



Kulturdepartementet

Remiss av departementsskrivelsen Långsiktighet och stadga i arbetet framåt - en myndighet för romska frågor (Ds 2019:15)

Remissinstanser

Agera Värmland
Amnesty International
Antidiskrimineringsbyrå Norra Skåne
Antidiskrimineringsbyrå Stockholm Norr
Antidiskrimineringsbyrå Stockholm Syd
Antidiskrimineringsbyrå Sydost
Antidiskrimineringsbyrå Trollhättan
Antidiskrimineringsbyrå Uppsala (ADU)
Arbetsförmedlingen
Arbetsgivarverket
Barnombudsmannen
Borås kommun
Botkyrka kommun
Boverket
Byrå mot diskriminering i Östergötland
Centralförbundet Roma International
Civil Rights Defenders
Datainspektionen
Diskrimineringsbyrå Gävleborg

Diskrimineringsbyrån Humanitas
Diskrimineringsombudsmannen
É Romani Glinda
Ekonomistyrningsverket
Enköpings kommun
Eskilstuna kommun
Folkbildningsrådet
Folkhälsomyndigheten
Fonden för mänskliga rättigheter
Forum för levande historia
Frantzwagner Sällskapet
Föreningen RUNG - resande, ung, ny och gammal
Försäkringskassan
Gävle kommun
Göteborgs kommun
Göteborgs rättighetscenter mot diskriminering
Haninge kommun
Haparanda kommun
Helsingborgs kommun
Institutet för språk och folkminnen
International Romska Evangeliska Missionen
Internationella Romska och Resande kvinnors Forum
Judiska Centralrådet i Sverige
Justitiekanslern
Justitieombudsmannen
Jämställdhetsmyndigheten
Kammarkollegiet
Kronobergs läns landsting
Kulturgruppen för resandefolket
Kungl. biblioteket

Landsorganisationen i Sverige
Lattjo Drom
Linköpings kommun
LSU-Sveriges ungdomsorganisationer
Luleå kommun
Lunds kommun
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Lärarförbundet
Lärarnas Riksförbund
Malmö högskola
Malmö kommun
Malmö mot Diskriminering
Motala kommun
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Nationella kulturföreningen Sveriges Internationella Roma Filmfestival
Norrköpings kommun
Oskarshamns kommun
Pensionärernas riksorganisation
Riksantikvarieämbetet
Riksförbundet Romer i Europa
Riksteatern
Roma Institutet
Romano Pasos Research Centre
Romska Kulturcentret i Malmö
Romska ungdomsförbundet
Ronneby kommun
Rättighetscentrum Dalarna
Rättighetscentrum Norrbotten

Rättighetscentrum Västerbotten
Sameskolstyrelsen
Sametinget
Sigtuna kommun
Skellefteå kommun
Skåne läns landsting
Socialstyrelsen
Staffanstorps kommun
Statens historiska museer
Statens kulturråd
Statens museer för världskultur
Statens skolinspektion
Statens skolverk
Statskontoret
Stiftelsen Svenska Filminstitutet
Stockholms kommun
Stockholms läns landsting
Stockholms universitet
Sundbybergs kommun
Sundsvalls kommun
Svenska FN-förbundet
Svenska kyrkan
Svenska samernas Riksförbund
Svenska Tornedalingars Riksförbund
Svenskt Näringsliv
Sverigefinländarnas delegation
Sverigefinska Riksförbundet
Sveriges akademikers centralorganisation
Sveriges Kommuner och Landsting
Sveriges kristna råd

Sveriges Radio AB
Sveriges Television AB
Sveriges Utbildningsradio AB
Södertälje kommun
Södertörns högskola
Tjänstemännens centralorganisation
Trajosko Drom
Trollhättans kommun
Umeå kommun
Umeå universitet
Universitetskanslersämbetet
Upplands Väsby kommun
Uppsala kommun
Uppsala universitet
Vetenskapsrådet
Vänersborgs kommun
Västerbottens läns landsting
Västerås kommun
Västra Götalands läns landsting
Växjö kommun
Örebro kommun
Örebro Rättighetscenter

Remissvaren ska ha kommit in till Kulturdepartementet senast den 1 november 2019. Svaren bör lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till ku.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ku2019/01349/CSM och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. I den fortsatta beredningen av frågan kommer remissutfallet att beaktas i samlad form tillsammans med remissutfallet från utredningen om samordning, utveckling och uppföljning för en stärkt minoritetspolitik (dir. 2018:86 och dir. 2019:7).

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst ett exemplar av departementsskrivelsen. Exemplaren beställs hos Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Helena Swenzén
Expeditions- och rättschef

Kopia till

Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Uppdraget	9
1.1 Utredningens uppdrag.....	9
1.1.1 Uppdragsbeskrivning	9
1.1.2 Den nationella minoriteten romer.....	10
1.1.3 Förslag från Kommissionen mot antiziganism.....	13
1.1.4 Förslag från Delegationen för romska frågor.....	14
1.1.5 Konsultationer och samtal	16
1.1.6 Myndigheter, kommuner och utredningar	21
2 Översikt.....	23
2.1 Mänskliga rättigheter	23
2.2 Offentliga aktörers ansvar för frågor som rör mänskliga rättigheter.....	25
2.3 Minoritetspolitiken.....	27
2.3.1 Strategin för romsk inkludering	31
2.3.2 Statliga myndigheters arbete i fråga om romsk inkludering.....	32
2.3.3 Kommuners arbete i fråga om romsk inkludering.....	34
2.4 Kultur och språk	36
2.5 Antiziganism – rasism riktad mot romer – kränkningar och diskriminering	37
2.6 Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott	40

2.7	Civilsamhällets roll	42
3	Övergripande bedömningar	45
3.1	Minoriteten romers tillgång till de mänskliga rättigheterna.....	45
3.2	Brister i inflytande och delaktighet för minoriteten romer	49
3.3	Brister och avsaknad av långsiktighet.....	51
3.4	Alternativ till ett nationellt center.....	52
3.5	Alternativa former av en myndighet	60
3.5.1	Enrådighetsmyndighet.....	60
3.5.2	Särskilt beslutsorgan	61
3.5.3	Nämndmyndighet – fristående eller kopplad till värdmyndighet	62
4	En myndighet för romska frågor.....	67
4.1	Situationen för minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är allvarlig – kraftfullare åtgärder måste vidtas	67
4.2	En myndighet för romska frågor ska inrättas.....	69
4.2.1	Nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga rättigheter	75
4.3	Romskt inflytande och delaktighet säkerställs	77
4.4	Myndigheten för romska frågor	81
4.5	Närmare överväganden i fråga om formen för Myndigheten för romska frågor	84
4.6	Värdmyndighet för Myndigheten för romska frågor.....	90
4.6.1	Samlad bedömning – värdmyndighet.....	108
4.7	Stödja andra förvaltningsmyndigheters arbete	109
4.8	Följa och analysera utvecklingen inom ansvarsområdet	111
4.9	Initiera, främja och stödja åtgärder för att öka egenmakt och inflytande.....	112

4.9.1	Bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civilsamhället	114
4.9.2	Återkommande landsomfattande sammankomst.....	117
4.10	Antiziganism - rasism riktad mot romer - kränkningar och diskriminering	119
4.10.1	Synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet	119
4.10.2	Samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet.....	120
4.10.3	Metoder för att motverka antiziganism, diskriminering och utsatthet.....	122
4.11	Samla, levandegöra och sprida kunskap om kultur, språk och historia.....	125
4.11.1	Skapa en kunskapsbank.....	128
4.11.2	Högtidlighållande av centrala högtidsdagar	129
4.12	Uppföljning.....	131
5	Kostnadsberäkning och konsekvensanalys	133
5.1	Inledning.....	133
5.2	Förslag till finansiering.....	133
5.2.1	Myndighetens resursbehov	134
5.3	Konsekvensanalysen innehåll	137
5.3.1	Vilka berörs av förslagen?	137
5.3.2	Finns det alternativa lösningar?	137

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att närmare utreda hur ett nationellt center för romska frågor kan inrättas. I uppdraget har ingått att föreslå vilka specifika uppgifter centret ska ha med tydliga avgränsningar mot andra berörda myndigheters verksamhet samt utreda hur romskt deltagande och inflytande i förhållande till centrets uppgifter kan säkerställas. Det har även ingått att undersöka om centret kan inrättas inom ramen för befintlig myndighetsstruktur. Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredningen särskilt beakta förslagen (SOU 2016:44) som lämnats av Kommissionen mot antiziganism.

Utredningen har valt ett arbetssätt med bred konsultation med det romska civila samhället och sakkunniga. Konsultationerna har skett vid såväl strukturerade möten som vid mer spontana samtal. Utredningen har inte begränsat konsultationerna och samtalen till en viss grupp av individer utan istället aktivt sökt kontakt med ett betydande antal organisationer och personer inom det romska samhället. Vid ett par tillfällen har samtal och möten mellan utredningen och minoriteten sänts live via sociala medier i syfte att sprida information ytterligare.

Inom ramen för konsultationen har en behovsinventering genomförts som har handlat om att inventera vad som behöver åtgärdas för att minoriteten romer ska kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna och få en förbättrad livssituation. Detta gjordes bl.a. genom att utredningen samlade in information från minoritetens organisationer, aktivister och sakkunniga.

