens styrning i dessa avseenden i huvudsak har fungerat väl. Statskontoret pekar dock på att några myndigheter, däribland Skolverket och Socialstyrelsen, har haft alltför snävt utformade uppdrag. Det handlar framför allt om brobygggarutbildningen där myndigheterna delat det operativa ansvaret med Regeringskansliet.

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft en central roll för att samordna strategins insatser och myndigheten har löpande lämnat relevanta underlag till regeringen. Länsstyrelsen har dock inte haft tillräckliga förutsättningar för att systematiskt arbeta med sitt kunskapspridningsuppdrag.

Statliga myndigheter och Regeringskansliet har arrangerat många möten med den romska minoriteten i syfte att ge romer möjlighet till deltagande och inflytande. Mötena har ägt rum inför beslut och vid genomförande av enskilda åtgärder. Statskontoret konstaterar dock att regeringens uppdrag när det gäller samråd ibland har haft ett oklart syfte och mötena har haft ett lågt deltagande, vilket har försvårat det romska inflytandet.

Statskontorets rekommendationer

Strategin har ett långt tidsperspektiv och 14 år av den 20 år långa strategin återstår. Statskontoret lämnar ett antal rekommendationer som syftar till att effektivisera det framtida arbetet med strategin. Statskontoret rekommenderar regeringen att

- presentera en övergripande inriktning för de statliga insatserna i det fortsatta arbetet med strategin,
- ge myndigheter med centrala uppgifter för att förverkliga strategins mål ett mer heltäckande ansvar för utvecklingsinsatser,
- stärka strategins kunskapsbyggande funktion,
- involvera fler kommuner och landsting i arbetet med strategin samt att
- skapa bättre förutsättningar för att romer ska kunna delta i och ha inflytande över styrningen av strategin.

1 Inledning

I februari 2012 formulerade regeringen i en skrivelse till riksdagen en strategi för romsk inkludering som gäller för åren 2012–2032.¹ Regeringen bedömde att tidigare åtgärder hade varit otillräckliga och att den rådande situationen av social, politisk och ekonomisk exkludering försvårade för den romska minoriteten att få tillgång till sina rättigheter som nationell minoritet. Därför ansåg regeringen att arbetet med att tillgodose romers mänskliga rättigheter behövde förstärkas.

Det övergripande målet för strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Redan i strategin framgår att Statskontoret bör göra en utvärdering efter fem år.

1.1 Uppdraget till Statskontoret

Statskontoret ska utvärdera styrningen av regeringens strategi för romsk inkludering.² Vi ska analysera om strukturen för den statliga styrningen har varit ändamålsenlig och om den på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. I detta ingår att granska hur involverade aktörer uppfattar den statliga styrningen. I utvärderingen ingår även att granska i vilken utsträckning styrningen har präglats av romskt deltagande och inflytande.

Statskontorets uppdrag är inte att utvärdera enskilda insatser, utan vår utvärdering ska ligga till grund för beslut om eventuella justeringar av regeringens fortsatta styrning av strategin för romsk inkludering. Uppdraget ska genomföras utifrån ett jämställdhetsperspektiv och efter samråd med romska företrädare.

¹ Skr. 2011/12:56.

² Regeringsbeslut 2017-04-06.

Statskontoret ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet senast den 1 juni 2018.

1.2 Strategin en förstärkning av regeringens politik för delar av den romska minoriteten

Strategin sträcker sig långt fram i tiden i och med att den har ett tjugoorårigt perspektiv. Den tar framför allt sikte på de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap. Kvinnor och barn är prioriterade målgrupper. Romskt deltagande och inflytande har en central ställning i strategin. Detta för att dels göra verksamheterna i förvaltningarna mer effektiva, dels för att stärka romers egenmakt.

En viktig utgångspunkt för strategin är att åstadkomma långsiktiga lösningar. Den ambitionen har funnits även i tidigare statliga satsningar men med strategin vill regeringen åstadkomma detta genom att så långt det är möjligt stödja och stimulera arbetet inom ordinarie verksamhetsområden och strukturer. Samtidigt innehåller strategin en pilotverksamhet, som under strategins fyra första år skulle fungera som dess nav, och vara ett avstamp för ett långsiktigt arbete. Tanken var att integrera olika insatser, som kartläggning av romers behov, metodutveckling och utvärdering i en pilotverksamhet. Statliga myndigheter skulle, med några undantag, främst ha en stödjande och kunskapsförmedlande roll. Statsbidrag skulle utgå till pilotkommuner och staten skulle erbjuda en statligt finansierad utbildning till brobyggare anställda i kommuner och landsting. Erfarenheterna från pilotverksamheten skulle kontinuerligt spridas till andra kommuner.

Regeringen har, som visas i tabell 1, avsatt mellan 11 och 17 miljoner kronor årligen för insatser inom strategin med stöd av ett särskilt anslag. Utöver dessa medel har regeringen med andra medel gjort jämställdhetsinsatser på sammanlagt drygt 6 miljoner kronor som regeringen avsatte under strategins första år, 2012–2015.

Tabell 1 **Anslag 7:2 Åtgärder för den nationella minoriteten romer, miljoner kronor**

2012	2013	2014	2015	2016	2017
11,5	11,5	16,7	16,5	14,5	14,5

1.2.1 I linje med minoritetspolitikens övergripande mål

I december 1999 beslutade riksdagen att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Riksdagen erkände i och med det fem nationella minoriteter i Sverige, varav romerna är en. Det svenska åtagandet om skydd för minoriteterna innehöll också målsättningar om att ge minoriteterna möjlighet till inflytande samt att hålla minoritetsspråken levande. Sedan den 1 januari 2010 är det lagstadgat (2009:724 § 5) att förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor. Europarådet bevakar också med jämna mellanrum hur den svenska staten efterlever konventionerna.

1.2.2 Angränsande insatser

Regeringen lämnade i mars 2018 en proposition till riksdagen med förslag till ändringar i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.³ Bland regeringens förslag finns ett som syftar till att förtydliga innebörden av samråd för nationella minoriteter. Förslaget är att lagen inte längre ska precisera att samråd ska ske med representanter för minoriteterna, utan endast med minoriteterna. Regeringens förslag berör frågor som vi behandlar i granskningen av i vilken utsträckning som romskt deltagande och inflytande präglar styrningen av strategin.

Regeringen har parallellt med strategins genomförande även tagit flera initiativ i frågor som angränsar till strategins områden.

- En vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet publicerades i februari 2014.⁴ I skrivelsen som tog upp förslaget om en

³ Prop. 2017/18:199.

⁴ Ds 2014:8.

strategi för romsk inkludering föreslog regeringen att en vitbok skulle tas fram.

- Hösten 2013 uppdagades det i media att Polisen i Skåne hade ett etniskt baserat register över romer. Regeringen ansåg att den nyligen publicerade vitbokens genomlysningar av de historiska övergreppen och kränkningarna i kombination med det nyligen uppdagade registret gjorde att det fanns behov av att förstärka samhällets insatser. Regeringen tillsatte 2014 Kommissionen mot antiziganism.⁵
- Kommissionen mot antiziganism föreslog att regeringen skulle tillsätta en utredning för att se över möjligheterna att inrätta ett nationellt center för romska frågor. I juni 2017 tillsatte regeringen en utredare för att utreda hur ett sådant center kan inrättas.⁶ Utredarens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

1.3 Uppdragets frågeställningar och Statskontorets avgränsningar

Statskontorets utvärdering av strategin för romsk inkludering tar sin utgångspunkt i två övergripande frågor:

1. Har strukturen för den statliga styrningen varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål?
2. I vilken utsträckning har den statliga styrningen präglats av romskt deltagande och inflytande?

I den första frågan ingår att undersöka hur de involverade aktörerna uppfattar den statliga styrningen.

Det är inte möjligt att helt separera de två frågorna från varandra. För att ge ett fullständigt svar på den första krävs fördjupade resonemang kring utvärderingens andra fråga. Att den statliga styrningen präglats av romskt deltagande och inflytande är en grundförutsättning för att styrningen ska kunna anses ha en ändamålsenlig struktur och vara effektiv.

⁵ Dir 2014:47.

⁶ Regeringsbeslut 2017-06-05.

1.3.1 Avgränsningar

I Statskontorets uppdrag ingår inte att utvärdera resultaten eller effekterna av insatser som genomförs inom strategin. I granskningen av om regeringens styrning präglats av romskt deltagande och inflytande tar vi fasta på erfarenheter och uppfattningar hos personer som själva deltagit i samråden. Våra slutsatser och rekommendationer tar sin utgångspunkt i att regeringen ska kunna justera styrningen av strategin, men inte till att ompröva de grundläggande idéer som strategin vilar på.

1.3.2 En ändamålsenlig struktur och en effektiv styrning?

Regeringen tar i strategin för romsk inkludering upp flera aspekter på vad som ska prägla styrningen av strategin. Dessa aspekter bildar utgångspunkt för vår bedömning av om regeringens styrning av strategin har en ändamålsenlig struktur och om den på ett effektivt sätt kan antas bidra till att nå målen för strategin. Några av dessa aspekter handlar om den organisatoriska styrningen av strategin, andra om vilka funktioner strategin ska fylla. Med ändamålsenlig struktur för styrningen menar vi

- att Regeringskansliet tar det övergripande ansvaret för att styra och genomföra strategin,
- att uppdrag till statliga myndigheter ligger i linje med ordinarie verksamhet och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen och myndigheterna,
- att det finns en process för uppföljning som gör det möjligt för regeringen att ompröva sin styrning,
- att det finns förutsättningar att sprida kunskaper och
- att romsk delaktighet och inflytande präglar styrningen.

Det sista kriteriet för en ändamålsenlig struktur för styrningen kräver en fördjupad granskning av det romska deltagandet och inflytandet och hur det förhåller sig till styrningen av strategin.

Med en effektiv styrning av strategin menar vi att styrningen ska uppfylla ovanstående kriterier för att ha en ändamålsenlig struktur samt vara effektiv i meningen

- att regeringens styrning är långsiktig, det vill säga att den ger goda förutsättningar för de berörda aktörerna att genomföra uppgifter som är centrala för att nå strategins mål.

1.3.3 En styrning präglad av deltagande och inflytande?

Vi ska granska i vilken utsträckning ett romskt deltagande och inflytande har präglat styrningen av strategin. Det innebär att vi kartlägger de tillfällen då den romska minoriteten har haft tillfälle att påverka själva styrningen. De tillfällen det handlar om är främst de sammanträden som i strategin kallas samråd. Vi undersöker även de regeringsuppdrag som innehållit formuleringar kring att utförandet ska göras exempelvis i dialog eller samverkan med den romska minoriteten.

Vi har utgått från att det är genom samråd, möten och andra kontakter för rådgivning och dialog som regeringens och myndigheternas styrning av strategin har kunnat präglas av romskt deltagande och inflytande. Dessa tillfällen för romskt deltagande och inflytande ser vi som en form av styrmedel i genomförandet av strategin. Det kan ha förekommit romskt deltagande och inflytande i andra former i arbetet med att genomföra strategin. Men i förhållande till regeringens och myndigheternas styrning är det just samråd, dialog och andra sorters sammankomster som kan påstås ligga till grund för ett romskt deltagande i och inflytande över den statliga styrningen.

Det faktum att det inte finns riktlinjer och rutiner för samrådsförfarandet har varit en utmaning i vår granskning av det romska deltagandet och inflytande och vår bedömning av om i vilken utsträckning det har präglat styrningen.

1.4 Genomförande

1.4.1 En ändamålsenlig struktur för styrningen

Statskontorets underlag för att besvara frågan om den statliga styrningen har haft en ändamålsenlig struktur består huvudsakligen av dokument, kompletterat med intervjuer. Dokumenten utgörs förutom av regeringsbeslut även av Länsstyrelsens i Stockholm (benämns i rapporten som Länsstyrelsen) och andra statliga myndigheters rapporter.

Vi har intervjuat tjänstemän i Regeringskansliet: företrädare för Kultur-, Utbildnings-, Arbetsmarknads- och Socialdepartementen. Vi har också intervjuat företrädare för statliga myndigheter: Länsstyrelsen, Statens skolverk (Skolverket), Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Vi har träffat de medarbetare i myndigheterna som haft som uppgift att arbeta med frågor som strategin tar upp, och vid några myndigheter har även närmast ansvariga chefer deltagit vid intervjuerna. Dessutom har vi intervjuat kommunala företrädare, kommuner som deltagit som antingen pilot- eller utvecklingskommuner men även andra kommuner.

1.4.2 Styrningen ska präglas av deltagande och inflytande

Vi har kartlagt regeringsbeslut och regeringsuppdrag som har innehållit skrivningar som syftar till att göra det möjligt för romer att delta i och ha inflytande över den statliga styrningen. Vi har följt upp om dessa beslut och uppdrag har behandlats i återrapporteringar och redovisningar av uppdragen. Vi har också kartlagt de inbjudningar till möten med den romska minoriteten och dagordningar vi har haft tillgång till samt i några fall minnesanteckningar.

Vi har kompletterat kartläggningen genom intervjuer med företrädare inom Regeringskansliet, Länsstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Skolverket, Skolinspektionen, Socialstyrelsen samt MUCF. Genom att tolka dokument och intervjuer har vi belyst hur involverade aktörer uppfattat utsträckningen av romskt deltagande och inflytande.

En del av vårt underlag består också av de remissyttranden som statliga myndigheter och andra aktörer lämnat till regeringen angående utredningen av lagen för minoriteter och minoritetsspråk.⁷ De synpunkter som framkom i våra samråd med romska företrädare har haft en inverkan på hur vi tolkat underlagen. Vi har också tagit del av kommunala erfarenheter av att etablera samrådsstrukturer. De kommunala erfarenheterna har varit en hjälp för att få en bild av hur möjligheterna till romskt deltagande och inflytande sett ut på lokal nivå.

⁷ SOU 2017:60.

1.4.3 Statskontorets samråd och kvalitetssäkring

Vi har i våra samråd med romska företrädare använt forum för samråd som redan varit etablerade. Ett sådant har varit Regeringskansliets referensgrupp, där vi i februari 2018 via e-post till gruppens 20 ledamöter efterlyste erfarenheter och synpunkter om hur den statliga styrningen av strategin fungerar. Ett annat fora har varit Länsstyrelsens samråd, där vi i anslutning till att Länsstyrelsen höll samråd 27 mars 2018 gav möjlighet för deltagarna att föra fram synpunkter på frågeställningarna i vårt uppdrag. Vid det första tillfället lämnade två personer synpunkter till oss via e-post. Vi det andra tillfället deltog 17 personer. Detta samråd avslutades med att deltagarna lyfte väsentliga frågor från de gruppdiskussioner som förts under samrådet.

Länsstyrelsen har fått möjlighet att faktagranska ett utkast av rapporten. Arbetsförmedlingen, Kulturdepartementet, MUCF, Skolverket och Socialstyrelsen har faktagranskat de delar av utkastet som berör deras verksamhet.

Projektgruppen har bestått av Anton Biström (praktikant), Charlotta Edholm och Rebecca Hort (projektledare). Till projektet har en intern referensgrupp varit knuten.

1.5 Rapportens disposition

I kapitel 2 behandlar vi frågan om strukturen för den statliga styrningen varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål

I kapitel 3 behandlar vi frågan om i vilken utsträckning den statliga styrningen präglats av romskt deltagande och inflytande.

I kapitel 4 redogör vi för Statskontorets slutsatser och rekommendationer.

2 Regeringens styrning av strategin

Syftet med detta kapitel är att svara på frågan i uppdraget om strukturen för den statliga styrningen av strategin har varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. Vi vill påminna om att Statskontoret inte har haft i uppdrag att göra utvärderingar av enskilda insatser, vilket innebär att vi inte uttalar oss om regeringens styrning varit effektiv för att nå resultat i enlighet med strategin.

Utifrån strategin har vi, som framgick i kapitel 1, formulerat ett antal kriterier på vad vi menar utgör en ändamålsenlig struktur för styrningen samt även hur en effektiv styrning kan definieras inom ramen för strategin. I detta kapitel redovisar vi våra iakttagelser när det gäller hur regeringens styrning förhåller sig till dessa kriterier. Kriteriet om att styrningen ska präglas av romskt deltagande och inflytande tar vi upp först i kapitel 3 och övriga kriterier behandlar vi enligt följande

- att regeringens styrning är långsiktig, det vill säga att den ger goda förutsättningar för de berörda aktörerna att genomföra uppgifter som är centrala för att nå strategins mål (2.1),
- att Regeringskansliet har det övergripande ansvaret för att styra och genomföra strategin, vilket i sin tur kräver att den interna samordningen inom Regeringskansliet förstärks (2.2),
- att uppdrag till statliga myndigheter ligger i linje med ordinarie verksamhet och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen och myndigheterna (2.2),
- att det finns en process för uppföljning som gör det möjligt för regeringen att ompröva sin styrning (2.3) och
- att det finns förutsättningar att sprida kunskaper (2.3).

Vi redovisar iakttagelser när det gäller jämställdhetsperspektivet i avsnitt 2.2.3. Enligt vårt uppdrag ska vi även undersöka hur aktörerna har uppfattat den statliga styrningen. Synpunkter från de kommunala aktörerna redogör

vi framför allt för i avsnitt 2.1.1. Synpunkter från övriga aktörer är en del av vårt underlag när vi behandlar styrningen utifrån våra kriterier.

2.1 Förutsättningar för långsiktig verksamhet

Närmare sex år av den tjugoåriga strategin har gått. Regeringen har genomfört de insatser som man aviserade för den inledande perioden av strategin. I detta avsnitt prövar vi vilka förutsättningar regeringen har gett aktörerna som berörs av dessa insatser att med stöd av strategin ha ett långsiktigt perspektiv i utvecklingsarbetet.

Strategin har fungerat väl som en plattform för arbetet med romsk inkludering. Det är den bild som Statskontoret har fått efter kontakter med kommuner som varit involverade i strategin.