Det framgick i ett tidigt skede att samtliga som utredningen förde samtal med instämde i den problembild som utredningen identifierat i utredningsuppdraget, dvs. att det saknas stadga och långsiktighet i arbetet med att tillförsäkra minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Utredningen har i sitt arbete kunnat

konstatera att trots att regeringen vidtagit åtgärder inom en rad olika områden inom minoritetspolitiken och beslutat om en tjugoårig strategi för romsk inkludering som syftar till att ge romer samma möjligheter som icke-romer, så är situationen i fråga om romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna generellt mycket oroande. Detta har bl.a. framkommit vid konsultationerna som visar att det finns betydande brister inom samtliga samhällsområden, inte minst beträffande minoritetens möjligheter till åtnjutande av de språkliga och kulturella rättigheterna. Den bilden bekräftas i rapporter från olika internationella övervakningsorgan där det framgår att romer i Sverige fortfarande möter diskriminering inom alla områden i vardagslivet.

Utredningens bedömning är således att risken är uppenbar att den nuvarande situationen kommer att kvarstå om inte en kompletterande och extraordinär insats vidtas och en tydlig part pekats ut för att aktivt främja arbetet med att tillgodose minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Utredningens slutsats är att inrättande av ett organ i form av en statlig förvaltningsmyndighet skulle utgöra den extraordinära och kraftfulla åtgärd som behövs för att ge staten förbättrade förutsättningar att komma till rätta med situationen. Att inrätta en statlig förvaltningsmyndighet förefaller således vara nästa nödvändiga steg i regeringens arbete för att tillförsäkra mänskliga rättigheter för minoriteten romer.

En myndighet för romska frågor

Utredningens bedömning är att inrättandet av en ny myndighet för romska frågor skulle skapa den stabilitet och långsiktighet som arbetet med att främja minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är beroende av för att nå framgång. En myndighet är en tydlig markering om att regeringen inte accepterar att minoriteten romers mänskliga rättigheter fortsatt kränks och att ansvaret för detta tillkortakommande är statens. En sådan myndighet skulle också komplettera det viktiga arbete som görs i dag av regeringen, statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter och det romska civilsamhället.

Utredningen föreslår därför att en nämndmyndighet vid en värmyndighet inrättas, Myndigheten för romska frågor, och att den ska ha ett nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga

rättigheter för den nationella minoriteten romer. I det ingår att vara ett stöd i arbetet med att motverka antiziganism. Den nya myndigheten ska driva verksamheten i nära kontakt med minoriteten romer, säkerställa en lokal förankring av verksamheten och att verksamheten når en lämplig geografisk spridning. Myndigheten för romska frågor ska

- initiera, främja och stödja åtgärder för att öka minoriteten romers egenmakt och inflytande, vari det ligger ett särskilt ansvar att stärka kvinnors samt barns och ungas egenmakt och inflytande,
- bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civilsamhället genom att genomföra olika insatser,
- återkommande anordna en landsomfattande sammankomst där minoriteten romers organisationer, aktivister och andra sakkunniga från och företrädare för minoriteten kan mötas och diskutera för minoriteten viktiga frågor,
- synliggöra, samla och sprida kunskap samt verka för att metoder utvecklas för att motverka den antiziganism och diskriminering som minoriteten romer utsätts för och den påverkan som historisk rasism och diskriminering för med sig,
- samla och medverka till att levandegöra och sprida kunskap om minoriteten romers kultur, språk och historia samt skapa en kunskapsbank över minoriteten romers kultur, språk och historia, samt
- främja högtidlighållande av centrala högtidsdagar för minoriteten romer.

Utredningens bedömning är att den nya myndighetens anslag bör uppgå till minst 20 miljoner kronor per år och att myndigheten bör ha minst 13 årsarbetskrafter när den är fullt uppbyggd.

Utredningen anser slutligen att det bör övervägas att låta genomföra en uppföljning för att säkerställa en strategisk etablering och styrning av Myndigheten för romska frågor både under uppbyggnadsfasen av verksamheten och efter att den nya myndigheten har verkat under några år.

1 Uppdraget

1.1 Utredningens uppdrag

1.1.1 Uppdragsbeskrivning

Utredningen har fått i uppdrag att närmare utreda hur ett nationellt center för romska frågor kan inrättas. I uppdraget ingår i korthet att

- utreda och föreslå om centret ska inrättas inom ramen för befintlig myndighetsstruktur,
- föreslå vilka specifika uppgifter centret ska ha med tydliga avgränsningar mot andra berörda myndigheters verksamhet,
- analysera hur centrets arbete kan komplettera insatserna för att genomföra strategin för romsk inkludering, särskilt i relation till Länsstyrelsen i Stockholms läns samordnings- och uppföljningsansvar,
- utreda hur romskt deltagande och inflytande i förhållande till centrets uppgifter kan säkerställas,
- föreslå hur centret kan bidra till främjande av romskt språk och kultur, och
- analysera de ekonomiska och personella konsekvenserna av sina förslag och beräkna kostnaderna för centret.

Utredaren ska särskilt beakta förslagen som lämnats av Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44). Utredningsarbetet ska ske i dialog med romska företrädare och sakkunniga. Utredaren ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter, t.ex. Diskrimineringsombudsmannen (DO), Forum

för levande historia, Statens skolverk, Statens kulturråd, Institutet för språk och folkminnen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket och Arbetsgivarverket. Dialog bör även föras med Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02). Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2018.

Regeringskansliet gav departementsrådet Charlotta Wickman det ovan nämnda uppdraget. Tillsammans med utredningssekreteraren Elvis Stan och kanslirådet, tillika utredningssekreteraren, Karin Kvarfordt Niia arbetade utredningen under andra halvan av 2017 och en bit in under 2018. Charlotta Wickman har överlämnat underlag i eget namn i enlighet med det uppdrag som lämnades. Framöver kommer benämningen utredningen användas för att ge uttryck för iakttagelser, slutsatser, bedömningar och förslag som utredaren gör.

Tolkning av uppdraget

I uppdragsbeskrivningen anges att utredningsarbetet ska ske i dialog med romska företrädare och sakkunniga. I ett tidigt skede av utredningens arbete framkom tydliga önskemål från framför allt minoriteten romer att utredningen skulle förklara och utveckla bakgrunden till utredningens uppdrag och de slutsatser som Kommissionen mot antiziganism dragit i fråga om inrättande av ett romskt center. Det var framför allt kring frågan om varför ett center för romska frågor behövs som det fanns önskemål om förtydliganden. Utredaren har därför valt att utveckla denna del i promemorian. Resonemangen i detta avseende syftar således framför allt till att förtydliga och utveckla de resonemang som Kommissionen mot antiziganism lade grunden för. Bakgrunden till uppdraget

1.1.2 Den nationella minoriteten romer

I december 1999 beslutade riksdagen genom propositionen *Nationella minoriteter i Sverige* (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69) att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (Framework Convention for the Protection of National

Minorities, SÖ 2000:2) – bilaga 8 – och Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (European Charter for Regional or Minority Languages, SÖ 2000:3).

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

Den 1 januari 2010 trädde lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i kraft och i samband med att riksdagen beslutade den togs även beslut om propositionen *Från erkännande till egenmakt. Regeringens strategi för de nationella minoriteterna* (prop. 2008/09:158). Strategin innebar att ytterligare steg togs i arbetet med att förtydliga de nationella minoriteternas rättigheter.

Under 2016 tillsatte regeringen Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02) med uppdraget att genomföra en översyn av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt angränsande frågor. Utredningen har redovisat sitt uppdrag genom betänkandet *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik* (SOU 2017:60). Regeringen har som en del i arbetet med att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter under våren 2018 lämnat propositionen *En stärkt minoritetspolitik* (prop. 2017/18:19) till riksdagen.

Egenidentifikation och språk

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

Den nationella minoriteter romer utgörs av flera olika undergrupper med olika lång närvaro i Sverige. De resande, eller resandefolket som gruppen ofta kallas, är tillsammans med de finska romerna de grupper som har den längsta historien i Sverige, åtminstone från början av 1500-talet. I slutet av 1800-talet kom ytterligare en undergrupp från minoriteten romer till Sverige, de som i dag kallas svenska romer. Övriga undergrupper från minoriteten romer som lever i Sverige i dag kom under 1900-talet. Därefter har fler grupper tillkommit.

Tidigare har en mer eller mindre officiell uppdelning av minoriteten romer skett i fem undergrupper, resande, finska romer, svenska romer, nyanlända och utomnordiska romer. Numera är inställningen att minoriteten romer är heterogen och att det inom minoriteten finns ett ännu större antal undergrupper. Gemensamt för samtliga är dock att minoriteten har en uttalad samhörighet och en religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet. Minoriteten har också gemensamt med de övriga nationella minoriteterna att den har befolkat Sverige under lång tid. En del resande betraktar sig inte som romer medan en merpart emellertid anser sig tillhöra den nationella minoriteten som benämns romer.

Romani čhib, romska eller romanes är samlingsbegrepp för en rad romska varieteter och dialekter som talas av minoriteten romer. De olika språkliga varieteterna har en lång historia i Sverige och svensk romani är den som har längst närvaro i landet.

Den tjugoåriga strategin för romsk inkludering

Inom ramen för den minoritetspolitiska strategin (prop. 2008/09:158) har en tjugoårig samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (skr. 2011/12:56) lagts fast, vilken utgör en förstärkning av minoritetspolitiken.

Målet för den tjugoåriga strategin för romsk inkludering är att ”Den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom”.

Arbetet med den tjugoåriga strategin för romsk inkludering är nu inne på sitt sjätte år. De inledande insatserna med pilotverksamheter i fem kommuner och ett antal myndigheter har bl.a. resulterat i

metodutveckling inom olika områden, utbildning för brobyggare och nulägesbeskrivningar av romers rättigheter. Under våren 2016 beslutade regeringen att fortsätta det utvecklingsarbetet genom att ge stöd till fem nya så kallade utvecklingskommuner. Regeringen gav i samband med det också ett flertal myndigheter särskilda uppdrag som sträcker sig över åren 2016–2019.