Statskontoret menar dock att regeringen hade kunnat genomföra flera av de centrala insatserna med bättre framförhållning. Många uppdrag till de statliga myndigheterna och de stimulansmedel som regeringen lämnat för att stödja arbetet med romsk inkludering i kommunerna har haft ett kortsiktigt perspektiv. Det har inneburit att det har varit svårt att driva arbetet i den takt som regeringens beslut anger. Med begränsad tid för uppdragen har det bland annat varit svårt att rekrytera lämplig kompetens för att genomföra dem.

2.1.1 Strategin bidrar till ökad förståelse i kommunerna av behovet av ett långsiktigt arbete

Våra intervjuer med företrädare för kommuner samt Länsstyrelsens årliga rapporteringar visar att strategin har utgjort en bra ram för arbetet med romsk inkludering. Det gäller framför allt för de kommuner som har deltagit i strategins utvecklingsarbete, i pilot- och utvecklingsverksamheten samt i brobygggarverksamheten.

Anställda i kommunerna har kunnat ta stöd av strategin för att i förvaltningen diskutera formerna för kommunala insatser som stödjer ett långsiktigt arbete med romsk inkludering och formerna för det. Det handlar bland annat om att utvecklingsarbetet i kommunen behöver planeras på ett

sätt så att den romska minoriteten kan delta i detta arbete. Utvecklingsarbetet har också fört med sig ökad kunskap om de nationella minoriteternas rättigheter, om än utifrån en låg nivå.⁸

Kommunerna uppfattar också att arbetet för romsk inkludering har fått en högre status genom strategin. Ett svar som återkommer i våra kontakter med kommunerna genom samordnarna är att det har varit viktigt att verksamheten varit ”efterfrågad från Stockholm”. Flera samordnare anger att det därmed blivit mer attraktivt för ledande politiker att delta, och att det har bidragit till att även media varit intresserad.

Statskontoret konstaterar samtidigt att såväl pilotkommuner och utvecklingskommuner som Länsstyrelsen har efterfrågat stöd som sträcker sig längre än de maximalt fyra år som regeringen har beviljat stimulansmedel för. Önskemålen förklaras av svårigheterna som kommunerna upplevt att inom den angivna tidsperioden utforma långsiktiga lösningar på hur arbetet ska integreras i den ordinarie förvaltningen.⁹

En princip i strategin är att arbetet med romsk inkludering ska bedrivas i ordinarie strukturer. Formerna för de statliga myndigheternas kontakter med de kommunala förvaltningarna kan också bidra till att de statliga insatserna blir en fråga för närmast berörda verksamheter, snarare än en romsk fråga. I våra intervjuer med ett par kommunala samordnare tar man upp att statliga myndigheter allt för ofta vänder sig till samordnarna med frågor som rör strategin, vilket leder till att berörda fackförvaltningar inte tar ett tillräckligt stort ansvar för frågor som kommer upp i anslutning till strategin.

Statskontoret noterar även att det i vissa fall har varit svårt för kommunerna att hantera en strategi som riktar sig till en grupp, samtidigt som denna grupp inte går att identifiera och rikta åtgärder till på det sätt som man är van vid i kommunerna – utifrån ålder, socioekonomisk status eller geografisk plats.¹⁰

⁸ Länsstyrelsen i Stockholm. (2015a).

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

2.1.2 Statliga bidrag och kunskapsstöd med kort framförhållning

Statskontoret menar att många av regeringens centrala satsningar har haft alltför kort framförhållning för att ge berörda aktörer tillräckligt med tid för att planera och förankra sitt arbete.

Kort ansökningstid för att delta i pilot- respektive utvecklingsverksamheten

Regeringen ville i inledningsskedet av strategin snabba på utvecklingen genom att ge stöd till arbetet med romsk inkludering i några kommuner genom en pilotverksamhet. Kommuner som var intresserade av att delta i regeringens satsning hade en mycket begränsad tid för att planera och förankra det utvecklingsarbete man ville få till stånd, i realiteten knappt två månader. Syftet med regeringens satsning var att stödja kommunerna att bygga upp en hållbar struktur inom den kommunala förvaltningen för arbetet med romsk inkludering. Detta utvecklingsarbete skulle ge erfarenheter och kunskaper som skulle kunna spridas till andra kommuner. Kunskapsspridning är en central idé för arbetet med strategin.

Den 20 december 2011 bjöd Regeringskansliet in alla kommuner att senast den 1 mars 2012 ansöka om att under fyra år delta i en pilotverksamhet för romsk inkludering. Tiden var kort, inte minst med tanke på att regeringen ställde krav på kommunerna att det skulle finnas en vilja att arbeta i enlighet med strategin som var förankrad både bland politiker och den romska minoriteten.

Våren 2016 erbjöd regeringen ett liknande, om än mindre omfattande stöd, till ytterligare fem kommuner för att medverka i en utvecklingsverksamhet för romsk inkludering. Syftet med utvecklingsverksamheten var det samma som för pilotverksamheten. Även denna gång var tiden knapp mellan inbjudan till kommunerna och regeringens beslut.

	Pilotverksamheten	Utvecklingsverksamheten
Inbjudan till alla kommuner	20 dec 2011	28 jan 2016
Ansökan till regeringen	1 mars 2012 18 ansökte	31 mars 2016 13 ansökte
Regeringens beslut	19 april 2012 Göteborg, Malmö, Linköping, Luleå och Helsingborg beviljades bidrag.	26 maj 2016 Borås, Gävle, Haninge, Stockholm och Uppsala beviljades bidrag.
Projektplan till regeringen	1 juni 2012	Inte aktuellt

Kort om tid att ta fram uppdragsutbildning för brobyggare

Även regeringens satsning på uppdragsutbildning för brobyggare kännetecknas av kort framförhållning.¹¹ Utbildningarna har genomförts vid fyra olika tillfällen, den första startade 2013 och den senaste 2018. Med undantag för den senaste utbildningsomgången har Skolverket och Socialstyrelsen haft kort om tid för att se till att utbildningar funnits tillgängliga för kommunalt anställda brobyggare.

Statskontoret konstaterar att den korta tiden bland annat ledde till att Skolverket och Socialstyrelsen valde att direktupphandla utbildningen från Södertörns högskola. Det korta tidsperspektivet begränsade också det utrymme som högskolan initialt hade att ta fram en lämplig utbildning. Utmaningen i senare skede var att se till att utbildningen kunde anpassas till vad som från början var tänkt att tillgodose behov för brobyggare inom skolans område till att även omfatta brobyggare anställda inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens områden.

Kort om tid för MUCF försvårade dialog och bidragsprövning

Statskontoret har noterat fler exempel på att regeringens styrning har haft kort framförhållning. Det gäller bland annat för MUCF:s uppdrag för 2016 års verksamhet och deras bidragsfördelning för hälsofrämjande insatser riktade till romer. MUCF fick utökade bidragsmedel så sent som i september 2016. Medlen skulle sedan rekvireras från Kammarkollegiet senast den sista november 2016.

¹¹ Statskontoret. (2016).

Statskontoret menar att den korta tid som MUCF gavs för uppdraget försvårade för myndigheten att genomföra uppdraget på ett sätt som motsvarar de tidsramar som gäller för myndighetens övriga bidragsgivning. MUCF kunde inte avsätta den tid myndigheten hade planerat för i sin prövning av ansökningarna. MUCF:s dialog med romska organisationer begränsades av att det långt in på året var osäkert hur stort belopp myndigheten hade att fördela.

Statskontoret konstaterar att samma sak gäller för MUCF:s uppdrag om statsbidrag för hälsofrämjande insatser och insatser för erfarenhetsutbyte. Uppdraget för 2014 gavs den 3 juli 2014 och det skulle genomföras i dialog med romska kvinnor och män. För att ge målgruppen för stödet en vad myndigheten beskriver som ärlig chans att ansöka så fastställde MUCF sista ansökningssdagen till 31 oktober med beslut i december. Detta upplägg innebär samtidigt att MUCF fick en kortare handläggningstid än normalt för att behandla ansökningarna.

2.1.3 Utökad uppdrag, men initialt kortare tid för utvecklingskommuner

Pilotkommunerna fick bidrag under fyra år. Men utvecklingskommunerna fick initialt bidrag under två år, med möjlighet till förlängning under ytterligare två år. Den utvecklingsverksamhet som de två grupperna av kommuner skulle genomföra hade samma syfte, det vill säga att finna långsiktiga lösningar i arbetet med romsk inkludering. Statskontoret noterar att uppdraget till utvecklingskommunerna dessutom omfattade fler verksamhetsområden än vad som gällt för pilotkommunerna. Pilotkommunerna skulle driva utvecklingsarbete inom utbildning, arbete samt social omsorg. För utvecklingskommunerna tillkom dessutom områdena bostäder och civilsamhällets organisering. Regeringens intention med att initialt besluta om stöd till utvecklingskommunerna under enbart två år var att arbetet i dessa kommuner skulle kunna underlättas av att de kunde utgå från erfarenheter i pilotkommunerna.

Statskontoret konstaterar att det visade sig att kommunerna bedömde att de även efter två år behöver fortsatt statligt stöd för att genomföra sitt utvecklingsarbete. Regeringen meddelade kommunerna i juni 2017 att de kunde ansöka om förlängt bidrag. De ansökte och beviljades bidrag till och med 2019. Länsstyrelsen påpekar att denna konstruktion av bidraget gjorde det

svårare för kommunerna att planera den långsiktiga organiseringen av arbetet, och att den dessutom innebar en administrativ belastning.¹²

2.1.4 Statliga myndigheters insatser har inte varit i fas med arbetet i pilotkommunerna

Statskontoret konstaterar att många statliga insatser startade samtidigt med pilotverksamheten på kommunal nivå, trots att utfallet av dessa insatser var tänkta att utgöra ett stöd för kommunerna under pilotverksamheten perioden 2012–2015.

De statliga myndigheternas utvecklingsarbete har i stället pågått parallellt med pilotverksamheten i kommunerna. Statskontoret finner att detta innebär att det i viss mån är först mot slutet av pilotverksamheten, under 2014 och 2015, som det har funnits resultat från de statliga myndigheternas arbete som kommunerna har kunnat använda sig av. Socialstyrelsens utbildningsmaterial var klart i mars 2016 och utbildningsinsatsen som var kopplad till detta material påbörjades våren 2017.¹³ Det gäller delvis även för brobyggargutbildningen. Även om deltagarna arbetade som brobyggare under utbildningstiden, så var det först i december 2014 som de första var färdigutbildade.

Statskontoret noterar också att regeringen enligt strategin avsåg att göra en större kartläggning av situationen för romer i pilotkommunerna. Syftet var att lägga grunden för en uppföljning av strategin. Ett annat syfte var att pilotkommunerna skulle använda detta underlag då de planerade sin verksamhet, som inleddes 2012. Länsstyrelsen fick uppdraget i november 2012 och undersökningen, den så kallade nulägesbeskrivningen, var klar i december 2014.

2.2 Styrning genom ordinarie strukturer och en tydlig ansvarsfördelning

I strategin för romsk inkludering anger regeringen att en viktig princip för styrningen av utvecklingsarbetet är att den sker i enlighet med ordinarie

¹² Länsstyrelsen i Stockholm. (2017a).

¹³ Socialstyrelsen. (2016); Socialstyrelsen. (2017).

strukturer och rådande ansvarsfördelning. Vidare framgår det av strategin att Regeringskansliet ska förstärka sin samordning. Länsstyrelsen ska också ha en samordnande roll när det gäller uppföljning och pilotverksamheten. Detta är våra utgångspunkter för de frågor som vi behandlar i detta avsnitt.

Statskontorets utvärdering visar att regeringens styrning i dessa avseenden i huvudsak har fungerat väl. Men Länsstyrelsens ansvar när det gäller kunskapsspridning har inte varit tillräckligt tydligt och ansvarsfördelningen när det gäller brobyggarutbildningen har inte varit ändamålsenlig. Vi redovisar våra samlade iakttagelser i det följande och inleder med Regeringskansliet.

2.2.1 Regeringens beslut har hanterats i ordinarie beredningsprocesser

Enligt strategin ska det inom Regeringskansliet finnas ett förstärkt internt samarbete för att följa upp och samordna arbetet med romsk inkludering. Ett led i att stärka det interna samarbetet i Regeringskansliet är det nätverk som startade 2013 på initiativ av statssekreterarna vid de närmast berörda departementen. Kulturdepartementet leder i dag detta nätverk, som sedan det startade har träffats ett par gånger per år för att utbyta information om det pågående arbete i strategin. Deltagarna i Regeringskansliets nätverk består framför allt av myndighetshandläggarna för myndigheter som har särskilda uppdrag i strategin.

Av våra intervjuer med företrädare för Arbetsmarknads-, Utbildnings- och Socialdepartementen framgår att dessa personer inte uppfattat att beredning av arbetet med romsk inkludering skiljt sig nämnvärt från ordinarie gemensamberedningar. Ingen av de personer inom Regeringskansliet som Statskontoret kontaktat har uppgett att det funnits behov av ytterligare förstärkt samordning.

Kulturdepartementet och tidigare Arbetsmarknadsdepartementet har ansvarat för att få till stånd det samråd som regeringen ska ha för att ge den romska minoriteten möjlighet att vara delaktiga i utformningen av regeringens strategi och ha inflytande över den.

2.2.2 Länsstyrelsen har inte kunnat prioritera kunskapsspridning tillräckligt

Regeringen har sedan arbetet med strategin startade lämnat ett antal separata uppdrag till Länsstyrelsen som främst har handlat om att samordna uppföljningen, vilket också är i linje med strategin. Statskontoret konstaterar att övriga aktörer uppfattat att Länsstyrelsens samordning fungerat väl. Statskontoret vill samtidigt lyfta fram att Länsstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har kunnat prioritera uppgiften att sprida erfarenheter och kunskap från arbetet med romsk inkludering, eftersom regeringens styrning i hög grad har inneburit att Länsstyrelsens resurser har bundits till andra uppgifter. Länsstyrelsen pekar också på att kommuner och myndigheter har ett stort behov av erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning, men att Länsstyrelsen på grund av bristande resurser inte har kunnat erbjuda det stöd som efterfrågas.¹⁴

Länsstyrelsen har en omfattande uppdragsportfölj

Ansvar för att samordna minoritetspolitiska frågor ligger hos Länsstyrelsen i Stockholms län och det var mot denna bakgrund som regeringen aviserade i strategin att myndigheten skulle få i uppdrag att samordna olika delar av strategin, främst när det gäller uppföljning. I Länsstyrelsens olika uppdrag har det även ingått att sprida kunskap.

¹⁴ Länsstyrelsen i Stockholm. (2018).

Tabell 2 Länstyrelsens uppdrag 2012–2018

Länstyrelsens uppdrag	
Samordning, uppföljning och kunskapsspridning	
Samordning av insatser och uppföljning pilotkommuner:	2012–2015
- Sammanställa årlig uppföljningsrapport till regeringen	
- Utveckla former för samarbetet i pilotverksamheten samt för vidare spridning av erfarenheter	
Nulägesbeskrivning nr 1 i pilotkommunerna	2012–2014
Uppbyggnad av nationellt nätverk för kommuner	2012–2015
Samordning av insatser och uppföljning utvecklingskommuner:	2016–2019
- Sammanställa årlig uppföljningsrapport till regeringen	
- Stödja kommuner att utveckla arbetssätt och se till att metoder från arbetet kontinuerligt sprids	
Sprida kunskap från arbetet med romsk inkludering bl.a. på webben	2016–2017
Nulägesbeskrivning nr 2 i pilot- och utvecklingskommunerna	2017–2018
Övriga uppgifter	
Telefonrådgivning för kvinnor, ändrat 2015 till stöd till romska hälsoinspiratörer	2012–2017
Nationellt resurstöd för romska kvinnor utsatta för våld i nära relation	2013–2014
Jämställdhetsstudie	2013–2014
Konferens om hälsofrämjande arbete 2014	2014

Det framgår av sammanställningen i tabell 2 att Länstyrelsens uppdrag under perioden 2012–2018 har varierat i inriktning, omfattning och tid. Samtliga uppdrag har åtföljts av särskilda resurser. De uppgifter som har handlat om uppföljning och samordning har enligt företrädare för Länstyrelsen varit de mest betungande. När det gäller uppföljning har Länstyrelsen bland annat sedan 2013 årligen sammanställt en rapport till regeringen. En annan resurskrävande uppgift för Länstyrelsen har varit att vid två tillfällen leda och samordna de fördjupade uppföljningarna, de så kallade nulägesbeskrivningarna. Statskontoret menar att även om dessa uppgifter har varit omfattande så är de, till skillnad från uppgiften att sprida kunskap, förhållandevis väl avgränsade och tydliga i termer av vilken prestation som regeringen efterfrågar. Detta har begränsat Länstyrelsens möjligheter att i tillräcklig utsträckning arbeta med kunskapsspridning, vilket vi återkommer till i avsnitt 2.3.

Länsstyrelsens samordning har uppskattats

Statskontoret konstaterar att de aktörer som vi har varit i kontakt med överlag har uppskattat Länsstyrelsens insatser för att samordna arbetet. Länsstyrelsen uppfattas vara tillgänglig, kompetent och ge relevant stöd, i första hand för kommunerna som tagit del av statliga insatser, men även för myndigheterna som haft särskilda uppdrag i strategin.

Ett av de mer omfattande regeringsuppdragen där Länsstyrelsen har haft en samordnande roll är arbetet med nulägesbeskrivningarna. Arbetet har bedrivits i arbetsgrupper bestående av företrädare för de myndigheter som tagit fram underlag för nulägesbeskrivningarna. Även romskt sakkunniga har ingått i arbetsgrupperna. Det uppfattades som ett givande arbetssätt enligt våra intervjuer med företrädare för ett par av de myndigheter som deltagit i arbetet.

Det övergripande ansvaret för samordningen av strategin ligger hos Kulturdepartementet. Både Länsstyrelsen och Kulturdepartementet säger att arbetsfördelningen när det gäller samordningen överlag har fungerat bra. Under strategins inledande år förekom många informella avstämningar för att föra arbetet vidare. Men med tiden har behovet av dessa avstämningar blivit mindre och de löpande kontakterna färre mellan Länsstyrelsen och Kulturdepartementet.

Men Länsstyrelsens samordnande roll möter utmaningar

Statskontoret har när det gäller nulägesbeskrivningarna noterat två exempel på när roller och ansvarsfördelning varit otydliga mellan Länsstyrelsen och andra berörda myndigheter. Det har varit ett stort antal myndigheter involverade i nulägesbeskrivningarna.¹⁵ Inledningsvis i arbetet med den första nulägesbeskrivningen, som pågick 2013–2014, fanns det oklarheter när det gäller vilken inriktning uppdraget skulle ha och hur ansvaret skulle fördelas mellan myndigheterna. Det var problematiskt och tidskrävande för Länsstyrelsen som samordnande myndighet att hantera.¹⁶ Det andra exemplet

¹⁵ Boverket, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Datainspektionen (enbart i den första), Diskrimineringsombudsmannen och Arbetsförmedlingen.

¹⁶ Länsstyrelsen i Stockholm. (2014).

som Statskontoret vill lyfta fram är från arbetet med att den andra nulägesbeskrivningen 2017 då Kulturdepartementet gav Länsstyrelsen ett informellt uppdrag att förbereda ett underlag för regeringsbeslut om nulägesbeskrivning och i det arbetet inhämta synpunkter från andra statliga myndigheter. Länsstyrelsen hade svårt att få de andra myndigheterna att lämna synpunkter på underlaget på ett sätt som underlättade Länsstyrelsens beredning.

Statskontoret vill utifrån dessa två exempel peka på att när regeringen ger en myndighet ett uppdrag som innebär samordning är det extra viktigt att uppdraget är tydligt, liksom rollerna som respektive myndighet förväntas ha. Det finns annars en risk att samordningsuppdraget blir onödigt resurskrävande, eftersom en samordnande myndighet bara kan påverka de övriga myndigheterna på informell väg.¹⁷ Ytterligare en utmaning när det gäller Länsstyrelsens samordnande roll är att Länsstyrelsens grunduppdrag är geografiskt begränsat till ett län och att myndigheten därför inte har tillgång till samma nätverk som myndigheter på nationell nivå, vilket Länsstyrelsen också har lyft fram som en försvårande omständighet.¹⁸

2.2.3 Uppdragen ligger inom myndigheternas ansvarsområden

Regeringen understryker i strategin att styrningen bör bygga på existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen och myndigheterna eftersom ett mål för utvecklingsarbetet är att myndigheterna ska ta ett tydligare och mer aktivt ansvar för förbättringar när det gäller romernas situation. Statskontoret konstaterar att en första förutsättning för detta är att uppdragen från regeringen ligger i linje med myndigheternas instruktionsenliga verksamhet. Det stämmer överlag väl för Arbetsförmedlingen, MUCF, Skolverket, Skolinspektionen och Socialstyrelsen, myndigheter som är centrala i genomförandet av strategin. Detta är också en samstämd uppfattning som vi har fått i våra intervjuer med företrädare för såväl Regeringskansliet som myndigheterna.

Vid våra intervjuer med företrädare för de statliga myndigheterna har det framgått att det kan vara svårt att skilja insatser och återrapporteringar som

¹⁷ Statskontoret. (2015a).

¹⁸ Länsstyrelsen i Stockholm. (2016).

följer av den generella minoritetspolitiken från de som gäller för strategin för romsk inkludering. I detta sammanhang tar man också upp att arbetet hade underlättats av om regeringen hade använt minoritetslagstiftningen snarare än strategin som utgångspunkt för specifika uppdrag. Det hade signalerat en starkare kontinuitet och en mer långsiktig hållning. Skolinspektionen har till exempel ett uppdrag om att genomföra insatser för att främja frågor som rör de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Som stöd för uppdraget hänvisar regeringen till lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt minoritetspolitikens mål och tre delområden.¹⁹

Alltför snäva uppdrag kan försvåra ett helhetsansvar

Statskontoret konstaterar att det följer av strategin att regeringen bör utforma sin styrning så att myndigheterna kan ta ett stort ansvar för arbetet med romsk inkludering. En utgångspunkt är därför att mer generella och långsiktiga uppdrag är att föredra framför mer avgränsade och kortsiktiga. Samtidigt är vissa myndigheter generellt mer styrda av särskilda regeringsuppdrag än andra myndigheter.²⁰ Hur regeringen utformar sin styrning av enskilda myndigheter som till exempel Arbetsförmedlingen, Skolverket och Socialstyrelsen påverkar även utrymmet för hur detaljerad styrningen bör vara i de enskilda myndigheterna när det gäller regeringens insatser inom strategin för romsk inkludering. Sammantaget är det därför svårt för Statskontoret att värdera om regeringens styrning av strategin är ändamålsenligt utformad i bemärkelsen att den ger tillräckligt med utrymme för myndigheten att ta ansvar för frågor som tas upp i strategin. Statskontoret vill ändå lyfta fram några exempel på när detta kan ha försvårats.

Skolverket för i intervju med oss fram att deras uppdrag ofta varit alltför snävt avgränsade. Det innebär att den kompetens som man upparbetar i uppdragen inte i tillräcklig utsträckning tas om hand i myndigheten. Även uppdragen till Socialstyrelsen har varit snävt avgränsade. Myndigheten fick först i uppdrag att ta fram ett utbildningsmaterial för socialtjänsten och därefter ett uppdrag att genomföra utbildningsinsatser utifrån detta material. Uppdragen till Skolverket och Socialstyrelsen om brobyggargutbildningarna

¹⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolinspektion.

²⁰ Statskontoret. (2015b).

har gällt uppgiften att ta fram uppdragsutbildningarna, men inte att till exempel sprida information och skapa intresse för utbildningarna eller att följa upp i vilken utsträckning utbildningarna svarar mot brobyggarnas och de kommunala förvaltningarnas behov.

Statskontoret vill här lyfta fram som ett gott exempel Arbetsförmedlingens uppdrag för perioden 2016–2019. Det är brett utformat och handlar om att myndigheten ska vidareutveckla arbetet med romsk inkludering i sin verksamhet.

Statskontoret menar att en väg för regeringen att betona myndigheternas ansvar när det gäller det fortsatta arbetet för romsk inkludering är att regeringen tydligt anger att myndigheten ska se till att erfarenheterna från arbetet med romsk inkludering leder till att myndigheten i stort tar till sig dessa erfarenheter. Statskontoret noterar att Arbetsförmedlingens uppdrag för både pilot- och utvecklingsverksamheten innehåller en sådan uppmaning från regeringen. Det gäller även Skolverkets uppdrag som var knutet till pilotverksamheten. Däremot saknas överlag sådana formuleringar i övriga myndigheters uppdrag.

Insatser för jämställdhet framför allt inledningsvis

Under de första åren av strategin genomförde regeringen ett antal särskilda satsningar på jämställdhet. Det handlade dels om kunskapsinhämtning i form av uppdrag till Folkhälsomyndigheten (dåvarande Folkhälsoinstitutet) och Länsstyrelsen, dels om mer konkreta stöd- och informationsinsatser riktade till romska flickor och kvinnor. Därefter har inte regeringen lämnat uppdrag specifikt inriktade på jämställdhet till statliga myndigheter. Däremot har frågan uppmärksammats i bland annat regeringens uppdrag till Arbetsförmedlingen samt till MUCF för 2016–2019. I nulägesbeskrivningarna 2012 respektive 2017 har regeringen specifikt efterfrågat information om situationen för romska kvinnor respektive män.

Få insatser till landsting och regioner

Regeringen har beslutat om insatser inom samtliga områden i strategin. Statskontoret konstaterar dock att den enda insatsen som riktats till landsting eller regioner är regeringens utlysning av medel för att anställa och utbilda brobyggare i hälso- och sjukvården. Inget landsting eller region ansökte dock om medel. Länsstyrelsen har försökt involvera landsting och regioner i arbetet med romsk inkludering, bland annat genom att anordna

en konferens om hälsofrämjande arbete för romer. Men Länsstyrelsens försök gav inte det resultat som var avsett.²¹

2.2.4 Ett uppdelat ansvar för brobygggarutbildningen

Statskontoret konstaterar att ingen aktör har haft ett samlat ansvar för brobygggarutbildningen. Det kan vara en förklaring till problemen med att få kommuner anmält intresse för brobygggarutbildningen, att vare sig landsting eller regioner har haft några deltagare och att sammantaget få brobyggare deltagit i utbildningen. Sammanlagt 15 kommuner har haft brobyggare anställda som deltagit i den uppdragsfinansierade utbildningen. För alla fyra utbildningsomgångar gäller att antalet deltagare varit färre än vad som planerats för. Vid den utbildningsomgång som pågår våren 2018 och som dimensionerades för 20 brobyggare, deltar endast 7 brobyggare.

Kultur- och tidigare Arbetsmarknadsdepartementets uppgift har varit att utlysa bidrag, ta emot ansökningar och bevilja bidrag till de huvudmän som har brobyggare anställda och som använder halva arbetstiden för att delta i utbildningen. Skolverkets och Socialstyrelsens uppgift har varit att se till att en lämplig uppdragsutbildning tas fram samt att redovisa hur arbetet med uppdraget genomförts och vilka resultat utbildningen har gett. Men uppgiften att aktivt informera kommuner och landsting om idén med och tillgången till en statligt finansierad utbildning har fallit mellan stolarna. Myndigheternas begränsade uppdrag har skapat en del problem, vilket framgår av Skolverkets och Socialstyrelsens redovisningar.²²

En av anledningarna till det låga antalet är att tiden för att förbereda, förankra och hitta lämpliga deltagare till utbildningen har varit allt för kort.²³ Men att så få personer påbörjade utbildningen 2018 när samtidigt förberedelseiden var längre än för de tidigare utbildningsomgångarna, talar för att det även finns andra förklaringar till att utbildningen inte haft fler deltagare.

²¹ Länsstyrelsen i Stockholm. (2015b).

²² *Statens styrning av uppdrag om brobygggarutbildning*, anteckningar från Skolverket och Socialstyrelsen till Statskontoret 2018-03-08.

²³ Statskontoret. (2016).

Myndigheterna har inte följt upp de närmare orsakerna till varför så få brobyggare deltagit i utbildningen. Men en del av problematiken bottnar, enligt våra intervjuer med företrädare för myndigheterna, i ansvarsfördelningen mellan å ena sidan Skolverket och Socialstyrelsen och å andra sidan Kulturdepartementet, och tidigare Arbetsmarknadsdepartementet.

2.3 Uppföljning och kunskapspridning

Statskontorets utvärdering visar att uppföljningar av statliga insatser spelar en central roll i den statliga styrningen av strategin för romsk inkludering. Däremot har frågor som rör erfarenhetspridning och kunskapsöverföring från pilotkommuner till övriga kommuner inte fungerat som avsett. I detta avsnitt behandlar vi frågan om det finns en process för uppföljning som gör det möjligt för regeringen att ompröva sin styrning. Vi tar även upp frågan om strukturen för regeringens styrning gett förutsättningar för att sprida kunskaper i syfte att utveckla arbetet med romsk inkludering.

2.3.1 Ett viktigt beslutsunderlag för regeringen

Länsstyrelsen har varje år sedan 2013 lämnat ett samlat underlag till först Arbetsmarknadsdepartementet och senare Kulturdepartementet över insatser som under året genomförts inom ramen för strategin. Statskontoret konstaterar att Länsstyrelsens årsrapporter och den nulägesbeskrivning som publicerades 2014 har diskuterats och legat till grund för regeringens beslut om att utforma nya insatser.

Länsstyrelsens underlag uppfattas särskilt värdefullt för arbetet med att forma de statliga insatserna inför 2016. Kulturdepartementet diskuterade förslagen i regeringens romska referensgrupp och prövade de synpunkter som kom fram i diskussionen. Här diskuterades bland annat nya uppdrag till Boverket, Kulturrådet samt Institutet för språk och folkminnen.

2.3.2 Tätt mellan uppföljningar och omfattande kartläggningar

Med regeringens uppdrag till statliga myndigheter och ekonomiskt stöd till enskilda kommuner har följt krav på delredovisningar och årliga uppföljningar. Eftersom uppdragen har riktats till ett stort antal statliga myndigheter, och enskilda myndigheter har haft flera uppdrag, så har kravet på

uppföljningar sammantaget lett till en omfattande redovisning av det pågående arbetet med strategin.

Statskontoret menar att det är svårt att överblicka den stora mängden återrapporteringskrav och undvika onödigt dubbelarbete för myndigheterna och kommunerna. Som exempel kan nämnas två uppdrag där statliga myndigheter efterfrågat delvis samma information från kommunerna. Det gäller en enkät som Länsstyrelsen lämnat till kommunerna samt en uppföljning som en konsultfirma gjort på uppdrag av Skolverket.

Länsstyrelsen, som med några undantag, tar emot och sammanställer denna redovisning för regeringen, menar att hanteringen av redovisningarna och sammanställningarna tar mycket tid i anspråk. Det beskrivs också i våra intervjuer med Länsstyrelsen som att det är en uppgift som resursmässigt tränger ut andra uppgifter. Länsstyrelsen ifrågasätter i sin senaste årsrapport det rimliga i att myndigheten lägger förhållandevis mycket resurser på att sammanställa uppföljningar och redovisningar från kommuner och statliga myndigheter i relation till andra uppgifter som till exempel att ge stöd och sprida kunskaper.²⁴ Länsstyrelsen liksom övriga statliga myndighet och kommuner är också skyldiga att samråda med den romska minoriteten i arbetet med återrapporteringarna, en process som uppfattas som tidskrävande.

Länsstyrelsen pekar vidare på att arbetet för romsk inkludering är långsiktigt och att det tar tid att innan det går att spåra långsiktigt hållbara förändringar. Inriktningen på utvecklingsarbetet gör att det är svårt att urskilja och rapportera om förändringar år från år. Det framgår också av rapporteringarna som innehåller en del upprepningar.

Till arbetet med de årliga redovisningarna och redovisningen av enskilda uppdrag ska läggas det omfattande arbete som görs för att regelbundet beskriva situationen för romer i ett antal kommunerna. Den första nulägesbeskrivningen publicerades 2014 och den andra planeras att vara färdig hösten 2018.

²⁴ Länsstyrelsen i Stockholm. (2018).

2.3.3 Erfarenhetsutbytet mellan pilotkommunerna fungerande väl

Erfarenhetsutbytet mellan kommunerna som ingick i pilotverksamheten har fungerat bra menar de flesta aktörer som vi varit i kontakt med. Statskontoret konstaterar att Länsstyrelsen har haft en central roll här. Kommunerna lyfter fram att det har funnits möjligheter till erfarenhetsutbyte via de lärandeträffar som Länsstyrelsen har ordnat.²⁵ Motsvarande träffar ordnas även för de kommuner som ingår i utvecklingsverksamheten. Brobygggarutbildningarna ger ytterligare möjligheter till samtal mellan personer anställda i olika kommuner.

De kommunala företrädare som vi har intervjuat är eniga om att det behövs tillfällen där personer med erfarenhet av att arbeta för romsk inkludering kan mötas och prata om problem och utmaningar. Några av de kommuner som deltagit som pilot- eller utvecklingskommun och som vi varit i kontakt med menar att det inte varit tillräckligt många möten. Andra kommuner är däremot nöjda med hur ofta möten hålls. De nätverk som byggts upp under utbildningarna verkar också att åtminstone delvis leva kvar för personer som deltagit i utbildningarna även efter att utbildningen avslutats, om än inte i någon formaliserad form.

2.3.4 Otillräckliga insatser för utbyte mellan kommuner utanför pilot- och utvecklingsverksamheterna

Statskontoret menar att kontinuiteten i de två satsningarna har varit svag. Det framgår i våra intervjuer med representanter för pilotkommunerna och för de kommuner som ingick i den senare utvecklingsverksamheten. Det blir till exempel tydligt att utvecklingskommunerna har saknat möjligheter att i mer systematiska former ta del av erfarenheter som gjordes av de fem pilotkommunerna. Även kommuner utanför kretsen av pilot- respektive utvecklingskommuner har efterfrågat information om hur man kan arbeta med romsk inkludering.²⁶

Statskontoret anser att det finns flera faktorer som har försvårat överföringen av erfarenheter:

²⁵ Emerga Research and Consulting AB. (2016).

²⁶ Länsstyrelsen i Stockholm. (2018).

- Utvecklingskommunerna utsågs först efter att pilotverksamheten avslutats.
- Informationen i uppföljnings- och utvärderingsrapporterna var för allmänt hållen.
- Aktiviteten i det kommunala nätverket avtog samtidigt som utvecklingskommunerna började sitt arbete.
- Länsstyrelsens andra uppgifter har trängt ut kunskapsspridningsuppgiften.

Den sistnämnda punkten ovan behandlade vi i avsnitt 2.2.2 och i 2.3.2. Vi utvecklar våra iakttagelser närmare nedan när det gäller de övriga punkterna.

Tidsmässigt glapp mellan pilot- och utvecklingskommuner

Den slutkonferens för pilotkommunerna där syftet var att sprida erfarenheter av pilotverksamheten ägde rum på våren 2016 innan regeringen fattat beslut om vilka kommuner som skulle ingå i den kommande utvecklingsverksamheten. Pilotkommunerna som vi varit i kontakt med uppger att de i samband med att utvecklingskommunerna utsågs hade en del kontakter med och svarade på frågor från dessa kommuner inför att de skulle planera för sin verksamhet. De ville till exempel veta om pilotkommunerna lyckats integrera arbetet som utvecklades under pilotverksamheten i sin ordinarie verksamhet.²⁷

Informationen är ofta alltför allmänt hållen

I allmänhet finns i de årliga rapporterna från både pilotkommunerna och utvecklingskommunerna få konkreta beskrivningar av hur de har gått tillväga, som även innehåller bedömningar av vad som varit framgångsrika respektive mindre framgångsrika arbetssätt. Detta gäller även utvärderingen av pilotverksamheten. Av utvärderingen framgår sällan vilka kommuner som gjort vilka erfarenheter. Det förklaras med att förutsättningarna för kommunerna har varit olika och att man har velat undvika att kommunerna jämförs med varandra.²⁸

²⁷ Årsrapporter från utvecklingskommuner för 2017 till Länsstyrelsen.