1.1.3 Förslag från Kommissionen mot antiziganism

I betänkandet *Kraftsamling mot antiziganism* (SOU 2016:44) konstaterar Kommissionen mot antiziganism att situationen för romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna i Sverige är allvarlig och föreslår därför att regeringen inrättar ett nationellt center för romska frågor och att en utredning i lämplig form tillsätts för att ta fram ett mer detaljerat förslag om hur detta skulle kunna ske. Dessutom bedömer kommissionen att förslaget behöver förankras vidare i det romska civila samhället.

Kommissionen föreslår att centret ska vara en statlig nämndmyndighet där minoriteten romer ska vara väl representerade i såväl nämnden som på kansliet. Nämnden föreslås ha en betryggande romsk majoritet, vars sammansättning måste återspegla att det finns flera romska undergrupper och eftersträva en god representation utifrån kön, ålder och geografisk spridning.

Centret bör främja kunskapsutveckling om antiziganism och dess konsekvenser samt följa upp, bevaka och utvärdera insatser av aktörer som har en roll i att motverka antiziganism. Centret bör vara en remissinstans samt verka för att stärka romsk kultur och språk, dock utan ansvar för att bevilja kulturstöd. Centret bör inte heller ha något tillsynsuppdrag. Enligt kommissionen bör centret också ha i uppgift att ge råd och stöd till romer om vart de kan vända sig för att hävda sina rättigheter.

Kommissionen påpekar att centret inte får ersätta den viktiga roll som det romska civilsamhället samt lokala och regionala initiativ och institutioner har inom området. Kommissionen beräknar kostnaderna för centret till ca 20 miljoner kronor per år med ett kansli på ca 15 årsarbetskrafter.

Kommissionen konstaterar att behovet av en permanent nationell instans har tagits upp av många romska företrädare. Kommissionen

inrättade därför en arbetsgrupp, där majoriteten var romer, för att se över frågan om en institution. Framför allt har arbetsgruppens ledamöter diskuterat frågan inom sina organisationer och nätverk men även bjudit in till öppna dialogmöten med andra från minoriteten romer.

1.1.4 Förslag från Delegationen för romska frågor

I betänkandet *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige* (SOU 2010:55) konstaterar Delegationen för romska frågor att romernas situation är ovärdig ett demokratiskt välfärdssamhälle som vårt och att det inte finns några genvägar till jämlika villkor för romer. Delegationen föreslår införande av en tjugoårig strategi för romsk inkludering samt inrättandet av ett sekretariat för romska frågor.

Sekretariatets uppdrag ska vara tidsbegränsat och avslutas samtidigt som strategin. Delegationen föreslår att sekretariatet ska ha till uppdrag att samordna och övervaka arbetet med den tjugoåriga strategin. Det handlar om att stänga välfärdsgapet mellan romer och majoritetssamhället och i det arbetet ska sekretariatet fungera som en motor. Sekretariatets verksamhet ska bidra till att stärka den romska minoritetens inflytande och delaktighet samt bidra till kunskaps- och informationsspridning om såväl den romska minoriteten som majoritetssamhället. Sekretariatet ska ge regeringen, departementen och myndigheter råd och stöd och följa upp och utvärdera myndigheternas insatser inom ramen för den nationella strategin för romer som delegationen föreslår.

Sekretariatet ska byggas upp enligt en samrådsmodell och årligen rapportera till regeringen om måluppfyllelsen i arbetet. Sekretariatet ska ha en jämn fördelning av representanter för den romska minoriteten och myndigheter. Regeringen ska utse ledamöterna i nära samråd med romska riksorganisationer, ungdomsförbund och enskilda aktivister. Fyra regionala sekretariat ska underställas det centrala sekretariatet, enligt finsk modell, och kopplas till Länsstyrelsen.

Modellen i Finland

År 1956 inrättades i Finland en riksomfattande delegation för romska frågor. Delegationen arbetar i anslutning till Social- och hälsovårdsministeriet.

Det ansvariga statsrådet tillsätter delegationen tre år i taget. Delegationen består av 18 medlemmar. Hälften av delegationens medlemmar representerar den romska befolkningen, den andra hälften består av tjänstemän från bl.a. olika departement (ministerier). Delegationen sysselsätter en heltidsanställd generalsekreterare och en deltidanställd avdelningssekreterare. Därtill finns det fyra regionala delegationer för romska ärenden och de verkar som tväradministrativa samarbetsorgan mellan den romska befolkningen och myndigheter. Till de regionala delegationernas uppgifter hör att motverka diskriminering. Den riksomfattande delegationen sammanträder 6–8 gånger per år och har till uppgift att

- följa hur den romska befolkningens möjligheter att delta i samhällslivet och deras levnadsvillkor utvecklas,
- ta initiativ för att förbättra romernas ekonomiska, sociala och kulturella levnadsvillkor,
- främja småbarnsfostran, möjligheter att delta i utbildning och sysselsättning för den romska befolkningen,
- stärka det romska språket och den romska kulturen,
- stödja verksamheten för de regionala delegationerna för romska ärenden, samt
- delta i det internationella arbetet för att främja romernas rättigheter.

Regeringens bedömning av förslaget om ett sekretariat

I remissbehandlingen av förslaget från delegationen för romska frågor om ett sekretariat var det enbart ett fåtal som yttrade sig och bland dessa var flertalet negativa och efterfrågade istället ett sekretariat som utses av det romska folket i en rättvis och transparent process. Vid samråd med minoriteten romer framkom

också att en del romer var tveksamma till, eller emot, tillskapandet av ett sekretariat.

I regeringens skrivelse *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032* (skr. 2011/12:56) gjorde regeringen bedömningen att det fanns en risk att ett nationellt sekretariat för romer i förlängningen skulle kunna innebära en ansvarsförskjutning snarare än ett förstärkt ansvarstagande hos myndigheter och kommuner. Detta särskilt om sekretariatet skulle ansvara för strategins verkställighet, vilket skulle kunna innebära att det skulle ta längre tid för kommuner och myndigheter att inom ordinarie strukturer bli bättre på att uppmärksamma romers behov och vidta åtgärder.

1.1.5 Konsultationer och samtal

Utredningen har i sitt arbete fört dialog med något hundratal personer tillhörande den nationella minoriteten romer. Därutöver har utredningen fört samtal med myndigheter som finns utpekade i utredningsuppdraget samt ett antal av de kommuner som har genomfört, eller genomför, särskilda insatser i relation till minoriteten.

Bland de individer som utredningen träffat så tillhör många någon organisation som är verksam inom det romska civilsamhället. Organisationerna är verksamma lokalt, regional och/eller nationellt, vissa av dem har lokalavdelningar. Ett antal av de individer som utredningen samtalat med säger sig dock inte ha någon, eller mycket lösa, kopplingar till en organisation inom det romska civilsamhället men är oavsett det sakkunniga, aktivister eller på annat sätt aktiva i frågor som handlar om att främja romers rättigheter. Andra är t.ex. brobyggare i en kommun eller verksamma som modersmålslärare.

Dialog om uppdraget

Utredningen inledde sitt arbete under sommaren 2017 med att företa kontakter med en rad olika organisationer, aktivister och andra sakkunniga inom minoriteten romer. Ganska omgående konstaterade utredningen att det inom den romska minoriteten rådde en osäkerhet kring utredningens uppdrag. Det framfördes

frågor om utredningens bakgrund, motiv, målsättning och hur romers deltagande ska säkerställas i utredningsprocessen. Den uppdagade osäkerheten kring utredningens uppdrag föranledde utredningen att påbörja en dialog med olika föreningar, företrädare och andra från minoriteten romer för att diskutera och förklara utredningens uppdrag, bakgrund och frågan om en gemensam problem- och målbild.

Behovsinventering genomfördes

Nästa steg i dialogen handlade om att inventera vad som behöver åtgärdas för att minoriteter romer ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Detta gjordes bl.a. genom att utredningen samlade in information från minoritetens organisationer, aktivister och sakkunniga.

Det framgick i ett tidigt skede att samtliga som utredningen förde samtal med instämde i den problembild som utredningen identifierat i utredningsuppdraget, dvs. att det saknas stadga och långsiktighet i arbetet med att säkerställa minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Åtskilliga samtal har förts med personer, organisationer och kommuner vid flera tillfällen, allt för att få kontinuitet i konsultationerna alltmedan utredningens arbete fortskridit.

Breda konsultationer istället för referensgrupp

Utredningen valde i ett tidigt skede att inte tillskapa en arbets- eller referensgrupp knuten till utredningsuppdraget. Motiven till detta var flera.

För det första så har frågan om ett nationellt organ för romska frågor, en institution, redan föreslagits vid två tidigare tillfällen av statliga utredningar. Båda dessa utredningar har haft någon form av arbetsgrupp med romska företrädare som särskilt tittat på frågan.

För det andra så har utredningen valt ett arbetssätt som innebär att en bred konsultation skett med det romska civilsamhället och sakkunniga. Konsultationerna har skett vid såväl strukturerade möten som vid mer spontana samtal. Utredningen har inte begränsat konsultationerna och samtalen till en viss grupp av individer utan

istället aktivt sökt kontakt med ett betydande antal organisationer och personer inom det romska samhället. Vid ett par tillfällen har samtal och möten mellan utredningen och minoriteten sänts live via sociala medier i syfte att sprida information ytterligare.

Ett flertal har uppmärksammat utredningens önskemål om att få in synpunkter och har, antingen som enskild individ eller som företrädare för en organisation, kontaktat utredningen. Kontaktskapandet har skett via telefonsamtal, mejl, artiklar på webben och i tidningar, olika nätverk och via sociala medier. Utredningen har tagit emot och besvarat åtskilliga telefonsamtal och mejl under arbetet. Sammantaget har intresset från minoriteten romer att vara i kontakt med utredningen varit stort och många har frikostigt delat med sig av synpunkter, förslag och tankar samt i övrigt om livsvillkoren och situationen för minoriteten.