²⁸ Emerga Research and Consulting AB. (2016).

Statskontoret anser att informationen i de kommunala redovisningarna är på en allt för övergripande nivå. I de skriftliga redogörelserna till Länsstyrelsen väjer man för att ta upp problem som kommuner och statliga myndigheter mött i utvecklingsarbetet. Det är något som lyfts fram i våra intervjuer med kommunala företrädare och även av de romska representanterna vid Statskontorets samråd i mars 2018. De menar också att redogörelserna på ett mer ingående sätt behöver beskriva hur olika sätt att arbeta har fungerat för att redogörelserna ska kunna användas för lärande och kunskaps-spridning.

Låg aktivitet i det kommunala nätverket efter 2015

Statskontoret noterar att det nationella kommunala nätverket för arbetet med romsk inkludering inte har haft den kunskapsuppbyggande funktion som regeringen avsåg. Regeringen gav 2012 Länsstyrelsen i uppdrag att bygga upp ett nationellt nätverk av kommuner som arbetar med romsk inkludering. Under strategins första år träffades nätverket regelbundet men på senare år har träffarna upphört. Ansvar för att kalla samman och administrera det nationella nätverket skulle rotera mellan kommunerna, men i praktiken ansvarade Länsstyrelsen för koordineringen. I uppdraget sa regeringen tydligt att det inte var Länsstyrelsen som skulle ha ansvaret efter uppstartsfasen. Men det visade sig vara svårt att få en enskild kommun att ta på sig denna uppgift. Under 2018 planerar Länsstyrelsen att på nytt stödja nätverket.

2.4 Sammanfattande iakttagelser

Vi sammanfattar här våra viktigaste iakttagelser från vår genomgång av om strukturen för den statliga styrningen av strategin har varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål.

2.4.1 Strategin utgör en ram för arbetet med romsk inkludering

Tjänstemän på statliga myndigheter och i kommuner anger att strategin fungerat väl som plattform för arbetet med romsk inkludering. Den långsiktiga strategin har bidragit till att sprida kunskap om och ge legitimitet åt arbetet med att tillgodose romers rättigheter som nationell minoritet. Samtidigt uppfattas regeringens stimulansbidrag till kommunerna för utvecklingsarbetet som för kortsiktigt. Det sträcker sig som längst över fyra år. De

involverade kommunerna och Länsstyrelsen menar att ett långsiktigt arbete i kommunerna behöver ges mer tid för att kunna förankras och utvecklas ytterligare och de efterfrågar därför stöd under en längre period. Vidare skulle de statliga myndigheterna stödja utvecklingsarbetet i pilotkommunerna, men deras uppdrag var i flera fall inte samordnade tidsmässigt med kommunernas utvecklingsarbete.

2.4.2 Insatser har genomförts med kort framförhållning

Flera av regeringens insatser har genomförts med kort framförhållning. Det innebär att kommuner och berörda myndigheter inte haft tillräcklig tid för att planera och förankra utvecklingsarbetet i förvaltningarna och inom den romska minoriteten. Det i sin tur försämrar förutsättningarna för att strategins insatser ska kunna leda till att utvecklingsarbetet införlivas i förvaltningarnas ordinarie verksamheter.

2.4.3 Regeringens styrning i enlighet med strategin

Regeringen har genomfört en pilotverksamhet i enlighet med vad som aviserades för strategins inledande arbete. Regeringen har också beslutat om insatser inom samtliga verksamhetsområden som tas upp i strategin. Statskontoret konstaterar dock att den enda insatsen som utformats riktad till landsting eller regioner är regeringens utlysning av medel för att anställa och utbilda brobyggare i hälso- och sjukvården. Inledningsvis fattade regeringen beslut om ett antal satsningar som hade ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Några motsvarande insatser för jämställdhet har inte förekommit under senare år, men regeringen har i några uppdrag till de statliga myndigheterna betonat jämställdhetsperspektivet.

Regeringen ger i strategin en struktur för styrningen som bygger på rådande ansvarsfördelning. I strategin beskriver regeringen också hur samordningen av insatserna ska ske. Statskontorets utvärdering visar att regeringens styrning i dessa avseenden i huvudsak har fungerat väl. Länsstyrelsen har haft en central roll för att samordna strategins insatser och har löpande lämnat relevanta underlag till regeringen.

Några myndigheter, däribland Skolverket och Socialstyrelsen menar att deras uppdrag har varit för snävt utformade. Det handlar framför allt om brobygggarutbildningen där myndigheterna delat det operativa ansvaret med Regeringskansliet.

2.4.4 Kunskapsspridning inte tillräckligt prioriterat

Behovet av erfarenhets- och kunskapsutbyte är stort, ett behov som på många sätt tillgodosetts för de 15-tal kommuner som deltagit i strategins pilot- och utvecklingsverksamhet inklusive brobygggarutbildningen. Erfarenhetsspridning och kunskapsöverföring till kommuner som inte tagit del av dessa insatser har däremot inte fungerat som avsett. Länsstyrelsen har hittills under strategin haft flera uppdrag som på olika sätt syftar till att ge möjligheter att sprida erfarenheter och kunskaper i arbetet med romsk inkludering. Men Länsstyrelsen har inte i tillräcklig utsträckning haft möjlighet att prioritera uppgiften att sprida erfarenheter och kunskap från arbetet med romsk inkludering eftersom myndighetens resurser i hög grad bundits till arbetet med uppföljningar.

3 Romskt deltagande och inflytande

Romskt deltagande i och inflytande över styrningen är en grundförutsättning för att framgångsrikt kunna genomföra strategin. Statskontorets granskning visar att möten och kontakter mellan statliga aktörer och romska representanter, företrädare, sakkunniga och andra delar av minoriteten har varit stående inslag i den statliga styrningen av strategin. Den visar också att det råder olika uppfattningar om i vilken utsträckning dessa tillfällen för möten och kontakter verkligen möjliggjort romskt deltagande och inflytande.

För att besvara den andra frågan i vårt uppdrag har vi i ett första steg kartlagt de för strategin relevanta tillfällena för romskt deltagande i och inflytande över den statliga styrningen. Vi har utgått från att det är genom samråd, möten och andra kontakter för rådgivning och dialog som regeringens och myndigheternas styrning av strategin har kunnat präglas av romskt deltagande och inflytande.

Vi har i ett andra steg fördjupat kartläggningen genom att ta fasta på resonemang och uppfattningar som vi tagit del av, men som inte framkommer i återrapporteringen och dokumentationen av de möten och kontakter som förekommit, som exempelvis samråd. Fördjupningen bygger på Statskontorets tolkningar av dokument, både uppdrag och återrapporteringar samt vissa myndigheters diarieförda dagordningar och minnesanteckningar. Fördjupningen bygger också på våra intervjuer med personer som deltagit vid samråden. I vår fördjupning knyter vi även an till andra uppfattningar om hur deltagande och inflytande för romer och övriga minoriteter fungerar i praktiken, inte minst i utvärderingen av minoritetspolitiken från 2017.

3.1 Statskontorets kartläggning

Många uppdrag inom ramen för strategin ska genomföras i kontakt med minoriteten, eller efter sådana kontakter. Regeringen preciserar ibland i uppdragen vilka delar av den romska minoriteten myndigheterna bör kon-

takta. Samråd är den vanligaste typen av möten och kontakter. Utöver samråd förekommer begrepp som dialog, nära dialog, samverkan och samarbete i regeringsbesluten och i uppdragen till de statliga myndigheterna. Regeringens formuleringar om mer specifika målgrupper för samråden har avsett romska representanter, romska företrädare, romska flickor och kvinnor, lokala romska företrädare och romska sakkunniga.

Statskontorets bedömning är att möten och andra kontakter mellan statliga myndigheter samt företrädare, representanter och romska sakkunniga för den romska minoriteten har varit ett stående inslag i styrningen av strategin.

3.1.1 Tillfällen för romskt deltagande och inflytande

Statskontorets kartläggning omfattar de beslut och uppdrag som innehållit styrningsrelaterade skrivningar om möten och kontakter mellan statliga aktörer och den romska minoriteten. Vi har sedan identifierat de möten och kontakter som framgår av myndigheternas redovisningar av regeringsuppdragen. Vi har också läst diariet förda underlag från de möten som Regeringskansliet, Länsstyrelsen, Skolverket och Arbetsförmedlingen haft med minoriteten romer. De diariet förda underlagen har gjort det möjligt för oss att göra en fördjupad kartläggning, som återfinns i bilagorna 2–6.

De diariet förda underlagen från Regeringskansliet är dagordningar och minnesanteckningar från möten med Regeringskansliets romska referensgrupp. Motsvarande underlag från Länsstyrelsen, Skolverket och Arbetsförmedlingen kommer främst från myndigheternas årliga samråd med romer och är alltså inte direkt kopplade till uppdragen i strategin. Anledningen till att vi uppmärksammat dessa tillfällen i vår kartläggning är att strategin ofta varit en punkt på dagordningen för dessa möten. Utöver de årliga samråden har Länsstyrelsen, Skolverket och Arbetsförmedlingen haft möten och kontakter med minoriteten romer och som varit tydligare varit kopplade till uppdragen i strategin. Information om möten och kontakter som varit mer tydligt kopplade till specifika uppdrag i strategin återfinns i regel i myndigheternas redovisningar av uppdragen, men detaljnivån varierar.

Regeringskansliet har en romsk referensgrupp för styrningen av strategin

Sedan september 2013 har Regeringskansliet regelbundet anordnat möten med en romsk referensgrupp. Referensgruppen består av 20 romska företrädare, och syftet med den är att den ska vara ett stöd för regeringens arbete med strategin.²⁹ Romska representanter och företrädare deltog innan dess i remissförfarandet av slutbetänkandet från Delegationen för romska frågor. Regeringen och romska representanter och företrädare tog då fram formerna för hur referensgruppen skulle vara sammansatt och vilka uppgifter den skulle ha. Regeringskansliet beskriver detta som att den romska minoriteten gavs möjlighet till ett utökat remissförfarande. Det utökade remissförfarandet bestod av flera heldagssammankomster hösten 2011.

Tabell 3 Regeringskansliets referensgrupp

Datum	Beslut om
2013-06-27	Tillsättandet av Regeringskansliets romska referensgrupp 2013–2016
2016-06-27	Tillsättandet av Regeringskansliets romska referensgrupp 2016–2019

Regeringen tillsatte en andra referensgrupp 2016.³⁰ Den första gruppens mandat hade då löpt ut. Regeringen gick ut i vad Regeringskansliet beskriver som en bred utlysning för att nå deltagare till den nya referensgruppen. Nomineringsförfarandet var öppet för alla romer i Sverige, och man kunde nominera sig själv eller andra personer. Det gick också bra att lämna in flera nomineringar. Av de 20 ledamöter som utsågs 2016 hade 7 ingått i den första referensgruppen.

Syftet med referensgruppen är att den via samråd med Regeringskansliet ska bidra till att romer får möjlighet att vara delaktiga i och ha inflytande över arbetet med politiken. Syftet ligger i linje med lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk men syftet är också i hög grad att ta tillvara romers kunskap, kompetens och erfarenheter.

²⁹ Regeringsbeslut 2013-06-11.

³⁰ Regeringsbeslut 2016-06-27.

Enligt båda besluten har referensgruppen bland annat haft uppgifterna att:

- identifiera behov som finns hos den romska gruppen,
- ge förslag på insatser eller bidra med synpunkter på förslag till insatser för den romska gruppen,
- medverka till att identifiera romska företrädare med särskild sakkunskap,
- utvärdera genomförda insatser för den romska gruppen, bland annat utifrån Länsstyrelsen i Stockholms läns rapportering inom ramen för regeringens strategi för romsk inkludering, och
- verka för att sprida information från dialogmötena om arbetet för romsk inkludering.

Regeringen anger inte i beslutet från 2013 hur formerna för samrådsprocessen ska se ut. I beslutet från 2016 står däremot att Regeringskansliet ska bjuda in referensgruppen till minst två dialogmöten per år.

Regeringskansliet har vid 16 tillfällen träffat den romska referensgruppen. Det första mötet ägde rum i september 2013. Regeringskansliet betecknar 13 av tillfällena som möten med referensgruppen. De övriga 3 tillfällena var så kallade fokusmöten, som tar upp avgränsade ämnen. Enligt Regeringskansliet bestäms fokusmötenas ämnen oftast utifrån önskemål från referensgruppen. Datum för alla möten, antalet mötesdeltagare i mötena med referensgruppen och ämnena för fokusmötena redovisas i bilaga 2.

Länsstyrelsens uppdrag har legat till grund för olika typer av möten och kontakter

Länsstyrelsens uppdrag har inneburit kontakter med olika delar av den romska minoriteten. Vilken typ av kontakter regeringen gett uppdrag om har varierat mellan uppdragen. Detta redovisar vi i tabell 4.

Tabell 4 Uppdrag till Länsstyrelsen och formuleringar i uppdragen om romsk delaktighet och inflytande

Datum	Uppdrag	Typ av kontakt	Kontakt med
2012-03-29	Uppföljning och samordning	I samråd	Lokala romska företrädare och sakkunniga
2012-07-19	Telefonrådgivning våldsutsatta kvinnor	Efter samråd	Romska flickor och kvinnor
2012-11-08	Nulägesbeskrivning	Arbetsgrupp	Romska sakkunniga
2013-05-23	Resursstöd bemötande våldsutsatta romska kvinnor	Främja samverkan	Andra romska aktörer
2013-11-07	Fördjupad studie om jämställdhet	I nära dialog	Romska företrädare
2015-12-17	Uppföljning och samordning	Samråda med	Romska företrädare och sakkunniga
2016-06-30	Stöd till romska hälsoinspiratörer	I samarbete	Romska ungdomsförbundet
2017-05-11	Nulägesbeskrivning	Samråd med	Romska företrädare

För sitt uppdrag att samordna följa upp strategin har Länsstyrelsen samman kallat det som kallats romskt forum (bilaga 3). Under åren har romskt forum utvecklats, exempelvis har det skett förändringar av vilka som bjödits in. Länsstyrelsen har återgett diskussionerna synpunkterna från de flesta romska forumen under en egen rubrik i årsrapporterna. Vid några tillfällen har Länsstyrelsen kallat det romska forumet för romsk dialog. Länsstyrelsen ändrade namnet när även romska sakkunniga och romska riksorganisationer bjöds in tillsammans med lokala romska representanter.

Några av Länsstyrelsens uppdrag har krävt kontakter med mer preciserade målgrupper. Av tabell 4 framgår regeringens formuleringar i förhållande till de specifika uppdragen. I redovisningarna av de mer avgränsade uppdragen har Länsstyrelsen redogjort för sina kontakter med de specifika delarna av den romska minoriteten. Som exempel kan nämnas uppdraget om jämställdhet. Det organiserades som en arbetsgrupp med Länsstyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen och MUCF samt en referensgrupp med romska representanter. Länsstyrelsen hade även en romsk resursperson anställd för uppdraget, som även ingick i arbetsgruppen.

Ett annat exempel är uppdragen om nulägesbeskrivningarna. Länsstyrelsen fick i uppdrag att skriva den första nulägesbeskrivningen tillsammans med andra myndigheter, men också tillsammans med romska sakkunniga. För arbetet med den första nulägesbeskrivningen hölls möten i en arbetsgrupp. Arbetsgruppen träffades fyra gånger under 2013 och 2014. I maj 2017 fick Länsstyrelsen i uppdrag att samordna den andra nulägesbeskrivningen. Denna gång var uppdraget gällande romsk delaktighet och inflytande i nulägesbeskrivningen annorlunda när det gäller hur kontakterna med den romska minoriteten beskrivs. I arbetet med nulägesbeskrivningen ska myndigheten samråda med romska företrädare. Vi har inte tagit del av diariefört underlag från den kommande nulägesbeskrivningen eftersom den ännu inte är publicerad.

Länsstyrelsen arrangerar också generella samråd med den romska minoriteten. Vid de generella samråden har strategin ofta varit en punkt på dagordningen. Dessa samråd har kallats samrådsmöten och har ägt rum ett par gånger per år (bilaga 4).

Möten och kontakter i övriga uppdrag i strategin

Regeringen har i 16 uppdrag uppmanat till möten och kontakter mellan statliga aktörer och den romska minoriteten, vilket framgår i tabell 5. Alla myndigheter har i sina återrapporteringar tagit upp att de haft samråd som följd av sina uppdrag.

Tabell 5 Uppdrag till övriga myndigheter och formuleringar i uppdragen om romsk delaktighet och inflytande

Datum	Uppdrag till	Uppdrag	Typ av kontakt	Kontakt med
2012-04-19	Arbetsförmedlingen	Uppdrag i strategin	Samråd	Lokala romska företrädare och sakkunniga
2012-04-19	Skolverket	Hämta in kunskap och utforma brobyggarutbildning; ta fram lärverktyg	Efter samråd	Lokala romska företrädare och sakkunniga; lärare i romani chib och romska företrädare
2013-08-29	Skolverket	Ta fram och sprida läromedelssupplement	I dialog	Romska företrädare

2013-09-06	Folkbildningsrådet	Jämställdhetsinsats inom folkbildningen	Efter dialog	Romska representanter
2013-11-07	Folkhälsomyndigheten	Fördjupad studie om romska kvinnors livssituation och hälsa	I dialog	Romska flickor och kvinnor
2014-03-27	Socialstyrelsen	Insatser för romsk inkludering	I samråd	Romska representanter
2014-07-03	MUCF	Utlysa och fördela bidrag för hälsofrämjande insatser; erfarenhetsutbyte	Efter dialog	Romska kvinnor och män
2016-02-12	MUCF	Stöd till romska organisationer	Efter samråd	Romska representanter
2016-03-10	Arbetsförmedlingen	Vidareutveckla arbetet med romsk inkludering	Efter samråd	Romska företrädare och sakkunniga
2016-04-21	Skolverket och Socialstyrelsen	Ta fram brobygggarutbildning och göra den tillgänglig	Efter samråd	Romska representanter
2016-05-04	Boverket	Motverka diskriminering på bostadsmarknaden	I samverkan	Romska representanter
2016-05-12	Socialstyrelsen	Utbildningsinsats till socialtjänsten	I nära samverkan	Romska sakkunniga inom social omsorg
2016-06-02	Institutet för språk och folkminnen	Insatser för att bevara språkvarieteteten resanderomani och synliggöra romska immateriella kulturarv	I samråd	Romska företrädare
2016-06-02	Kulturrådet	Insatser för romsk kultur	I samråd	Romska företrädare
2016-06-30	Skolverket	Öka kunskapen i skolan om minoriteten romer	I samverkan	Romska företrädare
2017-04-27	Forum för levande historia	Om utställningen <i>Vi är romer</i>	I samråd	Romska sakkunniga

Myndigheterna har redovisat sina kontakter med den romska minoriteten på olika sätt. Ibland beskriver myndigheterna utförligt hur kontakterna har sett

ut och vad de legat till grund för. Ibland redovisar myndigheterna bara att exempelvis samråd har ägt rum, utan att ge någon ytterligare information.

På senare år har exempelvis MUCF och Kulturrådet varit tydliga med hur de gått till väga i sina kontakter. MUCF har bland annat redogjort för hur myndigheten fann egna vägar för att nå gruppen romska kvinnor. Detta gällde uppdraget om erfarenhetsutbyte. MUCF lyfter i regel fram kontakterna med minoriteten i sina åiterrapporteringar, där de bland annat kommenterar vad myndigheten anser att kontakterna haft för betydelse för att genomföra uppdraget. Myndigheten för även resonemang kring vilken grad av inflytande romer haft. Kulturrådets uppdrag bestod bland annat i att genomföra dialogmöten för romska kulturaktörer och etablerade kulturinstitutioner. Uppdraget skulle genomföras efter samråd med romska företrädare. Kulturrådet beskriver hur samråden legat till grund för hur dialogmötena utvecklats och präglat formerna för mötena.

Även Boverket har åiterrapporterat utförligt om sina kontakter med romer i uppdraget att motverka diskrimineringen på bostadsmarknaden. I uppdraget ingick att myndigheten skulle skapa ett nätverk bestående av romska representanter, fastighetsägare och hyresvärdar. I åiterrapporteringen beskriver myndigheten det arbete som nätverket gjort. Myndigheten redogör för nätverkets sammansättning och hur de tänkte när de satte samman nätverket.

Under strategins första period redogjorde Folkhälsomyndigheten noggrant för de kontakter som myndighetens uppdrag inneburit. Myndigheten bedömde att dialogen med romska flickor och kvinnor hade varit avgörande för att kunna genomföra uppdraget.

Skolverket har i sina uppdrag haft många kontakter med den romska minoriteten. Myndigheten redogör i olika utsträckning för hur den gått tillväga för att skapa dessa kontakter. I åiterrapporteringen av uppdraget om att ta fram och sprida läromedelssupplement framgår att Skolverket använt två referensgrupper. Den ena gruppen bestod av brobyggare och den andra bestod av ämneslärare. Ett utkast till läromedelssupplementet gick ut på remiss till romska organisationer och förbund samt till 15 deltagare i brobygggarutbildningen. Skolverket tillsatte även en referensgrupp till uppdraget om att öka kunskapen om romer i skolan. Referensgruppen bestod av brobyggare och modersmålslärare i romani chib. Skolverket arrangerade

också ett samverkansmöte med romska sakkunniga i början av arbetet med uppdraget.

Enligt Skolverkets återrapporteringar har Skolverket använt deltagare i brobygggarutbildningen för att romer ska delta i och ha inflytande över hur myndigheten genomför sina uppdrag. Myndigheten lyfter också att en av lärarna i brobygggarutbildningen har säkerställt romskt deltagande och inflytande.

Ibland redovisar Skolverket bara att samråd, samverkan eller dialog ska ha ägt rum, och det finns ingen information om när, var eller vilka som närvarat. Vad vi kan se motsvarar inte de diarieförda underlag vi har tagit del av, och som vi redovisar i bilaga 5, alla de möten och kontakter som myndigheten refererar till i återrapporteringar och redovisningar. Ibland refererar myndigheten även till dessa möten i sina återrapporteringar, men de utgör samtidigt inte de enda tillfällena för romskt deltagande och inflytande.

Det framgår inte heller om myndigheten refererar till samma samråd i delredovisningar respektive slutredovisningarna. Ibland framgår det inte heller tydligt vad Skolverket haft för nytta av referensgrupper och remissförfaranden, eller använt dem till.

Romskt deltagande och inflytande har även präglat genomförandet av Socialstyrelsens uppdrag. Bland annat har myndigheten diskuterat uppdragen vid årliga samråd med minoriteten. Till uppdraget om att ta fram utbildningsmaterial hade myndigheten arbetsprocessrelaterade kontakter, där de diskuterade utbildningsmaterialet i möten och kontakter med olika aktörer. I brobygggarutbildningen har deltagarna i utbildningen varit en viktig kontakt för att nå romskt deltagande och inflytande. Men Socialstyrelsen redogör inte utförligt för sina möten eller kontakter i sina redovisningar.

I Arbetsförmedlingens återrapporteringar av det första uppdraget från 2012 framgår att de personer som av myndigheten till en början kallades brobyggare, senare kundresurser, var de lokala kontorens väg för att kunna delta i samråden. Kundresurserna deltog i kommunernas inledande arbete med att etablera lokala samrådsförfaranden. Arbetsförmedlingens återrapportering beskriver inte kontakterna i detalj, men framställningen tyder på att de lokala kontorens samråd med minoriteten nästan uteslutande har bestått i kontakter via kundresurserna.

I regeringsuppdraget som Arbetsförmedlingen fick 2016 finns det inte längre någon skrivning om ”lokala”, som det gjorde i uppdraget från 2012. Vi har läst myndighetens underlag från de möten med minoriteten som ägt rum på nationell nivå sedan hösten 2015, som Arbetsförmedlingen arrangerat tillsammans med Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket (bilaga 6). Det första mötet var ett möte för att hitta formerna för samråden, som därefter arrangerats två gånger per år. Arbetsförmedlingen har vid intervju med oss framfört att det inom myndigheten på nationell nivå inte finns någon samlad bild av de dialoger som de lokala kontoren arrangerar.

3.1.2 Deltagande och inflytande i olika faser

Strategin anger att regeringen ska stärka det romska deltagandet och inflytandet genom att i uppdragen till de statliga myndigheterna påpeka att myndigheterna ska ge romer möjligheter till att delta i myndigheternas genomföranden och ha inflytande över dem.

Romer har haft tillfällen att delta och utöva inflytande i flera faser av styrningsprocessen. Vår kartläggning visar att dessa tillfällen getts

- när nya insatser och uppdrag ska genomföras och då oftast med någon typ av möte eller kontakt mellan den aktuella myndigheten och den romska minoriteten,
- när Länsstyrelsens förslag diskuteras under möten mellan Regeringskansliet och Regeringskansliets romska referensgrupp. Referensgruppen får också komma in med egna förslag, vilket den har gjort och
- när romska företrädare och representanter har kunnat lämna synpunkter på de förslag som redovisas i Länsstyrelsens uppföljande årsrapporter.

Statskontoret konstaterar att tillfällen för romskt deltagande och inflytande funnits i sammanhang där många förslag prövats. Att samråd och andra kontakter mellan myndigheter och den romska minoriteten ägt rum i många delar av processen tyder på att regeringen genom sina uppdrag har gett förutsättningar för ett utbrett romskt deltagande. Men det är även en indikation på att det har funnits många potentiella tillfällen för romskt inflytande.

3.1.3 Myndigheterna samordnar sina samråd

Det finns flera exempel på att myndigheterna samordnar sina tillfällen där romer kan delta och utöva inflytande. Arbetsförmedlingen har till exempel sedan 2015 arrangerat samråd på nationell nivå tillsammans med Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Denna samordning inleddes med att de inblandade myndigheterna hade ett möte för former av samråd under hösten 2015.

Andra exempel på att myndigheterna samordnat sina samråd är att Socialstyrelsen och Skolverket, till följd av det gemensamma brobyggaruppdraget, haft gemensamma kontakter med representanter för minoriteten. Skolverket samråder också med romer tillsammans med övriga skolmyndigheter. Detta gäller Skolverkets generella samrådsmöten med den romska minoriteten. Ytterligare ett exempel är när Kulturrådet använde MUCF som stöd i sina samråd.

Myndigheterna använder Länsstyrelsens kontakter

Länsstyrelsen har fungerat som utgångspunkt för många av myndigheternas kontakter med den romska minoriteten. Myndigheterna har bland annat använt sig av Länsstyrelsens förteckning över riksorganisationer när de har etablerat egna kontakter med den romska minoriteten.

Ibland har andra myndigheter använt Länsstyrelsen för att samordna sina kontakter med den romska minoriteten. Det var också den väg som vi valde för att nå romska företrädare för Statskontorets samråd.

3.1.4 Antalet deltagare på mötena varierar

Statskontorets kartläggning tyder på vissa utmaningar när det gäller att nå tillräckligt många romska representanter eller företrädare.

Länsstyrelsen har arbetat uthålligt med att anordna olika sorters möten för att romer ska kunna delta i strategin och utöva inflytande (se bilagorna 3–4). Men det finns tecken på att resultaten av arbetet är bräckligt. Ett exempel på detta är det romska forum som Länsstyrelsen etablerat till följd av uppdragen i strategin. Under de första åren var deltagandet mer omfattande än perioden 2015–2016. I samrådet som gällde årsrapporten för 2015 deltog 20 representanter med synpunkter på innehållet i rapporten. I det romska

forum som gällde årsrapporten för 2015 deltog bara 5 av 20 anmälda representanter.³¹ Året efter ställde Länsstyrelsen in sitt romska forum på grund av resursbrist. Istället välkomnades de romska representanterna att lämna sina synpunkter skriftligt. Från de 18 anmälda deltagarna som Länsstyrelsen erbjöd möjligheten att ha synpunkter kom 2 svar.³²

Statskontoret menar att det ibland låga antalet deltagare på samråden också kan ha varit ett bekymmer när det gäller det romska inflytandet över strategiska val i strategin. Regeringskansliets möten med den romska referensgruppen under 2015 var särskilt viktiga för det romska deltagandet och inflytandet över de strategiska val som skulle utgöra det fortsatta genomförandet av strategin. Dessa tre möten som referensgruppen hade skulle kunna påverka de beslut om insatser som regeringen fattade under våren 2016. Dessa tre möten ägde rum i april, september och november 2015. Referensgruppen fick lämna sina synpunkter på förslagen i Länsstyrelsens årsrapport från samma år och kom också med egna förslag. Vid de tre mötena 2015 deltog 12, 7 respektive 6 av referensgruppens 20 medlemmar. Vid det sista tillfället deltog enbart män. Av vad Statskontoret kan bedöma av underlaget från mötena var det under hösten 2015 som förslagen diskuterades mest intensivt. På dessa möten var alltså det romska deltagandet lägst.

Regeringskansliets möten med den romska referensgruppen tycks utifrån de underlag vi har tagit del av brustit i kontinuitet genom att det ofta varit olika personer som deltagit på de olika mötena. Detta har rimligtvis gjort det svårare för deltagarna att få en bra överblick över arbetet och därmed riskerat möjligheten att ha inflytande. Även andra myndigheter hade problem med att få romska representanter att delta, och även för dem bör den bristfälliga närvaron ses som ett problem. Det gäller exempelvis Arbetsförmedlingen. Hösten 2015 hade myndigheten ett ”möte inför samråd” för att komma fram till hur de skulle organisera samråden. Vid detta möte deltog 3 romska representanter från 3 organisationer. När myndigheten sedan tillsammans med Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket bjöd in till samråd följande vår deltog 3 romska representanter från 2 organisationer. Bara

³¹ Länsstyrelsen i Stockholm. (2016).

³² Länsstyrelsen i Stockholm. (2017a).

1 person som deltagit vid mötet som föregick samrådet föregående höst, deltog vid det andra tillfället. Vid nästa samråd sjönk antalet deltagare till 2.

3.2 Deltagande och inflytande i praktiken

I fördjupningen av Statskontorets kartläggning har vi stött på olika uppfattningar om hur möjligheterna ser ut för romer att delta i och ha inflytande över styrningen av strategin. Statskontoret har svårt att lämna en samlad bild av dessa uppfattningar men vi menar att två drag är tydliga. Det ena draget är att de sammankomster som hålls för att möjliggöra deltagande och inflytande i styrningen överlag uppfattas som ett meningsfullt inslag. Det andra draget är att det finns ett tvivel över samrådets räckvidd och att sammankomsterna inte ger tillräckliga möjligheter till brett deltagande och reellt inflytande.

Vi gör i vår kartläggning inte anspråk på att ge en fullständig bild av romskt deltagande och inflytande i arbetet med strategin. När vi bedömer hur deltagande och inflytande fungerat i praktiken avser detta deltagandet i och inflytandet i den typ av möten som vi kartlagt i avsnitt 3.1.

3.2.1 Inflytande är svårt att styrka i efterhand

Statskontoret menar att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning romskt deltagande och inflytande präglar styrningen. Och det är särskilt svårt att i efterhand bedöma inflytandet. Skälen till att det är svårt är att dokumentationen har olika karaktär och att kvaliteten varierar, och inte minst för att det saknas ramar, normer och indikatorer för samrådsförfarandena.

Problematiskt att följa upp

Statskontoret konstaterar att dokumentationen av tillfällen där romer kunnat delta och utöva inflytande i arbetet med strategin har många luckor. Den fragmenterade bilden beror på att många tillfällen där romer deltagit och eventuellt utövade inflytande inte finns dokumenterade. Detta begränsar våra möjligheter att få en bild av hur möten och kontakter skapat förutsättningar för romer att delta och utöva inflytande.

Även den dokumentation som vi har haft tillgång till bidrar till den ofullständiga bilden. I några få fall finns det indikatorer på att ett beslut fattats på grund av inspel från deltagarna vid ett möte. Men i de allra flesta fall

återger dokumentationen bara den information som respektive myndighet lämnat och de synpunkter som sedan kommit in. Något som antyder om utbytet av information och synpunkter legat till grund för inflytande saknas ofta.

Dokumentationen ger alltså en fragmentarisk bild. Upplevelser från de personer vi intervjuat kan komplettera denna bild, men bara till en viss gräns. I slutändan uppstår ofta en situation där ord står mot ord. En sådan situation kan dels handla om olika uppfattningar om konkreta sakuppgifter, dels handla om att involverade aktörer har olika uppfattningar av vad delaktighet och inflytande faktiskt innebär i de enskilda situationerna.

Frånvaro av riktlinjer

Det faktum att det saknas riktlinjer och vägledning för samråd har gjort att de inblandade aktörerna har använt olika vägar för att ta sig an uppgiften om att göra det möjligt för romer att delta och utöva inflytande. SKL:s skrift om medskapandediolog för romsk inkludering är ett vägledningsmaterial som tagits fram inom ramen för strategin, men den har främst riktat sig till kommuner.³³ En annan skrift som kan ha spelat en viss roll är den inspirationsskrift för delaktighet och inflytande inom minoritetspolitiken som Länsstyrelsen tidigare tagit fram.³⁴ Även den europeiska koden för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen har använts av vissa myndigheter för att konkretisera delaktighet och inflytande. Koden anger olika nivåer av deltagande efter den grad av inflytande de olika nivåerna motsvarar.³⁵ Koden utgör alltså en måttstock för att kategorisera utsträckningen av inflytande i olika samverkansformer. En annan vägledning som konkret har kommit till användning i genomförandet av strategin är den så kallade ”deltagartrappan”. Deltagartrappan användes bland annat i den utvärdering som var kopplad till arbetet i pilotkommunerna.³⁶ Den bygger på en stegvis indelad skala där olika former av deltagande ger olika grader av inflytande, på liknande sätt som den europeiska koden för medverkan i beslutsprocessen.

³³ Sveriges kommuner och landsting. (2015).

³⁴ Länsstyrelsen i Stockholm. (2013a).

³⁵ Överenskommelsens uppföljningskansli. (2014).

³⁶ Emerga Research and Consulting AB (2016).

Statskontoret har inte följt upp i vilken utsträckning myndigheterna haft stöd av det vägledningsmaterial eller de riktlinjer som vi refererar till. Men vi har sett exempel på att de använts och att myndigheterna med detta stöd har velat utveckla sitt arbete med att göra det möjligt för romer att utöva inflytande. Samtidigt kan vägledningsmaterialet vara en källa till förvirring, eftersom ett och samma begrepp ibland har olika innebörd. Exempelvis används ordet dialog ibland som utbytbart med ordet samtal. Samtidigt är dialog ett särskilt steg i den europeiska koden för samverkan. Ibland används dialog som utbytbart med samråd och ibland används samråd som utbytbart med samverkan.

Att myndigheterna har hållit möten om hur samråden ska gå till är också ett exempel på att myndigheterna tagit sina uppgifter på allvar. Att myndigheterna håller sådana möten visar också att de är osäkra när det gäller hur de ska ge romer möjlighet att delta och utöva inflytande.

3.2.2 Det finns konkreta belägg för visst inflytande

Som vi tidigare tagit upp är det svårt att samla in tillräckligt med underlag för att kunna göra en bra och samlad bedömning av utsträckningen av romskt deltagande och inflytande. Vi redovisar här de iakttagelser vi gjort där vi ändå bedömer att styrningen i enskilda fall präglats av visst romskt inflytande.