Det tredje motivet för att inte skapa en särskild referens- eller arbetsgrupp är att utredningen har kunnat använda sig av den referensgrupp som i dag finns inom Regeringskansliet knuten till strategin. Detta har varit möjligt då utredningen har varit en del av Regeringskansliet. Utredningen har konsulterat referensgruppen vid två olika tillfällen under utredningsarbetet. Vid ett av dessa tillfällen avsattes en dag för dialog om de behov och förslag på åtgärder som utredningen dittills samlat in under arbetet.

Öppna stormöten

Utredningen har haft fyra öppna stormöten under december månad 2017 och ett mindre i början av januari 2018. Mötena har syftat till att fortsätta att sprida information om utredningens uppdrag och konsultera minoriteten i fråga om de förslag på slutsatser som utredningens arbete lett fram till. Möten hölls i Malmö, Göteborg, Norrköping, Stockholm samt i Umeå.

Inbjudningarna gick t.ex. ut via Kulturdepartementets kontaktnät, Romsk informations- och kunskapscentrum (RIKC) i Malmö och Göteborg, Helsingborgs kommuns och andra aktörers kontaktnät, sociala medier samt via kontaktpersoner på olika orter. Mötet i Malmö sändes live via SR Radio Romano och de som följde sändningen kunde ställa frågor till utredningen. Uppslutningen vid

mötena har skiftat och sammantaget har diskussionerna som förts varit konstruktiva vilket hjälpt utredningens arbete framåt.

Under arbetets gång har utredningen därutöver nåtts av information om att det genom romska initiativ anordnats egna möten för att diskutera utredningen och behovsbilden. Utredaren har också nåtts av information om att diskussioner om utredningen har förts i sociala medier och på andra forum där minoriteten själv väljer deltagare. Utredningen har under arbetets gång uppmuntrat och sett positivt på den typen av samtal inom minoriteten.

Medverkan vid konferenser och möten

Utredningen har medverkat vid möten, konferenser och seminarier arrangerade av olika externa aktörer. Medverkan har syftat till att sprida information om uppdraget och utredningens arbete, hämta in synpunkter och i övrigt konsultera framför allt minoriteten romer.

Däribland har utredningen deltagit vid möten hos Romskt informations- och kunskapscentrum (arrangerade av RIKC) i Malmö, Helsingborg respektive Borås och som riktade sig till såväl romska företrädare som kommunala tjänstemän. Utredningen har även medverkat vid träffar med brobyggarnätverket, modersmålslärarutbildningen på Södertörns högskola, Länsstyrelsens sakkunniggrupp och som nämnts vid två tillfällen konsulterat Regeringskansliets referensgrupp.

Utredningen har därutöver deltagit vid konferensen Re:Orient i Stockholm, seminariet Romani i Fokus i Malmö och konferensen Strategiskt och strukturellt arbete för romsk inkludering i Malmö.

Representation i utredningens arbete

I likhet med andra uppdrag som bygger på delaktighet och inflytande av en nationell minoritet så finns det skäl att resonera kring frågan om representation. Givet är att en utredning, oavsett hur mycket tid och resurser den har aldrig kan föra samtal med samtliga eller ens majoriteten av de individer som berörs av ett utredningsuppdrag.

Frågeställningen blir i stället om utredningen har lyckats att föra samtal med tillräckligt stor del av den nationella minoriteten romer. Som beskrivits i föregående avsnitt så har utredningen valt en modell

som bygger på konsultation med en så stor bredd som möjligt av organisationer, individer, aktivister och sakkunniga från minoriteten. Ett stort antal konsultationstillfällen har utredningen själv bjudit in till men huvudparten av dialogerna har skett genom att ett betydande antal individer har kontaktat utredningen för att föra samtal. Därtill har samtal uppstått spontant vid olika tillfällen och vid möten och konferenser som andra aktörer arrangerat. Särskilt bör nämnas medverkan vid Regeringskansliets referensgruppsmöte samt Länsstyrelsen i Stockholms läns sakkunnigemöte.

Sammanfattningsvis är utredningens bedömning att valet att inte knyta en särskild arbets- eller referensgrupp till utredningen har lett till en ännu större bredd i konsultationerna och samtalen än vad som varit möjligt annars. Fler människor har alltså genom detta fått komma till tals och ge sin syn på utredningens uppdrag, arbete och utkast på förslag. Samtidigt så kan utredningen konstatera att det varit särskilt svårt att nå vissa grupper inom minoriteten.

Förklaringarna till detta kan vara flera. En uppenbar orsak kan vara den brist på tillit som fortfarande är särskilt tydligt mellan vissa romska grupper och majoritetssamhället. En annan orsak kan vara att själva utredningsuppdraget har varit abstrakt, svårförståeligt och skrämmande för vissa. En tredje orsak kan vara att det inom vissa grupper finns en lägre grad av organisering, få som väljer att företräda en grupp och de som gör det kanske inte har haft ett intresse eller möjlighet att engagera sig i utredningens arbete. Särskilt tydligt är att samtalen med den grupp som ofta betecknas finska romer men även med gruppen resande hade kunnat vara mer omfattande.

Utredningen hade också gärna velat ha samtal med en större andel kvinnor och unga. I så stor utsträckning som möjligt har utredningen försökt att komplettera utredningsarbetet med röster från dessa grupper genom samtal med enskilda individer som på olika sätt företräder en organisation eller är sakkunnig inom något särskilt område. Detta har lett till förslag om särskilda insatser riktade till dessa grupper, vilka återfinns i kapitlet med utredningens förslag.

1.1.6 Myndigheter, kommuner och utredningar

I utredningens uppdrag framgår att utredningen ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter, t.ex. Diskrimineringsombudsmannen (DO), Forum för levande historia, Statens skolverk, Statens kulturråd, Institutet för språk och folkminnen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket och Arbetsgivarverket. Utredningen har samtalat och inhämtat synpunkter från samtliga av de uppräknade. Utredningen har även haft kontakt med Socialstyrelsen.

Utredningen har därutöver fört dialog med Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02) samt varit i kontakt med f.d. ordförande och sekretariatet för Kommissionen mot antiziganism samt flera ledamöter i både dess referensgrupp och den arbetsgrupp som arbetade med frågan om ett nationellt center för romska frågor inom ramen för kommissionens arbete. Utredningen har även varit i kontakt med några av personerna som arbetade i sekretariatet för Delegationen för romska frågor för att inhämta information och synpunkter även från den utredningens arbete.

I arbetet med att inhämta synpunkter och erfarenheter från kommuner som har, eller har haft, ett särskilt engagemang i arbetet med romsk inkludering så har utredningen varit i kontakt med Helsingborgs kommun, Malmö kommun– främst via Romskt informations- och kunskapscentrum (RIKC), Göteborg– bl. a. RIKC, Stockholm kommun, Borås kommun, Luleå kommun samt Linköpings kommun.

2 Översikt

2.1 Mänskliga rättigheter

De mänskliga rättigheterna är universella och gäller för alla och envar. De slår fast att alla människor, oavsett land, kultur och sammanhang är födda fria och lika i värde och rättigheter.

Mänskliga rättigheter är en viktig utgångspunkt i statsförvaltningen, vilket regeringen har uttalat i bl.a. den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175). Sverige har, genom att ansluta sig till internationella konventioner om mänskliga rättigheter, förbundit sig att säkerställa att man fullgör de förpliktelser som följer av konventionerna, vilket sker genom lagstiftning och andra offentliga åtaganden. Myndigheter spelar en central roll i det offentliga åtagandet och myndigheters beslut och andra åtgärder behöver därför vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

En institution för mänskliga rättigheter enligt de s.k. Parisprinciperna möjliggör en oberoende granskning av Sveriges efterlevnad av konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter. I regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter (skr. 2016/17:29) gör regeringen bedömningen att en MR-institution bör inrättas i Sverige. Bakgrunden till regeringens bedömning finns bl.a. i de två betänkanden som ligger till grund för skrivelsen (SOU 2010:70 och SOU 2011:29) och de rekommendationer som Sverige accepterade inom ramen för granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2015 (Universal Periodic Review). Institutionen ska vara oberoende från regeringen och ha ett brett mandat att främja och skydda de mänskliga rättigheterna men inte ha till särskild uppgift att följa utvecklingen för en specifik grupp i samhället. Frågan om inrättande av en

nationell institution för mänskliga rättigheter utreds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringsformens bestämmelser

I 1 kap. 2 § regeringsformen anges att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Vidare anges att samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Med det allmännas verksamhet avses i detta sammanhang offentlig verksamhet som utövas genom staten, kommunerna och landstingen. De statliga och kommunala organen utgörs av beslutande politiska församlingar, dvs. riksdagen, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige, samt myndigheter, dvs. regering, domstolar, och förvaltningsmyndigheter.

Internationella granskningsorgan ger vägledning

Målet för politiken för mänskliga rättigheter är att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. De synpunkter och rekommendationer som Sverige får från internationella granskningsorgan utgör därför en viktig vägledning i arbetet.

Sverige har genom att ratificera ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter åtagit sig att vidta åtgärder på bl.a. områdena utbildning och forskning för att främja kunskap om de nationella minoriteternas kultur, historia, språk och religion, bl.a. genom att tillhandahålla lämpliga möjligheter till lärarutbildning och tillgång till läroböcker. Sverige har genom att ratificera den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk åtagit sig att främja ömsesidig förståelse mellan grupper i landet och att särskilt verka för att respekt, förståelse och tolerans med avseende på nationella minoritetsspråk inkluderas bland målen för olika slag av undervisning och utbildning.