Vår kartläggning i avsnitt 3.1.2 visar att tillfällena för deltagande i och inflytande över styrningen finns i styrkedjans olika faser. Det gör att möjligheterna till deltagande och inflytande i grunden ser olika ut vid olika tillfällen. Vi har kunnat se visst romskt inflytande över nya uppdrag och insatser samt genomförandet av vissa uppdrag.

Romskt inflytande över nya uppdrag och insatser

Statskontoret ser konkreta exempel som visar att romer utövat inflytande över beslut om nya insatser våren 2016. Inför att arbetet med att genomföra strategin gick in i sin andra fas diskuterade Regeringskansliet och Regeringskansliets romska referensgrupp förslag på insatser. Diskussionerna fördes under mötena 2015, främst vid två tillfällen på hösten.

Underlaget för diskussionerna var huvudsakligen ett antal förslag i Länsstyrelsens årsrapport 2015. Kulturdepartementet hade ett förslag om att förlänga Länsstyrelsens uppföljande och samordnande roll. Socialstyrelsen

och berörda brobyggare hade lämnat ett förslag om att förlänga brobyggart utbildningen inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Regeringskansliets romska referensgrupp gav också förslag på nya insatser. Sammanlagt bestod arbetsmaterialet av ett trettiofem förslag. Närmare 20 förslag kom från Länsstyrelsen och ungefär 10 kom från referensgruppen.

Förutom ett förslag om skräddarsydda yrkesutbildningar handlade samtliga av referensgruppens förslag om språk och kultur. Några förslag rörde utbildningsområdet, huvudsakligen kopplade till situationen för romani chib i skolan.

Alla förslagen inom de för strategin centrala områdena arbete, social omsorg och hälsa samt bostad kom från Länsstyrelsen. Samtliga förslag som rörde civil organisering samt mänskliga rättigheter och diskriminering kom också från Länsstyrelsen.

Vi menar att de förslag från referensgruppen som allra tydligast överensstämmer med regeringens beslut om uppdrag är uppdragen till Institutet för språk- och folkminnen samt uppdraget till Kulturrådet.

Referensgruppen var enligt det underlag vi tagit del av positivt inställd till de flesta av Länsstyrelsens förslag. Men vi menar att det är tveksamt om en positiv inställning till ett förslag är samma sak som att utöva inflytande.

Romskt inflytande över genomföranden av uppdrag

Även i myndigheternas återrapporteringar av uppdrag går det att se spår av romskt inflytande. Samråden har en framskjuten roll i MUCF:s återrapporteringar, och det framgår att myndigheten gjort vissa överväganden till följd av ett romskt inflytande. I Kulturrådets återrapportering framgår att myndigheten har planerat sitt genomförande efter att ha förankrat detta i de samråd som arrangerades innan genomförandet. Till saken hör att Kulturrådets uppdrag i grund och botten handlade om att ge romer möjligheter till inflytande. Därför verkar det också rimligt att romer haft inflytande över just Kulturrådets uppdrag.

Länsstyrelsens nulägesbeskrivningar är ett annat exempel där det romska deltagandet varit tydligt och där det finns goda skäl att tro att det har gjorts

det möjligt för romer att utöva inflytande. Arbetet med den första nulägesbeskrivningen var noga planerat av arbetsgruppen, där romska sakkunniga ingick.

3.2.3 Betydelsen av romsk deltagande är förankrad hos många

Statskontoret konstaterar att betydelsen av romskt deltagande och inflytande genom inte minst samråd är förankrad hos de inblandade aktörerna. Även de romska företrädare som deltog i vårt samråd i mars 2018 såg deltagande och inflytande via samråd som en nödvändig del av arbetet med att förverkliga målen i strategin. De romska företrädarna var däremot tveksamma till om samråd och andra möten i praktiken ger romer den möjlighet att delta och utöva inflytande som de syftar till.

Myndigheterna anser att det är viktigt att romer kan delta och utöva inflytande genom samråd och andra typer av möten för att arbetet ska bli framgångsrikt. Detta är alla parter överens om. Det är också nödvändigt att romer deltar för att det ska gå att genomföra vissa uppdrag. Det visar erfarenheter från några av de inblandade myndigheterna.

3.3 Förutsättningar för deltagande och inflytande

Statskontoret konstaterar att det finns ett antal faktorer som begränsar den romska minoritetens förutsättningar för deltagande och inflytande. Det handlar framför allt om att inflytande kräver en förförståelse för styrningsfrågor, att arbetsbelastningen är hög på organisationer som företräder den romska organisationen och att det kan vara svårt att nå de prioriterade grupper som strategin vänder sig till.

3.3.1 Inflytande kräver en förförståelse

Regeringens strategi uttrycker stora förhoppningar om den romska minoritetens möjligheter att bidra till den statliga styrningen. Frågor som har med styrning att göra är ofta sammansatta och komplicerade. Bedömningar och ställningstaganden i styrningsfrågor kräver avvägningar mellan olika perspektiv samt en viss förförståelse för politiska beslutsprocesser och involverade aktörers uppgifter och ansvar. Om förförståelsen brister minskar möjligheten att utöva ett reellt inflytande.

Länsstyrelsen konstaterade redan i ett tidigt skede i arbetet med strategin att det råder en obalans när det gäller makten över processerna för samråd.³⁷ Länsstyrelsen avsåg i första hand hur de inblandade kommunerna arrangerade samråden, men motsvarande ojämlika förhållanden gäller också de statliga aktörernas kontakter med romer. Motsvarande problematik lyfts även fram i utredningen om en stärkt minoritetspolitik, som konstaterar att minoriteterna ofta inte har tillräckliga förutsättningar att vara jämbördiga parter i samrådssituationer.³⁸

Vid Statskontorets samråd i mars 2018 kom likande synpunkter fram. Här lyftes också behovet av att de romska företrädarna ska kunna förbereda sitt deltagande vid till exempel samråd genom att samlas i någon form av förmöten. De romska företrädarna såg detta som ett nödvändigt inslag för att kunna föra diskussioner och bidra med övervägda synpunkter i mer sammansatta frågor. Förmöten sågs också som en möjlig kanal för att kunna påverka dagordningen, vilket i sin tur ger möjlighet till inflytande.

3.3.2 Hög efterfrågan på romska riksorganisationer

Statliga myndigheter använder ofta en förteckning över romska riksorganisationer som fått statsbidrag för att etablera kontakter med den romska minoriteten. Många myndigheter är inblandade i strategin och de har desutom ett antal regeringsuppdrag som förutsätter någon form av möten eller kontakter med den romska minoriteten. Det innebär att arbetsbelastningen blir hög för representanterna för de romska riksorganisationerna. Det gäller även för andra romska organisationer som kontaktas av de statliga och kommunala förvaltningarna. Även utredningen om minoritetspolitiken påpekade detta problem.³⁹

Länsstyrelsen poängterar att det är viktigt att ha breda kontaktytor med de nationella minoriteterna, men konstaterar samtidigt att det är en utmaning.⁴⁰ Till svårigheten bidrar, enligt deltagarna i Statskontorets samråd med romer i mars 2018, att få personer inom den romska minoriteten verkar känna till

³⁷ Länsstyrelsen i Stockholm. (2013b).

³⁸ SOU 2017:60.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Länsstyrelsen i Stockholm. (2017b).

strategin för romsk inkludering. Deltagarna menade att det finns en snäv krets av romer som ofta deltar i möten med statliga myndigheter och därför har god kännedom om strategin, men att strategin är i det närmaste okänd utanför denna krets.

3.3.3 Utmaning att nå strategins prioriterade grupper

Länsstyrelsens kontaktnät och listan över riksorganisationer underlättar för andra myndigheter i kontakterna med den romska minoriteten. Det tyder Statskontorets kartläggning och intervjuer samt informationen i myndigheternas återrapporteringar på. Men samtidigt finns risk för att myndigheternas kontaktytor blir för snäva. Det kan innebära att de målgrupper eller rättighetsbärare som är prioriterade i strategin ändå inte kan påverka styrningen.

Folkhälsomyndigheten har haft ett uppdrag som var tydligt inriktat mot målgruppen flickor och kvinnor. Av uppdraget framgick att det skulle genomföras i dialog med målgruppen. Myndigheten beskriver i sina återrapporteringar hur de etablerade kontakter med målgruppen. Den nära kontakten med målgruppen och sakkunniga var direkt avgörande för genomförandet, enligt återrapporteringarna. Myndigheten genomförde uppdraget genom att använda romska intervjuare. Ett hinder för myndigheten att upprätta kontakter med målgruppen var när det blev känt att Skånepolisen registrerade romer hösten 2013. Detta avslöjande försenade Folkhälsomyndighetens arbete.

Flera aktörer har använt romska intervjuare, något som varit en bra väg för att nå romer när insatser genomförts inom ramen för strategin. Behovsinventeringar har använts i några av utvecklingskommunerna, som beskrivit dessa som en framkomlig väg. Behovsinventeringar är intervjubaserade kartläggningar som kommunerna gjort för att i sitt arbete kunna utgå från de prioriterade målgruppernas situation. Inventeringarna har varit ett första steg för att nå ut till mer utsatta delar av den romska minoriteten.

Barnombudsmannen har nyligen konstaterat att det saknas strategier inom minoritetspolitiken för att nå barn och unga generellt.⁴¹ I styrningen av strategin för romsk inkludering har vi sett samma utmaningar och behov av

⁴¹ Barnombudsmannen. (2017).

förbättringar. Myndigheternas återrapporteringar och våra intervjuer visar att arbetet med att nå kvinnor, barn och unga behöver utvecklas. Barnombudsmannen konstaterar också att minoritetsorganisationer generellt är dåliga på att fånga upp behov hos barn och unga. Dessa målgrupper finns till exempel inte representerade i de riksorganisationer som myndigheterna ofta vänder sig till.

Vi ser också att det finns utmaningar i att nå romska kvinnor. Det syns bland annat i att fler män än kvinnor deltagit i de möten som vi har tagit del av underlag ifrån. Många gånger har deltagarlistan bestått av enbart män eller en tydlig majoritet män, även om fördelningen mellan kvinnor och män i några fall är någorlunda jämn.

MUCF hade ett regeringsuppdrag 2016 som handlade om erfarenhetsutbyte. För det arbetet tillsatte MUCF en arbetsgrupp som bestod av kvinnor, och gruppen var med i arbetet kring att planera erfarenhetsutbytet.

3.3.4 Olika rutiner för arvodering och ersättningar

Länsstyrelsen har tagit upp frågan om att betala arvoden eller andra ersättningar för att förbättra den romska minoritetens knappa möjligheter att delta av ekonomiska skäl.⁴² Av Statskontorets kartläggning framgår att frågan om arvodering och andra ekonomiska ersättningar ser olika ut i olika sammanhang. De olika sätten att hantera arvodering och ersättningar ligger i linje med våra iakttagelser i avsnitt 3.2.1, och styrker bilden att det inte finns några övergripande riktlinjer för hur romskt deltagande ska hanteras. De inblandade aktörerna hanterar därför även detta på många olika sätt. Folkhälsomyndigheten har påpekat att myndigheter bör hantera minoritetens förutsättningar att delta på likartade sätt. Institutet för språk och folkminnen har påpekat att det behövs riktlinjer för samråd med minoriteter.

Experter eller sakkunniga som bidragit till att genomföra uppdrag har ibland arvoderats. Arvoderingen har då varit kopplad till det arbete som dessa experter eller sakkunniga utfört. Det kan exempelvis handla om arbete i en särskild arbetsgrupp. Ibland har sakkunniga deltagit i andra sammanhang, men då utan arvodering. Förutom arbetsgrupper har myndigheter ibland

⁴² Länsstyrelsen i Stockholm. (2016).

använt referensgrupper av olika slag. Det framgår inte alltid om referensgrupper arvoderas.

Personer som deltagit i möten har ibland fått ersättning för resor och logi. I vissa fall framgår detta tydligt, som exempelvis i beslutet om att tillsätta Regeringskansliets referensgrupp och i Länsstyrelsens inbjudningar. I andra fall framgår inte hur myndigheter hanterat ersättning för resor och logi.

I vårt samråd med romska företrädare konstaterade de romska deltagarna att det var viktigt att kunna ha romska förmöten inför samråd, samt att den romska minoriteten inte kan finansiera förmöten på egen hand. Regeringskansliet har bistått den romska referensgruppen med lokal för att göra det möjligt för romer att ha förmöten.

Olika myndigheter hanterar ersättningar för förlorad inkomst olika. Ibland har myndigheterna antagit att de romska deltagarna deltar i sina yrkesroller, och har därför inte fått någon ersättning. Länsstyrelsen har gett ersättning för förlorad inkomst till deltagarna i romskt forum och romsk dialog.⁴³ Regeringskansliet ger också ersättning för förlorad inkomst, förutom dag-arvode. Regeringskansliets referensgrupp har varit missnöjd med hur ersättningarna för att delta vid olika möten fungerar.

3.3.5 Romsk samrådströtthet

I våra kontakter med romska representanter eller företrädare har de sagt att de drabbats av vad de beskriver som samrådströtthet. Som vi tidigare konstaterat är det ett fåtal romska representanter eller företrädare som blir inbjudna att delta vid myndigheternas olika möten i frågor som gäller arbetet med romsk inkludering. Att den romska minoriteten representeras av ett fåtal personer, och möjligen även samma personer, i många olika sammanhang där snarlika frågeställningar behandlas kan vara en förklaring till den upplevda samrådströttheten. En annan förklaring kan vara att de romer som deltar inte tycker att samråden ger det inflytande som de syftar till. Vid Statskontorets samråd menade de romska representanterna att de möten som arrangerades inte uppfyllde det minoritetspolitiska målet om romsk egenmakt. Den romska minoriteten har även i andra sammanhang

⁴³ Länsstyrelsen i Stockholm. (2016).

uttryckt missnöje med att inte vara inkluderade i de rådgivande strukturerna för minoritetspolitiken och i arbetet med strategin.⁴⁴

Att romer får många tillfällen att delta och utöva inflytande i en och samma fråga kan ligga till grund för ett utbrett romskt deltagande. Men det kan också leda till att de uppfattar samrådsprocessen som otidlig, vilket i sin tur kan orsaka missförstånd och missnöje. Detta är också något som togs upp på Statskontorets samråd med romska representanter i mars 2018.

3.4 Sammanfattande iakttagelser

3.4.1 Samsyn om det nödvändiga i romskt deltagande

Alla parter är överens om att det är nödvändigt att romer deltar för att strategin ska kunna genomföras och få långsiktiga effekter. Alla parter är också överens om att detta är ett helt centralt inslag i strategin. Arbetet med att ge romer möjlighet att delta och utöva inflytande när det gäller styrningen av strategin har för många aktörer varit en lärorik del i arbetet med strategin. Samtidigt tycker många aktörer att denna del av arbetet har varit krävande, och de efterlyser ett mer långsiktigt förhållningssätt för att kunna åstadkomma det reella inflytande som är avsikten i strategin.

3.4.2 Många möten arrangeras

Strukturerade möten och kontakter mellan statliga myndigheter och företrädare för den romska minoriteten samt enskilda personer eller sakkunniga har varit stående inslag i den statliga styrningen av strategin. Regeringen har i de flesta av de särskilda uppdragen till statliga myndigheter krävt att uppdragen ska genomföras med någon form av romskt deltagande. Regeringen har ibland i uppdragen preciserat hur myndigheterna ska ta kontakt med de romska representanterna eller vilka målgrupper representanterna ska företräda. De statliga myndigheterna har bjudit in romer att lämna synpunkter på uppdragen. Dessutom har myndigheterna ibland diskuterat uppdragen i sina årliga samråd med den romska minoriteten. I det arbetet har de statliga myndigheterna ofta haft stöd av Länsstyrelsens kontaktnät och myndigheten har satt en form av standard för vilka som bjuds in.

⁴⁴ Europarådet. (2017), s. 32.

Samråd och andra kontakter mellan myndigheter och den romska minoriteten äger rum både inför beslut och vid genomförandet av enskilda åtgärder. Att romer på detta sätt deltar i många samråd och andra former av kontakter kan vara ett tecken på att romer har goda möjligheter att delta. Det kan till och med vara ett tecken på att det funnits många potentiella tillfällen för romer att utöva inflytande.

3.4.3 Möjligheterna till insyn och uppföljning är begränsade

Möjligheterna är begränsade att i efterhand ta del av vad som behandlats vid de möten som Regeringskansliet och de statliga myndigheterna har arrangerat och som syftat till att ge romer möjlighet att delta och utöva inflytande. Det finns också begränsade möjligheter att ta reda på vad mötena gav för resultat. Allt för ofta saknas dokumentation eller så är den för kortfattad för att ge information om dessa saker. Förutom att detta hindrar andra aktörer från att få insyn och möjlighet att ta del av de erfarenheter eller synpunkter som kommit fram, så begränsar det också möjligheten att bedöma vilken betydelse olika former av samrådsförfaranden haft för arbetet med strategin. Det gör det också svårt att bedöma om styrningen präglats av romskt deltagande och inflytande.

3.4.4 Tidskrävande att arbeta för reellt inflytande

Att arbeta för att ge romer möjlighet att delta i och utöva inflytande över den statliga styrningen är tidskrävande. Det är något som alla involverade aktörer på olika nivåer konstaterat. De romska kontaktpersonerna säger ofta att den tid myndigheterna avsätter för olika möten är otillräcklig, och många gånger efterfrågas längre och fler möten. De efterfrågar också i ökad utsträckning möjlighet till förmöten.

Det tar tid för statliga myndigheter att bygga upp välfungerande samrådsförfaranden. Dessutom krävs erfarenhet för att lyckas med detta. Man ska heller inte underskatta den administrativa hanteringen för att arrangera möten som till exempel samråd.

3.4.5 En risk för att deltagandet har avtagit

Statskontorets kartläggning antyder att deltagandet vid de möten som Regeringskansliet och statliga myndigheter arrangerat inte når upp till den

nivå som kan bedömas vara önskvärd för att det ska gå att säga att strategin präglas av romsk delaktighet. Många möten har visserligen arrangerats för att ge tillfälle för romer att delta och utöva inflytande, men det är ett fåtal personer som har varit med under flera av dessa sammankomster, och eventuellt har det varit allt färre med tiden. Det verkar uppenbart att myndigheternas inbjudningar inte nått ut till en större krets inom de berörda målgrupperna. Det är sannolikt ett av skälen till att det råder en form av samrådströtthet bland de personer som är inblandade i arbetet med strategin. En annan anledning är att målgrupperna för mötena är oklara, liksom även syftena med mötena.

3.4.6 Möten och kontakter har dubbla syften

Statliga myndigheter bjuder in romska företrädare till samråd eftersom de har en lagstadgad rätt att så långt det är möjligt utöva inflytande över beslut som de berörs av. Men också därför att statliga myndigheter behöver romsk erfarenhet och kompetens för att på ett effektivt sätt nå strategins mål. Sammankomsterna har i denna mening dubbla syften. För att de involverade aktörerna och de berörda målgrupperna ska uppfatta det romska deltagandet och inflytandet som legitimt behöver de statliga aktörerna upprätthålla en balans mellan de två syftena. Att båda syftena uppfylls och är väl balanserade är sannolikt också nödvändigt för att delaktighet och inflytande ska fungera som ett effektivt styrmedel i strategin.

4 Slutsatser och rekommendationer

Statskontoret har haft i uppdrag att analysera om strukturen för den statliga styrningen har varit ändamålsenlig och om den på ett effektivt sätt har bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. I uppdraget har också ingått att granska i vilken utsträckning som styrningen har präglats av romskt deltagande och inflytande. I Statskontorets uppdrag har det inte ingått att analysera styrningen på kommunal nivå eller vilka resultat som hittills har uppnåtts genom strategin.

Följande punkter sammanfattar Statskontorets slutsatser.

- Strategin ger de inblandade myndigheterna och kommunerna en gemensam utgångspunkt och förståelse för arbetet med romsk inkludering.
- De strategiska insatser som regeringen tar upp som viktiga i strategins inledande skede har genomförts, men insatserna har hittills endast nått ett fåtal kommuner.
- Flera av regeringens centrala insatser har präglats av kort framförhållning och har haft ett snävt perspektiv, vilket försämrat möjligheterna att arbeta långsiktigt och hantera de tillfälliga insatserna i ordinarie verksamheter.
- Länsstyrelsen⁴⁵ har inte haft tillräckliga förutsättningar för att systematiskt arbeta med sitt kunskapsspridningsuppdrag.
- Statliga myndigheter och Regeringskansliet har arrangerat många möten med den romska minoriteten. Men många möten har haft ett oklart syfte och ett lågt deltagande vilket har försvårat det romska inflytandet.

⁴⁵ När vi skriver ”Länsstyrelsen” avser vi Länsstyrelsen i Stockholms län.

Strategin gäller fram till 2032, vilket innebär att drygt 14 år återstår. Det är betydligt längre än vad som gäller för många andra strategier eller handlingsplaner som regeringen tar fram.

Regeringen aviserar i strategin formerna och inriktningen för strategins inledande arbete. Statskontoret anser att regeringen behöver förtydliga inriktningen av kommande års uppdrag till statliga myndigheter och stödet till den kommunala sektorn.

Statskontorets rekommenderar därför regeringen att

- ge bättre förutsättningar till Länsstyrelsen att genomföra strategins kunskapspridande uppdrag och inkludera pilot- och utvecklingskommunerna i detta arbete,
- ge myndigheter med centrala uppgifter för att förverkliga strategins mål ett mer heltäckande och långsiktigt ansvar för utvecklingsinsatserna samt att
- skapa bättre förutsättningar för ett brett romskt deltagande och inflytande, bland annat genom att ge stöd till de statliga myndigheterna för att utveckla formerna för samråd.

4.1 Strategin ger en gemensam utgångspunkt för arbetet med romsk inkludering

Det är Statskontorets uppfattning att regeringens strategi har gett de aktörer som på olika sätt arbetar för romsk inkludering en gemensam utgångspunkt och förståelse för arbetet med romsk inkludering. Den har också varit ett stöd för engagerade politiker och tjänstemän som sett behov av att arbeta med frågorna, men som har haft svårt att få gehör i den egna kommunen. Dessa erfarenheter av strategin kommer i första hand från kommuner som valt att ingå i de statligt finansierade utvecklingsinsatserna. Värdet består enligt Statskontoret bland annat i att strategin placerar arbetet för romsk inkludering i ett sammanhang, att den pekar ut centrala aktörer och en riktning för arbetet genom att ange vilka politikområden som ska prioriteras. Den anger också att målgruppen i första hand är romer som befinner sig i ekonomiskt och socialt utanförskap. Ytterligare ett värde med strategin är att den gör klart att den romska minoriteten ska delta i och ha inflytande över den statliga styrningen av strategin.

4.2 Insatser har genomförts men enbart ett fåtal kommuner har nåtts

Strategiska insatser som regeringen tar upp som viktiga i strategins inledande skede har också genomförts. En pilotverksamhet har under fyra år pågått i fem kommuner, vilken kom att följas av statligt stöd till ytterligare fem kommuner. Inledningsvis fattade regeringen beslut om ett antal satsningar som hade ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Några motsvarande insatser för jämställdhet har inte förekommit under senare år, men regeringen har i några uppdrag till de statliga myndigheterna betonat jämställdhetsperspektivet. Insatser har genomförts inom samtliga verksamhetsområden som tas upp i strategin. Statskontoret konstaterar dock att få insatser riktats till landsting eller regioner.

Statskontoret konstaterar vidare att det hittills bara är ett fåtal kommuner som tagit del av riktade statliga insatser. Totalt har tio kommuner fått bidrag till lokal utvecklingsverksamhet. Ytterligare fem kommuner har fått statligt stöd för att utbilda kommunalt anställda brobyggare. Kommunerna har huvudansvaret för skolan och den sociala omsorgen, och har en viktig roll i arbetsmarknadsfrågor. Alla dessa är områden som är prioriterade i strategin. Statskontoret anser att för att arbetet med strategin ska vara framgångsrikt är det centralt både att involvera fler kommuner och att de kommuner som redan är engagerade kan fördjupa sitt arbete med romsk inkludering.

4.3 Kort framförhållning och kortsiktiga insatser

Kommunerna fick bara drygt två månader på sig för att ansöka om att bli pilotkommun respektive utvecklingskommun, vilket Statskontoret menar i sammanhanget är för kort tid. Ansökningstiden för brobyggarutbildningarna var också kort och även andra satsningar har präglats av kort framförhållning. Det gäller bland annat de uppdrag som regeringen lämnade till MUCF. Arbetet i både kommuner och myndigheter ska genomföras i samråd med romska representanter. Att organisera dessa samråd är dessutom en process som behöver vara väl förankrad och som därför inte ska skyndas fram om den ska ha förutsättningar att bli framgångsrik. Den korta tid som getts har också begränsat förutsättningarna för de berörda aktörerna att genomföra uppdragen på ett sätt som tar tillvara romsk kompetens och också försvårat för myndigheterna att generellt rekrytera personal med rätt kompetens för satsningarna. Statskontoret menar att det alltför kortsiktiga

perspektiv som präglat regeringens styrning innebär att det finns en risk för att insatser för romsk inkludering fastnar i tillfälliga projekt. Det var ett problem med många satsningar som gjordes före strategins tillkomst, vilket regeringen med stöd av strategin velat undvika.

4.4 Snäva uppdrag begränsar möjligheten att ta ett helhetsansvar

Statskontoret konstaterar att ingen aktör har haft ett samlat ansvar för brobyggart utbildningarna. Regeringsuppdragen till Skolverket och Socialstyrelsen om att anordna utbildningar för brobyggare anställda i kommuner och landsting eller regioner har varit snävt avgränsade. Uppdragen till de två myndigheterna har handlat om att ta fram och anordna uppdragsutbildningar. Det inte ingått att undersöka kommunernas intresse av att bedriva brobyggart verksamhet eller vad de har för behov av stöd till denna verksamhet i form av en utbildning som riktar sig till brobyggare. Skolverket och Socialstyrelsen har heller inte haft i uppdrag att informera och väcka intresse för utbildningarna trots att utbildningen har genomförts i flera omgångar. Utbildningen har varit relativt kostnadskrävande med få deltagare och den har inte nått anställda i hälso- och sjukvården, vilket var avsikten.

Statskontoret noterar att även flera andra uppdrag till myndigheter har varit relativt smala och avgränsade i tid. Statskontoret konstaterar dock att Arbetsförmedlingens uppdrag är ett undantag bland de uppdrag regeringen gett till statliga myndigheter inom strategin. I uppdraget till Arbetsförmedlingen för perioden 2016–2019 anger regeringen att myndigheten ska vidareutveckla arbetet med romsk inkludering i sin verksamhet. Regeringen anger vidare i uppdraget att myndigheten i sin ordinarie verksamhet ska ta tillvara erfarenheter från arbetet med romsk inkludering.

4.5 Kunskapsspridningen har inte en tillräckligt framträdande plats

Länsstyrelsen har en central roll i styrningen av strategin genom sitt uppdrag att samordna och följa upp insatser inom strategin. Länsstyrelsens uppdrag omfattar också uppbyggnad och spridning av kunskap om romsk inkludering. I en strategi som sträcker sig över 20 år är det avgörande att det

utvecklas kunskap som kan utgöra underlag när regeringen och andra aktörer ska fatta beslut om nya insatser. När kunskaper sprids kan arbetet för inkludering nå fler romer.

De flesta myndigheter och kommuner redovisar till regeringen via Länsstyrelsen, information som Länsstyrelsen sedan sammanställer och analyserar för regeringens räkning. Kulturdepartementet uppfattar att man i och med detta har haft tillgång till ett tillräckligt kunskapsunderlag för att kunna bedöma behovet av nya insatser. Statskontoret kan konstatera att kunskapsuppbyggnaden i detta avseende har fungerat som avsett.

Statskontoret konstaterar däremot att det inte har funnits en funktion för att systematiskt ta hand om och sprida erfarenheter. Det handlar framför allt om att Länsstyrelsen inte har haft tillräckliga förutsättningar för att på ett aktivt sätt underlätta kunskapsspridning och ge stöd till kommuner som efterfrågat detta. Regeringen har styrt Länsstyrelsen genom ett flertal separata uppdrag där inte kunskapsspridning har varit tillräckligt prioriterat. Statskontoret noterar att erfarenhetsutbytet fungerat väl genom de så kallade lärandeträffar som Länsstyrelsen ordnat inom de två kretsar av kommuner som haft stimulansbidrag, men sämre mellan dessa kommuner och landets övriga kommuner.

4.6 Många möten och kontakter i olika faser av styrningen

Statskontoret konstaterar att många strukturerade möten och kontakter mellan myndigheter och den romska minoriteten äger rum både inför beslut och vid genomförandet av enskilda åtgärder. Dessa möten och kontakter mellan statliga myndigheter och företrädare för den romska minoriteten samt enskilda personer eller sakkunniga har varit stående inslag i den statliga styrningen av strategin. Regeringen har i de flesta uppdragen till statliga myndigheter krävt att dessa ska genomföras med romskt deltagande och under romskt inflytande.

4.7 Det är svårt att bedöma om samråden gett romer inflytande

Samråden har en central funktion i strategin. Trots detta saknas, enligt Statskontoret, allt för ofta redovisningar som sammanfattar myndigheternas erfarenheter av hur formerna för samråden utvecklats och samråden genomförts samt vilka resultat de har gett. Det saknas även bedömningar och resonemang i redovisningarna, som utifrån myndigheternas erfarenheter av samråden skulle kunna ligga till grund för att bedöma det romska deltagandet i förhållande till målgrupperna eller graden av romskt inflytande. Statskontoret har därför haft begränsade möjligheter att följa upp i vilken utsträckning romskt deltagande och inflytande präglat styrningen av strategin.

Statskontoret kan däremot konstatera att berörda aktörer är överens om att det är nödvändigt att romer deltar för att strategin ska kunna genomföras. Regeringskansliet och de myndigheter som deltar i utvecklingsarbetet har också avsatt tid, resurser och engagemang för att genomföra möten och att etablera kontakter med romska företrädare.

Samråd och andra kontakter mellan myndigheter och den romska minoriteten har ägt rum både inför beslut och när enskilda åtgärder genomförts. Det framgår av den dokumentation som Statskontoret har tagit del av. Statskontoret kan inte bedöma i vilken utsträckning som styrningen har präglats av romskt inflytande utifrån de underlag som finns. Men det finns indikationer på att romskt deltagande präglat flera faser av styrningen, och även på att det har funnits många tillfällen för ett möjligt romskt inflytande.

4.8 Lågt deltagande och otydliga syften för samråden kan försämra deras legitimitet

Statskontorets kartläggning antyder att romer inte deltar vid de sammankomster som Regeringskansliet och statliga myndigheter arrangerat i tillräcklig utsträckning för att det ska gå att säga att styrningen av strategin genomgående präglas av romsk delaktighet.

Statskontoret ser flera tänkbara orsaker till att relativt få personer deltar vid sammankomsterna. En orsak är att det råder en form av samrådströtthet. Det kan vara en följd av att det är ett fåtal ur den romska minoriteten som är

involverade i arbetet med strategin. Det kan i sin tur bero på att myndigheterna inte når ut till en tillräckligt stor krets inom de berörda målgrupperna. En annan anledning till att romer inte har deltagit i större utsträckning är att regeringen i de enskilda uppdragen inte har varit tydlig varken med syftet med samråden eller om myndigheterna ska rikta samråden till en viss målgrupp.

Statskontorets utvärdering visar också att den romska minoriteten ofta tycker att den tid som myndigheterna avsätter för olika möten är otillräcklig. De romska företrädarna vill ha mer tid för sammankomsterna, och även stöd för att kunna hålla förmöten för att förbereda sig. Ytterligare en orsak till det låga deltagandet är att ersättningarna och arvoderingarna för att delta och bidra med romsk kompetens i arbetet med strategin uppfattas som för låga.

Om det inte går att genomföra samråden på ett förtroendefullt sätt, och ge romer reella möjligheter att delta och ha inflytande, så ser Statskontoret en risk för att samråden förlorar i legitimitet. Därmed kan de inte utgöra det nödvändiga bidraget till en effektiv statlig styrning av arbetet för romsk inkludering som de är menade att göra.

4.9 Statskontorets rekommendationer

Syftet med Statskontorets utvärdering är att den ska ligga till grund för att regeringen ska kunna justera sin styrning av strategin. Statskontoret lämnar därför ett antal rekommendationer till regeringen där vi bedömer att regeringen behöver förändra eller pröva andra former för att styra insatser som är en del av strategin för romsk inkludering. Rekommendationerna syftar till att förbättra förutsättningarna för en mer långsiktig styrning av strategin, att stärka strategins kunskapsbyggande funktion, att involvera fler kommuner och landsting i arbetet med strategin samt att skapa bättre förutsättningar för att romer ska delta och ha inflytande över styrningen av strategin.

4.9.1 Upprätthåll en balans mellan strategins två syften

- De statliga aktörerna behöver upprätthålla en balans mellan de två syftena för varför styrningen ska präglas av romskt deltagande och inflytande.

Romsk delaktighet och inflytande har en central ställning i strategin. Statskontoret menar att de två motiven för varför styrningen ska präglas av romskt deltagande och inflytande behöver balanseras. Det ena motivet är att romer har en lagstadgad rätt att utöva inflytande över beslut som de berörs av. Det andra motivet har att göra med att de offentliga verksamheterna behöver romsk erfarenhet och kompetens för att på ett effektivt sätt nå strategins mål. För att de som deltar i olika former av samrådsprocesser och de berörda målgrupperna ska uppfatta det romska deltagandet och inflytandet som legitimt behöver de statliga aktörerna upprätthålla en balans mellan de två syftena. Att båda syftena uppfylls och är väl balanserade är sannolikt också nödvändigt för att delaktighet och inflytande ska fungera som ett effektivt styrmedel i strategin.

4.9.2 Presentera en övergripande inriktning för de statliga insatserna i det fortsatta arbetet

- Regeringen bör presentera en övergripande inriktning för de statliga insatserna i det fortsatta arbetet med strategin.

Genom att regeringen aviserade att en pilotverksamhet skulle genomföras gav regeringen en tydlig bild av hur det inledande arbetet med strategin skulle bedrivas. Statskontoret saknar en närmare inriktning för utformningen av de statliga insatserna efter 2019. Det behövs beskrivningar av vad regeringen ser som prioriterade insatser inom strategin. Detta för att statliga myndigheter, men framför allt kommuner och landsting ska kunna ta hänsyn till kommande statliga insatser i sin planering. Om så blir fallet ökar förutsättningarna för att strategin kan vara en sammanhållande ram för samtliga aktörer i det fortsatta arbetet med romsk inkludering.

4.9.3 Återkommande avstämningar vart fjärde år

- Regeringen har hittills delat in arbetet i fyraårsperioder. Regeringen bör utifrån detta upplägg redovisa en planering som innebär tydliga avstämningsstationer vart fjärde år. Vid dessa kan representanter för den romska minoriteten och ledande politiker och tjänstemän från statlig och kommunal nivå tillsammans diskutera utmaningar och framkomliga arbetssätt i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Som underlag för avstämningarna kan fördjupade uppföljningar som lämnas till regeringen eller Länsstyrelsen knyts. Kraven på de årliga uppföljningarna skulle däremot kunna hållas på en mer översiktlig nivå.

4.9.4 Ge bättre förutsättningar för strategins kunskapsspridande uppdrag

- Ge Länsstyrelsen i uppgift att vara en sammanhållande aktör när det gäller strategins uppdrag att sprida kunskaper. Länsstyrelsen ska i detta uppdrag samverka med centrala myndigheter. Hit hör till exempel Arbetsförmedlingen, Boverket, Folkhälsomyndigheten, MUCF, Skolverket och Socialstyrelsen.