Under 2016 har Sverige mottagit synpunkter och rekommendationer från de organ som granskar efterlevnaden av den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR). Vissa av dessa rör specifikt minoriteten romer och handlar om att

- förstärka skyddet mot diskriminering, både gällande lagstiftning och Diskrimineringsombudsmannens mandat,
- öka ansträngningarna mot rasism och hatpropaganda samt utveckla en tydlig strategi för att säkerställa tillsynen över hur polis och åklagare hanterar hatbrott, och
- öka ansträngningarna för att romer i praktiken ska få del av sina rättigheter.

Sedan tidigare har bl.a. Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) konstaterat att romer möter diskriminering på alla områden i sitt dagliga liv (ECRI, 2012, 4th Report on Sweden). Samma bedömning gör även FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering (CERD, 2013 19-21:a periodisk rapporten, sammanfattande kommentarer) och rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (2012, 3:e yttrandet om Sverige).

2.2 Offentliga aktörers ansvar för frågor som rör mänskliga rättigheter

Regeringen har det yttersta ansvaret för att de mänskliga rättigheterna i Sverige efterlevs. I praktiken sker arbetet med att säkerställa rättigheterna i nationell, regional och lokal offentlig verksamhet. Offentliga aktörer så som kommuner och myndigheter måste dagligen förhålla sig till de mänskliga rättigheterna inom rättsväsende, socialtjänst, skola, sjukvård och andra former av samhällsservice.

Mänskliga rättigheter berör ett stort antal områden inom offentlig verksamhet. Utredningen finner det därför nödvändigt att ge en överblick över andra myndigheter som har ett särskilt ansvar i fråga om mänskliga rättigheter. Myndigheterna bidrar till att

uppfylla Sveriges internationella förpliktelser genom att tillämpa den lagstiftning genom vilken de internationella förpliktelserna transformerats. Både myndigheter och domstolar är skyldiga att så långt det är möjligt tolka svenska rättsregler på ett sådant sätt att de blir förenliga med Sveriges konventionsåtaganden, så kallad fördragskonform tolkning. Betydligt fler myndigheter än de som berörs nedan arbetar dagligen med frågor där de mänskliga rättigheterna aktualiseras och har således ett ansvar för att säkerställa att de efterlevs inom det specifika verksamhetsområdet myndigheten ansvarar för.

Myndigheter med särskilt ansvar i fråga om mänskliga rättigheter

Justitieombudsmannen (JO) har ett tillsynsansvar som omfattar såväl regeringsformens fri- och rättighetskapitel som Europakonventionen. Det innebär att väsentliga delar av de mänskliga rättigheter som följer av Sveriges internationella åtaganden redan i dag beaktas vid JO:s granskning.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har till uppdrag att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering, utöva tillsyn över diskrimineringslagen och ta emot anmälningar om diskriminering enligt diskrimineringslagen.

Forum för levande historia har till uppgift att vara ett nationellt forum som främjar arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen. Myndigheten för delaktighet har till uppgift att samordna funktionshinders-politiken i Sverige och skynda på utvecklingen mot ett samhälle där alla kan delta oavsett funktionsförmåga. Barnombudsmannen har enligt lagen (1993:335) om Barnombudsman till uppgift att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt FN:s konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) samt att bevaka efterlevnaden och driva på genomförandet av konventionen.

Jämställdhetsmyndigheten har till uppgift att bl.a. stödja och följa upp arbetet med att nå de jämställdhetspolitiska målen så att kvinnor och män kan ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Länsstyrelserna ska enligt sin instruktion integrera de mänskliga rättigheterna i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta

rättigheterna i den egna verksamheten. Länsstyrelsen i Dalarnas län har därutöver regeringens uppdrag att samordna och utveckla samtliga länsstyrelsernas arbete med mänskliga rättigheter.

Institutet för språk och folkminnen (ISOF) uppdrag är begränsat till att bedriva språkvård och på vetenskaplig grund öka, levandegöra och sprida kunskaper om språk, dialekter, folkminnen, namn och andra immateriella kulturarv i Sverige.

Statens skolverk (Skolverket), Statens kulturråd (Kulturrådet), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Boverket och Socialstyrelsen är fem ytterligare myndigheter som arbetar med frågor som direkt berör den nationella minoriteten romer.

Kommuners arbete i fråga om mänskliga rättigheter

Sverige har en lång tradition av lokalt självstyre, vilket innebär att landsting och kommuner är fria att fatta egna beslut inom de ramar som fastställts av riksdag och regering.

Landsting och kommuner ansvarar bl.a. för hälso- och sjukvård och frågor som rör social välfärd, grund- och gymnasieskola, förskola och äldreomsorg. Därigenom spelar kommuner och landsting viktiga roller i att skydda, respektera och främja de mänskliga rättigheterna i Sverige. Sedan 2014 har regeringen en överenskommelse med SKL om att stärka arbetet med mänskliga rättigheter i kommunerna.

2.3 Minoritetspolitiken

Vid införandet av den nuvarande minoritetspolitiken uttalade regeringen att Sverige har en lång tradition när det gäller att värna om mänskliga rättigheter och vidta åtgärder mot diskriminering samt att det mot denna bakgrund får anses vara naturligt att också stärka skyddet för de nationella minoriteterna (prop. 1998/99:143). Internationella erfarenheter talar också för att det är angeläget att staten tar minoriteters rättigheter på allvar. De nationella minoriteterna berikar Sverige kulturellt och staten har ett ansvar för att ge dessa grupper det stöd och skydd som behövs för att de ska kunna bevara sin särart och hålla sina språk levande. Minoriteternas

egna önskemål ansågs också vara en viktig utgångspunkt när den samlade minoritetspolitiken utformades.

Riksdagens beslut om propositionen *Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna* (prop. 2008/09:158) innebar att ytterligare steg togs för att förtydliga de nationella minoriteternas rättigheter. En lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen) trädde i kraft den 1 januari 2010. Regeringens strategi för minoritetspolitiken innehåller åtgärder för att

- motverka diskriminering och utsatthet av de nationella minoriteterna,
- säkerställa en bättre efterlevnad av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och uppföljning av vidtagna åtgärder,
- stärka de nationella minoriteternas egenmakt och inflytande, samt
- främja bevarandet av de nationella minoritetsspråken.

Skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter och faller därmed inom ramen för internationellt samarbete.

Länsstyrelsen i Stockholms län har tillsammans med Sametinget ett särskilt ansvar i fråga om uppföljning och samordning av minoritetspolitiken.

Minoritetspolitikens övergripande mål

Minoritetspolitikens övergripande mål är att ge skydd för de nationella minoriteterna och att stärka deras möjlighet till inflytande, samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Med egenmakt menas ofta att en individ ska känna att hen har makt över sådant som sin egen situation, sina arbetsuppgifter och sin närmiljö.

Regeringens ambition är att efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter ska säkras. Det av riksdagen antagna

målet för politikområdet är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Det minoritetspolitiska målet är i sin tur uppdelat i tre delområden: diskriminering och utsatthet, inflytande och delaktighet samt språk och kulturell identitet. För att det ska vara möjligt att uppnå målet är det nödvändigt att ambitionen och målsättningarna omsätts i insatser på ett flertal områden, vilket också är den inriktning som slås fast i regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158).

Inflytande och delaktighet

Ett av delmålen för minoritetspolitiken är att de nationella minoriteterna ska ges inflytande i frågor som berör dem. En sådan rätt finns reglerad både i Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan). Ramkonventionens syfte är att skydda nationella minoriteters fortlevnad. Språkstadgans syfte å sin sida är att skydda Europas kulturella mångfald.

I Sverige regleras de nationella minoriteternas rätt till inflytande i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk § 5 där det anges 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.

Minoritetspolitiken syftar bl.a. till att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. I propositionen *Nationella minoriteter* (prop. 1998/99:43) angavs flera skäl till varför de nationella minoriteterna bör ha möjlighet att påverka beslut som rör dem.

Kunskapsbrist

Kunskapen om de nationella minoriteterna och minoritetspolitiken bland beslutsfattare, tjänstemän och allmänheten behöver höjas,

konstaterades i regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158).

Att kunskapsnivån om de nationella minoriteterna, deras språk och kultur är låg har sedan dess återkommande konstaterats. Det får anses vara det främsta skälet till att ansvariga i kommuner och landsting och bland myndigheter inte gjort tillräckligt för att minoritetspolitiken ska få genomslag i verksamheten. (SOU 2017:60, s. 232)

Okunskap om, och ointresse för, minoritetsfrågor leder till en marginalisering av de nationella minoriteterna i den offentliga debatten och ger utrymme för spridning av fördomar och felaktigheter (SOU 2017:60). För tre år sedan genomförde Institutet för språk och folkminnen (ISOF), Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget en undersökning om allmänhetens kunskap om och attityd till de nationella minoriteterna (ISOF, 2015). Undersökningen visar att endast 66 procent av deltagarna kunde uppge någon nationell minoritet, vilket innebär att en tredjedel inte känner till någon av de erkända nationella minoriteterna i Sverige.

En ny proposition inom minoritetspolitiken

Regeringen har kunnat konstaterat att arbetet med att säkerställa efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter har utvecklats i positiv riktning under de senaste åren i vissa delar särskilt inom förvaltningsområdena.

Trots det fanns det tydliga indikationer på att utvecklingen ändå avstannat inom stora delar av minoritetspolitiken vilket gjorde att regeringen under 2016 tillsatte Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02) med uppdraget att genomföra en översyn av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt angränsande frågor. En av huvudanledningarna till att utredningen tillsattes var att det finns allt tydligare behov av förnyad kraft och intensitet i statens insatser för att förverkliga det minoritetspolitiska målet. Vidare finns det ett antal utmaningar för staten att hantera. Däribland kan de stora skillnaderna i förvaltningsmyndigheters tolkning av föreskrifter och de betydande brister som identifierats gällande möjligheterna att lära sig, använda

och utveckla sitt minoritetsspråk nämnas. Den aktuella uppföljningen av Sveriges efterlevnad av de internationella åtagandena på området som genomförts av Europarådet pekar vidare på de utmaningar som Sverige står inför. Till följd av de förslag utredningen om en stärkt minoritetspolitik lämnat och ytterligare underlag inom området har regeringen lämnat propositionen *En stärkt minoritetspolitik* (prop. 2017/18:199) till riksdagen under våren 2018.

2.3.1 Strategin för romsk inkludering

Genomförandet av åtgärderna som ingår i skrivelsen *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032* (skr. 2011/12:56) ska, så som tidigare nämnts, ses som en förstärkning av minoritetspolitiken.

I ett tillkännagivande (bet. 2014/15:KU16) anger riksdagen sin mening till regeringen i fråga om behov av fortsatt arbete mot bl.a. antiziganism och för romsk inkludering. Tillkännagivandet innefattar fortsatta satsningar på bl.a. att bekämpa antiziganism och diskriminering, spridning av vitboken om övergrepp och kränkningar av romer, samt jämställdhetsinsatser för romska kvinnor, män, flickor och pojkar.

Regeringen har sedan strategin för romsk inkludering lades fram för riksdagen fortsatt att vidareutveckla pågående insatser inom områdena arbete, utbildning, civilsamhällets organisering, hälsa och social omsorg. Därutöver har arbetet förstärkts inom andra områden som kultur och språk samt romers situation på bostadsmarknaden. Insatserna utgår tydligare från de mänskliga rättigheterna, något som visat sig vara en framgångsfaktor i arbetet på lokal nivå. Utgångspunkten för regeringen är också att uppmärksamma konsekvenserna av antiziganismen i samhället i det fortsatta arbetet med att genomföra strategin. Det är även fortsättningsvis viktigt att verka för att romer, såväl vuxna som barn, involveras i arbetet. Samtidigt är det angeläget att förbättra minoritetens möjligheter att organisera sig och delta i arbetet med romsk inkludering och i samhället i stort, inte minst gäller det romska flickor och kvinnor vars kompetens måste tas tillvara i arbetet med insatserna så att dessa även kommer dem till del.

Uppföljning av strategin för romsk inkludering

Länsstyrelsen i Stockholms län har sedan 2012 i uppdrag att samordna och följa upp insatserna inom ramen för strategin för romsk inkludering. I uppdraget ingår bl.a. att stödja kommuner att utveckla arbetssätt och metoder för romsk inkludering och se till att dessa sprids till kommuner, landsting och berörda myndigheter.

Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterar i sin årliga uppföljningsrapport (2016) att organiseringen av arbetet i utvecklingskommuner och berörda myndigheter är centralt för långsiktigheten och hållbarheten i arbetet med romsk inkludering. Utan en stabil grund i form av ett tydligt mandat, extra resurser dimensionerade utifrån det som ska genomföras och en förankring i organisationen är risken stor att arbetet blir avhängigt enskilda tjänstemän.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att utgångspunkten för arbetet med romsk inkludering är att stärka romers tillgång till sina rättigheter. Det är förpliktigande på så sätt att det arbete som görs ska göra skillnad och komma romer till del. Förväntningar bland romer om att arbetet ska leda till en positiv förändring för dem är därmed ganska höga, konstaterar Länsstyrelsen i rapporten. Därför är det av vikt att kommuner och myndigheter hittar en balans mellan strategiskt och operativt arbete och att de successivt bygger vidare och utvecklar arbetet utifrån de erfarenheter som görs.

En viktig del av inkluderingen är att romer dessutom får mandat och förutsättningar att äga sina rättigheter och själva driva sina frågor, konstaterar Länsstyrelsen i rapporten. En förutsättning för detta handlar om att kännedomen om rättigheter inom olika områden behöver öka bland berörda, t.ex. vad gäller romers rättigheter som nationell minoritet.

2.3.2 Statliga myndigheters arbete i fråga om romsk inkludering

I strategin för romsk inkludering (skr. 2011/12:56) gör regeringen bedömningen att för att det ska vara möjligt att åstadkomma genomgripande förändringar i fråga om romers livsvillkor krävs det att myndigheter och kommuner är delaktiga och tar ett tydligt och aktivt ansvar. En modell för styrning och genomförande av strategin

för romsk inkludering under 2012–2032 bör därför bygga på existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning mellan regeringen, myndigheter och kommuner.

Under de sex år som strategin har genomförts har ett flertal olika myndigheter haft i uppdrag att inom ramen för strategin skapa förändring inom sina respektive områden. För närvarande är det följande myndigheter som framför allt arbetar med frågor som rör strategin. Flera av dessa uppdrag är en fortsättning av uppdrag som bedrevs 2012–2015.

Skolverket och Socialstyrelsen har i uppdrag att 2016–2019 ta fram och tillgängliggöra en utbildning för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens. Södertörns högskola genomför utbildningen. Socialstyrelsen ska därutöver genomföra en utbildningsinsats riktad till socialtjänsten om bemötande och inkluderande arbetssätt med särskilt fokus på romer under 2016–2018. Skolverket har i uppdrag att 2016–2019 genomföra insatser för att öka kunskapen i skolan om den nationella minoriteten romer och Arbetsförmedlingen ska under 2016–2019 vidareutveckla arbetet med romsk inkludering i sin verksamhet.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ska 2016–2019 genomföra utbildning i föreningsteknik och erfarenhetsutbyte mellan romska och icke-romska organisationer och 2016–2018 fördela medel för hälsofrämjande insatser riktade till romer.

Institutet för språk och folkminnen (ISOF) hade i uppdrag att 2016–2017 genomföra insatser som har till syfte att bevara den romska språkvarieteteten resanderomani för nutida och framtida bruk och synliggöra det romska immateriella kulturarvet. I myndighetens regleringsbrev för 2018 gavs ett uppdrag om att genomföra ett arbete med varieteteten kaale (finsk romani).

Statens kulturråd ska 2016–2018 genomföra insatser som har till syfte att stärka romska kulturaktörer och deras samarbete med olika kulturinstitutioner. I november 2017 fick myndigheten även i uppdrag att genomföra insatser som främjar utgivningen av litteratur på de nationella minoritetsspråken samt läsfrämjande insatser för den romska minoriteten.

Boverket har i uppdrag att 2016–2018 genomföra en insats för att motverka diskriminering av romer på bostadsmarknaden och Statskontoret har 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. Myndigheten ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 juni 2018.

Länsstyrelsens i Stockholms läns uppdrag

Länsstyrelsen i Stockholms län har i uppdrag att 2016–2019 samordna och följa upp insatser inom ramen för strategin för romsk inkludering. Länsstyrelsen har därutöver i uppdrag att:

- genomföra insatser för att fördjupa och sprida kunskap från arbetet för romsk inkludering, däribland öka kunskapen om hur ett rättighetsbaserat arbetssätt kan användas i verksamheter för romsk inkludering på lokal nivå. Uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2018,
- i samverkan med Arbetsförmedlingen, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen, Skolverket och romska sakkunniga göra en nulägesbeskrivning i de kommuner som under åren 2012–2017 beviljats statsbidrag för utvecklingsverksamhet på lokal nivå. Uppdraget ska redovisas 15 oktober 2018, samt
- genomföra insatser för att utbilda romska hälsoinspiratörer 2015–2017. Uppdraget ska genomföras i samarbete med Romska ungdomsförbundet. Uppdraget har redovisats 1 mars 2018.

2.3.3 Kommuners arbete i fråga om romsk inkludering

Kommuner har en central roll i arbetet med att förbättra romers livsvillkor eftersom de ansvarar för verksamheter som är avgörande för romers situation och därmed åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. För att påskynda utvecklingen har som tidigare nämnts regeringen genomfört en satsning på pilotverksamheter i fem kommuner under 2012–2015 (Göteborg, Helsingborg, Linköping, Luleå och Malmö). De metoder och arbetssätt som pilotkommunerna utvecklat har spritts till en del andra kommuner. Flera myndigheter har varit involverade i arbetet.

Regeringen har bedömt att pilotverksamheterna i de fem kommunerna utvecklats positivt och olika kommunala modeller har utarbetats. En av de utmaningar som identifierats var samrådsförfarandet med romska civila samhället. Under 2016–2019 har arbetet gått vidare och fem nya kommuner, s.k. utvecklingskommuner, medverkar i en utvecklingsverksamhet för romsk inkludering på kommunal nivå. Borås kommun, Gävle kommun, Haninge kommun, Stockholms kommun och Uppsala kommun har fått bidrag av regeringen för att bygga upp en struktur i den kommunala förvaltningen med syfte att förbättra romers inkludering. I kommunerna sker metodutveckling inom framför allt områdena utbildning, arbetsmarknad, hälsa, socialtjänst, bostad och civilsamhällets organisering. Romsk delaktighet och romskt inflytande ska säkerställas i utvecklingsarbetet. Kommunerna ska även trygga en långsiktighet i arbetet, bl.a. genom att integrera det i kommunens ordinarie strukturer och verksamheter.

Romskt informations- och kunskapscentrum (RIKC)

Två av de tidigare pilotkommunerna, Malmö och Göteborg, har efter pilotverksamhetens slut fortsatt att utveckla arbetet med romsk inkludering genom att etablera kommunala romska informations- och kunskapscenter (RIKC). RIKC arbetar för att öka romsk delaktighet och romskt inflytande i samhället och har ett kommunövergripande uppdrag. Centrens arbete riktar sig till såväl den romska befolkningen som till majoritetssamhället. Grundprincipen för RIKC Malmös arbete är att få minoriteten romer att känna sig erkända av samhället för att de därmed ska kunna känna sig delaktiga i samhället och i och med det även ansvariga för samhället. De anställda arbetar med vägledning och rådgivning till romer, men även till tjänstemän i Malmö kommuns verksamheter och allmänheten. RIKC Göteborg är nystartat och dess syfte är att skapa bättre livschanser för minoriteten romer, både genom råd och stöd till enskilda och genom kunskapshöjande insatser inom staden.