Att utveckla och sprida erfarenheter från arbetet med romsk inkludering är en bärande tanke i strategin. Efter snart sex år med statligt stöd för att utveckla metoder och arbetsätt är det dags att på ett mer strukturerat sätt ge större utrymme för arbetet med att sprida erfarenheter, framför allt till fler kommuner samt till landsting och regioner. Utvecklingsarbetet är väl dokumenterat och utvärderat. Detta kan ligga till grund för att sprida erfarenheter och kunskaper som de deltagande aktörerna samlat på sig, vilket är en central uppgift i strategin. Om denna uppgift fördes in i Länsstyrelsens instruktion skulle det tydligt markera att myndigheten hade ett långsiktigt åtagande för att ta hand om denna uppgift. Förslaget innebär att tyngdpunkten i strategin förskjuts från att följa upp utvecklingsinsatser till att sprida erfarenheter och kunskaper från dessa insatser.

4.9.5 Ge de centrala myndigheterna i strategin ett utökat ansvar för utvecklingsinsatserna

- Ge Skolverket i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen stödja brobygggarverksamhet i kommuner och landsting eller regioner. I uppdraget bör ingå att sprida information om hur kommuner och landsting kan bedriva brobygggarverksamheten, undersöka vilket intresse som finns i kommunerna och landstingen för den brobygggarutbildning som erbjuds i dag och om utbildningen behöver förändras för att intresset ska bli större.

Ett utökat och mer samlat ansvar hos myndigheterna skulle innebära att Skolverket respektive Socialstyrelsen övertog en del av den uppföljning

som Länsstyrelsen idag sammanställer och som ligger till grund för Kulturdepartementets övervägningar och beslut.

- Myndigheter som är centrala aktörer i strategin bör få bredare uppdrag att arbeta för romsk inkludering, på liknande sätt som Arbetsförmedlingen har fått. Uppdragen bör åtföljas av krav på årlig återrapportering för att det ska vara möjligt för regeringen att följa utvecklingen. Exempel på sådana centrala myndigheter är Skolverket och Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen bör även få i uppdrag att föreslå hur landsting och regioner kan engageras i arbetet för romsk inkludering.

Hälsa är ett viktigt område i strategin. Eftersom inga landsting eller regioner hittills har varit involverade i strategin bör regeringen se över vilka möjligheter som finns att inkludera dem i utvecklingsarbetet.

4.9.6 Stöd pilot- respektive utvecklingskommunerna i att intressera fler kommuner att ta del av arbetet med strategin

- Regeringen bör överväga former för att stödja kommuner som tagit del av insatser i strategin att intressera och stödja andra kommuner att utveckla sitt arbete med romsk inkludering.
- I Länsstyrelsens uppdrag att vara en sammanhållande aktör för strategins kunskapsspridande funktion bör ingå att stödja det kommunala erfarenhetsutbytet.

Syftet med stödet är att sprida de erfarenheter som nu finns i några kommuner av att arbeta med romsk inkludering inom ramen för strategin till fler kommuner än de som hittills tagit del av regeringens insatser. Regeringens stöd bör i första hand riktas till pilot- och utvecklingskommunerna samt till de kommuner som deltagit i brobygggarutbildningen. Länsstyrelsen bör ges i uppdrag att föreslå de närmare formerna för hur staten skulle kunna uppmuntra och stödja kommunerna att ta del i ett sådant arbete.

4.9.7 Skapa bättre förutsättningar för brett deltagande och reellt inflytande

- Precisera målgrupperna och syftet med de samråd som hålls.
- Följ utvecklingen av det romska deltagandet på statlig nivå.

- Ge Länsstyrelsen i uppdrag att stödja erfarenhetsutbytet mellan statliga myndigheter i syfte att utveckla samrådsförfarandet.
- Upprätthåll en balans i samråden – en rättighet och ett styrmedel.

Ett uppdrag till Länsstyrelsen att svara för ett nätverk som erbjuder erfarenhetsutbyte och lärande kan tjäna som stöd och inspirationskälla för statliga myndigheter som vill utveckla formerna och kontaktvägarna för sina samråd. Länsstyrelsen bör i samverkan med de myndigheter som har eller har haft uppdrag inom strategin svara för att ett nätverk etableras, samtidigt som nätverket ska vara öppet även för andra myndigheter.

Referenser

Barnombudsmannen. (2017). Remiss av ”Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik” (SOU 2017:60). Yttrande, dnr 3.9: 0552/17.

Ds 2014:8. Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet.

Emerga Research and Consulting AB. (2016). Slutrapport romsk inkludering. 2016-03-06.

Europarådet. (2017). Fourth Opinion in Sweden – adopted on 22 June 2017. ACFC/OP/IV (2017)004.

Kommittédirektiv 2014:47. Kraftsamling i arbetet mot antiziganism.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2013a). Inspirationsskrift – Delaktighet och inflytande. Nationella minoriteter.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2013b). Rapportering för år 2012 avseende En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032.

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

Länsstyrelsen i Stockholm. (2015a). Romsk inkludering - Årsrapport 2014, rapport 2015:12.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2015b). Redovisning av bidrag för att genomföra en konferens om hälsofrämjande arbete för romsk inkludering, dnr 106-32329-2014.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2016). Romsk inkludering - Årsrapport 2015, rapport 2016:11.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2017a). Romsk inkludering - Årsrapport 2016, rapport 2017:9.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2017b). Delbetänkande Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik, SOU 2017:60. Yttrande, beteckning 101-31449-2017.

Länsstyrelsen i Stockholm. (2018). Romsk inkludering - Årsrapport 2017, rapport 2018:6.

Proposition 2017/18:199. En stärkt minoritetspolitik.

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

Regeringsbeslut 2013-06-11. Romsk referensgrupp för arbetet med strategin för romsk inkludering.

Regeringsbeslut 2016-06-27. Romsk referensgrupp för arbetet med strategin för romsk inkludering.

Regeringsbeslut 2017-04-06. Uppdrag till Statskontoret om utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering.

Regeringsbeslut 2017-06-05. Uppdragsbeskrivning för utredning om inrättande av ett nationellt center för romska frågor.

Socialstyrelsen. (2016). Insatser för romsk inkludering – delredovisning 2016, Socialstyrelsen, dnr 3.1-25561/2014.

Socialstyrelsen. (2017). Uppdrag om romsk inkludering – utbildningsinsats till socialtjänsten, dnr 3.6-14714/2016.

Statskontoret. (2015a). Värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Utvärdering av en handlingsplan, rapport 2015:6.

Statskontoret. (2015b). Myndighetsanalys av Statens skolverk, rapport 2015:16.

Statskontoret. (2016). Utvärdering av brobyggarsatsningen inom strategin för romsk inkludering, rapport 2016:3.

Statens styrning av uppdrag om brobygggarutbildning. Anteckningar från Skolverket och Socialstyrelsen till Statskontoret, 2018-03-08.

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

Överenskommelsens uppföljningskansli. (2014). Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen – Antagen av INGO-konferensen vid mötet den 1 oktober 2009.

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



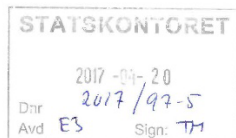
Regeringsbeslut

1/6

2017-04-06
Ku2017/01054/DISK

Kulturdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret om utvärdering av styrningen av strategin för romsk inkludering

Regeringens beslut

Statskontoret ges i uppdrag att utvärdera styrningen av regeringens strategi för romsk inkludering. Statskontoret ska analysera om strukturen för den statliga styrningen har varit ändamålsenlig och på ett effektivt sätt bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. I detta ingår att granska hur involverade aktörer uppfattar den samlade statliga styrningen. I utvärderingen ska ingå en granskning av i vilken utsträckning styrningen präglas av romskt deltagande och inflytande.

Statskontoret ska genomföra uppdraget utifrån ett jämställdhetsperspektiv och efter samråd med romska företrädare.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 juni 2018.

Ärendet

Den 16 februari 2012 beslutade regeringen om en strategi för romsk inkludering 2012–2032 (skr. 2011/12:56). Det övergripande målet för den tjugoåriga strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som inte är rom. Strategin utgår från de mänskliga rättigheterna med särskild betoning på principen om icke-diskriminering.

För att det ska vara möjligt att åstadkomma genomgripande förändringar i romers livsvillkor krävs det att myndigheter och kommuner är delaktiga och tar ett aktivt ansvar för att säkerställa romers tillgång till sina rättigheter. I

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

strategin anges att en modell för styrning och genomförande av strategin därför bör bygga på existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen, myndigheter och kommuner. Det anges också att en långsiktig strategi kräver en organisation som är stabil och som inte uppfattas som en särlösning. I linje med detta beslutades bl.a. att Regeringskansliet ska ha det övergripande ansvaret för styrning och genomförande av strategin för romsk inkludering. Därutöver har Länsstyrelsen i Stockholms län ansvar för att samordna och följa upp insatser inom ramen för strategin, i synnerhet verksamhet som genomförs på lokal nivå.

Av strategin framgår att såväl styrning som genomförande ska präglas av romskt deltagande och inflytande. Detta har senare visat sig vara en framgångsfaktor i arbetet.

Strategin för romsk inkludering innebär en förstärkning av politiken för Sveriges nationella minoriteter. Den 1 september 2016 tillsattes utredningen En starkt minoritetspolitik – översyn av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (dir. 2016:73). Utredaren ska lämna sitt betänkande senast den 15 juni 2017 och då bl.a. föreslå hur den statliga samordningen och uppföljningen av politiken ska organiseras.

Den 20 juni 2016 lämnade Kommissionen mot antiziganism sitt slutbetänkande Kraftsamling mot antiziganism (SOU 2016:44) till regeringen. I detta rekommenderar kommissionen att regeringen inom ramen för strategin för romsk inkludering säkerställer stöd till och samordning av myndigheter med uppdrag inom strategin.

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

Skälen för regeringens beslut

Fem år har gått sedan regeringen beslutade om en strategi för romsk inkludering 2012–2032. Ett tiotal myndigheter, ett tjugotal kommuner och ett stort antal romska organisationer och företrädare har på olika sätt involverats i genomförandet av strategin sedan 2012. Det är viktigt att följa upp om den struktur som byggts upp för styrning på ett effektivt sätt bidrar till strategins övergripande mål.

Statskontoret bör därför få i uppdrag att utvärdera styrningen av regeringens strategi för romsk inkludering.

På regeringens vägnar



Alice Bah Kuhnke



Maria Engvall

Kopia till

Finansdepartementet/BA
Finansdepartementet/OFA SFÖ
Finansdepartementet/OFA K
Arbetsförmedlingen
Boverket
Folkhälsomyndigheten
Institutet för språk och folkminnen
Länsstyrelsen i Stockholms län
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Socialstyrelsen
Statens kulturråd
Statens skolverk
Borås kommun
Gävle kommun
Göteborgs kommun
Haninge kommun
Helsingborgs kommun
Linköpings kommun
Luleå kommun
Malmö kommun
Stockholms kommun
Uppsala kommun

Bilaga 2

Regeringskansliets möten med referensgruppen

Datum	Beteckning på mötet	Antal närvarande
2013-06-13	<i>Beslut om tillsättande av den första referensgruppen</i>	
2013-09-11	Referensgruppsmöte	16
2013-11-27	Fokusmöte om social omsorg och hälsa	Ej angivet
2014-02-05	Fokusmöte om insatser för romska kvinnor	Ej angivet
2014-05-20	Referensgruppsmöte	12
2014-09-08	Fokusmöte om språk och kultur	Ej angivet
2014-10-02	Referensgruppsmöte	10
2015-04-27	Referensgruppsmöte	12
2015-09-07	Referensgruppsmöte	7
2015-11-16	Referensgruppsmöte	6
2016-03-15	Referensgruppsmöte	12
2016-05-23	Referensgruppsmöte	10
2016-06-27	<i>Beslut om tillsättandet av den andra referensgruppen</i>	
2016-09-30	Referensgruppsmöte	14
2016-12-13	Fokusmöte om (1) utvärderingen av kommande utvärdering av minoritetspolitiken och (2) slutbetänkandet från kommissionen mot antiziganism	9
2017-05-16	Referensgruppsmöte	16
2017-10-10	Referensgruppsmöte	12
2017-11-29	Fokusmöte om utredningen av förutsättningarna för romskt center	Saknar underlag

Bilaga 3

Länsstyrelsen i Stockholms läns romska forum/dialoger

Datum	Beteckning på mötet	Inbjudna	Närvarande
2013-02-28- 2013-03-01	Framtids- verkstad	Romer från pilotkommunerna (som inte var kommunalanställda)	19 deltagare
2013-05-28- 2013-05-29	Romskt forum	Romer från pilotkommunerna (som inte var kommunalanställda)	14 deltagare
2013-11-12	Romskt forum	Romer från pilotkommunerna (som inte var kommunalanställda)	Finns inga minnes- anteckningar och framgår ej av årsrapporten
2014-03-24	Romskt forum	Romer från pilotkommunerna (som inte var kommunalanställda)	14 deltagare
2014-10-14	Romskt forum	Romer från pilotkommunerna (som inte var kommunalanställda)	Finns inga minnes- anteckningar och framgår ej av årsrapporten
2015-03-19	Romsk dialog	Romer i pilotkommunerna, Sakkunniga i tidigare uppdrag, Organisationer med riksintresse	Drygt 20 deltagare
2015-11-05	Romsk dialog	Romer i pilotkommunerna, Sakkunniga i tidigare uppdrag, Organisationer med riksintresse	9 repr. från 6 riksorganisationer, 10 repr. från 3 pilotkommuner, 2 sakkunniga, 13 repr. från 8 myndigheter
2016-04-04	Romskt forum för dialog	Romer i pilotkommunerna, Sakkunniga i tidigare uppdrag, Organisationer med riksintresse	Av 10 anmälda deltog 5
2017-04-04	Dialogmöte	Romer från utvecklingskommuner, Riksorganisationer	Inställt pga. resursbrist. 2 av 18 kommenterade

			årsrapportens skriftligt
2017-11-02	Samråds- möte	Riksorganisationer, Förenings- och samrådsrepresentanter från utvecklings- kommunerna	10 repr. från 6 organisationer, 3 repr. från 2 kommuner 6 repr. från Länsstyrelsen
2018-03-27	Romskt forum		

Bilaga 4

Länsstyrelsen i Stockholms läns samrådsmöten

Datum	Beteckning på mötet	Inbjudna	Närvarande
2012-06-13	Samrådsmöte	Riksorganisationer	6 repr. från 4 organisationer 2 från Länsstyrelsen 1 från Regeringskansliet
2012-12-06	Samrådsmöte	Riksorganisationer	4 repr. från 3 organisationer 2 från Länsstyrelsen
2013-05-30	Samrådsmöte	Riksorganisationer	3 repr. från 2 organisationer 2 från Länsstyrelsen
2013-11-12	Samrådsmöte	Riksorganisationer	9 repr. från 7 organisationer 4 från Länsstyrelsen
2014-06-17	Samrådsmöte	Riksorganisationer	9 repr. från 7 organisationer 4 från Länsstyrelsen
2014-10-20	Samrådsmöte	Riksorganisationer	Inställt p g a för få anmälningar
2016-12-02	Samråd	Riksorganisationer	4 deltagare från 2 organisationer 2 från Länsstyrelsen

Bilaga 5

Skolverkets möten

Datum	Beteckning på mötet	Inbjudna	Närvarande
2012-04-19	<i>Uppdrag Statens skolverk angående strategin för romsk inkludering – samråd med lokala romska företrädare och sakkunniga (kunskapsinhämtning); samråd med kommunerna i pilotverksamheten och lokala romska företrädare och sakkunniga (brobyggare); samråd med lärare i romani chib och romska företrädare (lärvverktyg)</i>		
2012-10-10	Samrådsmöte	"Företrädare för romska språk"	2 "företrädare för romska språk", 2 från Skolverket, 1 från Högskoleverket, 1 från Skolinspektionen, 1 från Specialpedagogiska myndigheten
2013-08-29	<i>Uppdrag läromedelssupplement – tas fram i dialog med romska företrädare</i>		
2015-11-05	Möte om former för samråd	Romer i pilotkommunerna, Sakkunniga i Länsstyrelsens tidigare uppdrag, Organisationer med riksintresse	9 repr. från 6 riksorganisationer, 10 repr. från 3 pilotkommuner, 2 sakkunniga, 13 repr. från 8 myndigheter (Länsstyrelsen sammankallande)
2016-06-30	<i>Uppdrag – öka kunskapen i skolan – i samverkan med romska företrädare</i>		
2016-12-02	Samråd med romer	Riksorganisationer	4 företrädare från 2 organisationer
2017-11-15	Samråd med romska organisationer	Riksorganisationer	8 företrädare från 5 organisationer 6 från 3 skolmyndigheter

Bilaga 6

Arbetsförmedlingens möten

Datum	Beteckning på mötet	Inbjudna	Närvarande
2012-04-19	<i>Uppdrag – samråd med lokala romska företrädare och sakkunniga</i>		
2015-11-03	Dialog inför samråd	"Representanter för den romska minoriteten"	3 representanter från 3 organisationer, 3 representanter från 3 myndigheter, 1 konsult
2016-03-10	<i>Uppdrag vidareutveckla arbetet – samråda med romska företrädare och sakkunniga</i>		
2016-04-13	Samråd mellan romer och myndigheterna	6 Riksorganisationer	3 representanter från 2 organisationer, 5 representanter från 4 myndigheter
2016-10-05	Samråd mellan romer och myndigheterna	Saknar information	2 representanter från 2 organisationer, 1 brobyggare från Stockholms stad, 5 representanter från 4 myndigheter
2017-04-05	Samråd mellan romer och myndigheterna	Saknar information	4 representanter från 4 organisationer, 6 representanter från 4 myndigheter