De båda centren utgör således en del av den kommunala förvaltningen i respektive kommun, har medborgarkontor och personal bl.a. med romsk kultur- och språkkompetens. Genom sitt arbete har centren god kännedom om såväl den kommunala

verksamheten som situationen för enskilda individer och det romska civilsamhället generellt på lokal nivå.

2.4 Kultur och språk

Enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska det allmänna främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Lagen innehåller också bestämmelser om de nationella minoritetsspråken. I språklagen (2009:600) anges därutöver att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Av regeringens minoritetspolitiska strategi framgår att ”stödja de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande” innebär att de nationella minoriteterna ska ges möjligheter att tillägna sig, bruka och utveckla sitt modersmål och utveckla en egen kulturell identitet. De nationella minoriteterna ska kunna överföra sitt språk och sin kultur till nästa generation. De nationella minoritetsspråken ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige.

Det är ett flertal myndigheter som arbetar med frågor eller har särskilda uppdrag som rör språk och kultur kopplat till minoriteten romer. Det finns även andra aktörer som är verksamma inom området. Särskilt betydelsefulla i sammanhanget är de organisationer och föreningar som på olika sätt arbetar med minoritetens språk och kultur. Exempel på en insats från statens håll är Institutet för språk och folkminnets (ISOF) fördelning av statsbidrag för revitaliseringsinsatser avseende de nationella minoritetsspråken. En av aktörerna som fått bidrag är Malmö Romska Idécenter som driver ett projekt för att revitalisera romska språket, kulturen och traditionen. Två andra exempel på verksamheter inom området är Forum för levande historias uppdrag gällande utställningen Vi är romer och Kulturrådets uppdrag att genomföra insatser för att stärka romska kulturaktörer och deras samarbeten med olika kulturinstitutioner 2016–2018.

I detta sammanhang måste även utvecklingen inom kulturarvspolitiken beröras. I propositionen Kulturarvspolitik (prop. 2016/17:116) konstaterar regeringen att den nya inriktningen för kulturarvspolitiken utgår från en förståelse av kulturarvet som

rymmer olika erfarenheter och perspektiv som en del av det gemensamma kulturarvet. Med det menas bl.a. att det är viktigt att kulturarvspolitiken förmår bygga broar utan att för den skull sudda ut skillnader, att kulturarvspolitiken visar att Sverige är ett land som består av alla oss som bor här, oavsett vilka språk vi talar och vilka berättelser vi bär med oss.

Det anges vidare att nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt behöver synliggöras i samhället både i egenskap av egna kulturarv och som en del av vårt gemensamma kulturarv samt som en del av berättelsen om Sverige i går, i dag och i framtiden.

2.5 Antiziganism – rasism riktad mot romer – kränkningar och diskriminering

Den historiska antiziganismen och den systematiska diskrimineringen av romer som pågått i århundraden, och som bl.a. dokumenterats i Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet (Ds 2014:8), har fått konsekvenser för romers förtroende för myndigheter och andra företrädare för samhället. Det konstateras bl.a. i regeringens nationella plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK).

Enligt Svenska Akademiens ordlista definieras antiziganism som "fientlig inställning till romer". En mer beskrivande förklaring av begreppet är "en bestående latent struktur av föreställningar fientliga mot romer som kollektiv, vilka på det individuella planet manifesteras som attityder och i kulturen som myter, ideologi, folkliga traditioner och bildspråk, och i handlingar – social eller legal diskriminering, politisk mobilisering mot romerna och kollektivt eller statligt våld – vilket resulterar i och/eller syftar till att fjärma, driva bort eller tillintetgöra romer just för att de är romer." (SOU 2010:55, s. 166)

De övergrepp som under lång tid format romers liv och historia har tillsammans med antiziganismen i det svenska samhället medverkat till att minoritetens möjligheter att delta i samhället på lika villkor är begränsade. Alltjämt är minoriteten en marginaliserad grupp. Övergreppen har enligt vitboken (Ds 2014:8), och andra

rapporter fått långtgående effekter för romer i form av traumatiserande minnen och sämre såväl fysisk som psykisk hälsa. Bilden bekräftas av Kommissionen mot antiziganism, som i sitt slutbetänkande *Kraftsamling mot antiziganism* (SOU 2016:44) konstaterar att situationen för romer i Sverige än i dag är allvarlig.

Diskrimineringsombudsmannen och Forum för levande historia har i rapporter och särskilda satsningar visat att romer i Sverige är en grupp som särskilt drabbats av diskriminering och hatbrott i vardagen. Av anmälningarna till DO och i DO:s dialog med romer under 2016 och 2017 framkommer t.ex. att romer är en särskilt utsatt grupp inom många samhällsområden. Även organ inom FN och Europarådet bekräftar en omfattande diskriminering och antiziganism i Sverige. Flera rapporter tar upp att romska kvinnor är särskilt drabbade av situationen.

Kommissionen mot antiziganism har under sitt arbete varit inriktad på att bedriva ett arbete utifrån den kunskap som finns om antiziganism och hur den påverkar många romers liv. Det har handlat om att synliggöra vad antiziganism står för och tydliggöra att den har sina rötter i en lång historia av statligt sanktionerade kränkningar samt att söka förmå ansvariga aktörer att inta en mer aktiv hållning i arbetet mot den diskriminering och vardagsrasism som många romer möter i det svenska samhället. Det har också handlat om att synliggöra antiziganismens allvarliga konsekvenser för romers rättigheter. Kommissionen anger att deras dialoger med romer till stor del har handlat om att diskutera erfarenheter av antiziganism och vad som utgör verkningsfulla åtgärder mot detta. Däribland har det framförts att kunskapen om antiziganismens omfattning och konsekvenser inte har fått något större genomslag när det gäller hur offentlig verksamhet bedrivs på kommunal eller statlig nivå och att alltför få insatser görs i syfte att stärka romers egenmakt. Åtgärder har många gånger initierats, utarbetats och verkställts utan romskt deltagande och inflytande samt utan beaktande av romers erfarenheter och kunskap. Kommissionen konstaterar att den bristen givetvis påverkar tillförlitligheten i vad som framkommer när insatserna sedan följs upp och värderas.

Länsstyrelsens rapport *Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt* (Länsstyrelsen i Stockholms län, rapport 2014:22) visar på behovet av att det utarbetas indikatorer för ett systematiskt arbete för att motverka diskriminering och

antiziganism. Kommissionen mot antiziganism anger i sitt betänkande att man delar Länsstyrelsens uppfattning och menar att det finns starka skäl för regeringen att överväga insatser som bidrar till en mer systematisk hållning i arbetet mot antiziganism.

Röster om antiziganism vid samråd och konsultationer

Inför utarbetandet av Samlat grepp mot rasism och hatbrott – Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK) hade Regeringskansliet samråd med olika aktörer för att kartlägga situationen för särskilt utsatta grupper, däribland minoriteten romer. Företrädare för bl.a. minoriteten romer framförde att det upplevs existera en strukturell rasism i Sverige. Företrädare ansåg också att det i vissa fall har inneburit att en stor del av minoriteten drabbats av ett generellt utanförskap som gjort att de inte får tillgång till sina rättigheter i samma utsträckning som majoritetsbefolkningen.

Det förekommer även att människor tvingas dölja sin identitet och utveckla överlevnadsstrategier i vardagslivet för att undvika trakasserier, hot och våld. Exempelvis finns det individer som inte vågar leva öppet med att de tillhör den nationella minoriteten romer. Det togs även upp att specifika former av rasism, så som antiziganism, inte upplevs bli tillräckligt synliggjorda och t.o.m. osynliggörs när generella insatser mot rasism genomförs på olika nivåer. Företrädare för olika grupper förde även fram att rasism och hatbrott drabbar män och kvinnor på olika sätt. Romska och muslimska kvinnor har vittnat om att trakasserier och hatbrott drabbar kvinnor i högre grad än män.

Företrädare för romska organisationer har i samtal med utredningen framfört att det behövs insatser, t.ex. särskilda utbildningsinsatser om antiziganism och om samhällets övergrepp mot romer under historiens gång. Inom minoriteten romer har särskilt resande lyft upp de konsekvenser som historisk rasism och diskriminering har i dag. Det kan handla om förlorat eller försvagat språk, identitets- och tillhörighetsbrist och upplevelsen av en utarmad kultur. Det i sin tur kan få sociala konsekvenser som tar sig uttryck i rotlöshet, svag självkänsla eller i förekommande fall missbruksproblem, uppger flera från företrädesvis resandegruppen.

Beskrivningen gör gällande att historisk utsatthet och antiziganism kan påverka kulturella faktorer som i sin tur samverkar med sociala faktorer i nutid.

I planen mot rasism konstateras också att den historiska antiziganismen och den systematiska diskrimineringen av romer som pågått i århundraden har fått konsekvenser för romers förtroende för myndigheter och andra företrädare för samhället. Antiziganismen i det svenska samhället och de övergrepp som under lång tid har präglat minoritetens historia bidrar till att romers möjligheter att delta i samhället på lika villkor är kringskurna och att många som tillhör minoriteten därför alltjämt är marginaliserade i samhället.

Rekommendationer från internationella granskningsorgan

FN:s rasdiskrimineringskommitté, liksom FN:s kommitté för mänskliga rättigheter i sin senaste granskning 2016, uttryckt oro över fortsatt förekomst av anmälningar om hets mot folkgrupp mot t. ex. romer och judar. Rasdiskrimineringskommittén har även uttryckt oro över den rapporterade ökningen av fall av hets mot folkgrupp som förekommer i media och på internet. Mot bakgrund av det rekommenderade båda kommittéerna att Sverige vidtar åtgärder mot hatbrott, däribland hets mot folkgrupp, i media och på internet.

2.6 Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott

I november 2016 beslutade regeringen den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK), som nämnts tidigare. Planens övergripande mål är ett strategiskt, effektivt och samlat arbete mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Den ska utgöra en grund och en inriktning för arbetet mot rasism och hatbrott inom särskilt viktiga strategiska områden som regeringen har identifierat, bl.a. mer kunskap, utbildning och forskning samt ett ökat stöd och en fördjupad dialog för och med det civila samhället.

I planen framgår att det är viktigt att arbeta brett mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott och i det samtidigt ha särskilt fokus på de olika former där detta kommer till uttryck. En form av rasism som uttryckligen lyfts fram i planen är antiziganism.

Uppdrag att samordna och följa upp planen

Frågor om rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott berör många samhällsområden och grupper i Sverige. Det finns ett flertal olika aktörer inom skilda delar av samhället som arbetar med frågor inom området. Regeringen konstaterar i planen att det saknas samlad information om de insatser som görs av olika aktörer och att ingen har ett uttalat ansvar att sprida information om insatserna generellt. Det saknas även en samordning av arbetet, ett uppföljningssystem och en samlad rapportering av insatserna till regeringen.

Forum för levande historia har därför fått ett treårigt uppdrag att samordna och följa upp den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott under perioden 2016–2019 (Ku2016/02629/DISK).

Andra myndighetsuppdrag inom ramen för planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott

Följande redogörelse ger en bild av vilka ytterligare myndigheter som har uppdrag inom ramen för planen eller inom motsvarande områden. Uppdragen är generella men omfattar även minoriteten romer:

- Diskrimineringsombudsmannen ska utveckla arbetet mot främlingsfientlighet och liknande former av intolerans 2017–2018.
- Statens medieråd ska kartlägga skyddet av barn och unga på internet vad avser rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism 2017–2018.
- Statens medieråd ska genomföra kampanjen No Hate Speech Movement i syfte att höja kunskapen om rasism och liknande former av fientlighet på internet bland barn och unga 2017–2020.

- Skolverket ska vidta kunskapshöjande insatser i skolan om främlingsfientlighet och liknande former av intolerans 2017–2018.
- Forum för levande historia ska utvidga och förlänga utbildningsinsatsen om rasism i historien.

2.7 Civilsamhällets roll

Målet för politiken för det civila samhället är att villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin ska förbättras. Det ska ske i dialog med det civila samhällets organisationer genom att utveckla det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga utifrån engagemanget och viljan att påverka den egna livssituationen eller samhället i stort. Det handlar vidare om att stärka förutsättningarna för det civila samhället att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden både som röstbärare och opinionsbildare och med en mångfald av verksamheter. Det handlar även om att fördjupa och sprida kunskapen om det civila samhället.

I strategin för romsk inkludering (skr. 2011/12:56) konstateras att det civila samhällets organisationer besitter kunskap, kompetens och erfarenheter som är relevanta för arbetet med romers inkludering. Civilsamhällets organisationer kan komplettera de offentliga aktörernas insatser, de kan också bidra till att stärka minoriteten romers inflytande och egenmakt. Därutöver kan de bidra till att överbrygga den förtroendeklyfta som många gånger finns mellan minoriteten och offentlig förvaltning. I det arbetet spelar i synnerhet minoritetens egna organisationer en viktig roll.

Organiseringen inom minoriteten romer

Traditionellt är inte den form av organisering som är vanlig i andra delar av samhället den mest förekommande bland minoriteten romer. Istället har minoriteten organiserat sig i familjegrupper, släkter eller andra liknande strukturer. Numera är emellertid den typ av organisering som finns i övriga samhället allt mer förekommande.

Det finns ett stort antal organisationer som företräder olika intressen inom minoriteten, några är mer rikstäckande medan andra

arbetar lokalt eller regionalt. Vissa har valt att bilda en organisation kring en särskild fråga eller för en grupp inom minoriteten. Flera av dessa organisationer har en viktig roll i arbetet med att säkra minoritetens rättigheter, utgöra en röst för minoritetens intressen och på olika sätt företräda dessa intressen. Inte sällan är företrädare för dessa organisationer de som företräder minoritetens intressen vid samråd med myndigheter och kommuner.

Flera organisationer är ett slags utförare av tjänster inom välfärden. Det kan handla om att utgöra stöd vid kontakter med myndigheter, hjälpa till att tolka och läsa dokument, utgöra stöd till utsatta kvinnor inom minoriteten, skriva ansökningar eller utföra andra tjänster som i andra fall främst tillhandahålls av offentliga aktörer. Det finns anledning att tro att det civila samhällets aktörer har tagit på sig dessa betydelsefulla uppgifter när det offentliga brustit i att göra det.

Flera myndigheter har arbetat eller arbetar med frågor som rör minoriteten romers civilsamhälle, framför allt har det handlat om stöd och utbildning till organisationer. DO har tidigare genomfört rättighetsbaserade dialoger och har haft en utbildning för minoriteten romer i syfte att öka romers kunskap om rättigheter, diskriminering och hur arbete mot diskriminering och för lika rättigheter kan bedrivas lokalt. MUCF har i uppdrag att 2016–2019 genomföra utbildning i föreningsteknik och erfarenhetsutbyte mellan romska och icke-romska organisationer. Länsstyrelsen i Stockholms län har sedan 2015 som en del av sitt samordnings- och uppföljningsansvar för strategin för romsk inkludering i uppdrag att stödja kommuner att utveckla arbetssätt och metoder för romsk inkludering. Det ansvaret är en fortsättning av det utvecklingsarbete kring samrådsformer för romsk inkludering som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bedrev 2012–2015.

3 Övergripande bedömningar

3.1 Minoriteten romers tillgång till de mänskliga rättigheterna

En kort och översiktlig bild av minoriteten romers möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna ges i detta avsnitt. I lägesbeskrivningen nedan tar utredningen sin utgångspunkt i beskrivningarna i betänkandena från Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44) och Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60) men framför allt från de konsultationer och samtal som utredningen haft med minoriteten romer, myndigheter och kommuner.

Kortfattad lägesbeskrivning

Departementspromemorian *Den mörka och okända historien – Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet* (Ds 2014:8) synliggör den systematiska diskrimineringen och rasismen riktad mot minoriteten under ett århundrade. Kommissionen mot antiziganism anger i sitt betänkande (SOU 2016:44) att det finns en kontinuitet mellan den tidens övergrepp och romers utsatta situation i dag i det svenska samhället. Det negativa förhållningssätt som har präglat många av de statliga och kommunala åtgärderna som rör romer fortlever och påverkar romers tillgång till grundläggande mänskliga rättigheter än i dag.

Strategin för romsk inkludering (skr. 2011/12:56) innehåller som nämnts en tjugoårig plan för att förbättra romers levnadsförhållanden. Framtagandet av strategin föregicks av utredningar och åtskilliga rapporter som visar att minoriteten romer inte har möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna, inklusive de rättigheter som romer har i egenskap av nationell minoritet.

Utredningen konstaterar att det är fastlagt att situationen vad gäller romers möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna är allvarlig. Samlat ges följande lägesbild.

Individer som tillhör den nationella minoriteten romer åtnjuter liksom alla andra medborgare mänskliga rättigheter. Det är statens skyldighet att tillgodose allas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna genom att respektera och skydda dessa. För att komma tillrätta med brister i minoriteten romers möjlighet att åtnjuta mänskliga rättigheter har regeringen initierat en rad åtgärder. Myndigheter och kommuner har i flera fall, på eget initiativ eller på uppdrag av regeringen, vidtagit insatser med syftet att förbättra livsvillkoren för minoriteten. Trots det konstateras det återkommande av olika instanser att staten inte fullt ut lyckas tillgodose detta och att situationen i fråga om brister i åtnjutandet därför i stora delar kvarstår. Såväl utredningar och statliga myndigheter som internationella övervakningsorgan slår fast att bristerna, trots insatserna, kvarstår och att situationen i fråga om minoriteten romers möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna är fortsatt allvarlig.

Utredningen konstaterar härigenom att det i dag finns en samstämmig bild av, och vetskap om, att situationen inte är tillfredsställande samt att nuvarande insatser för att förändra situationen inte heller ter sig tillräckliga. Inte minst framgår behovet av kompletterande åtgärder i utredningens uppdragsbeskrivning. Risker är enligt utredningen uppenbara att situationen kommer att kvarstå om inte en kompletterande och extraordinär insats vidtas och en tydlig part pekas ut för att aktivt främja arbetet med att tillgodose minoritetens åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Utredningens behovsinventering

I de konsultationer och vid de samtal som utredningen haft under utredningstiden bekräftas bilden av att det finns behov av en stabilitet och långsiktighet i arbetet med att säkerställa romers rättigheter.

Konsultationerna och samtalen har till en del kommit att handla om hur stabilitet och långsiktighet kan skapas och vilka behov som föreligger för att minoriteten romer ska kunna komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. I konsultationerna har många och skiftande behov framförts, det har dock funnits flera gemensamma nämnare. Behoven skiljer sig till viss del åt mellan olika grupper inom

minoriteten, exempelvis mellan olika orter, mellan yngre och äldre personer samt mellan kvinnor och män. Utredningen har också informerats om de behov som kommuner och myndigheter har identifierat.

Resultatet av inventeringen är indelade i fem områden och presenteras översiktligt nedan.

Område 1 Stöd, samordning och kunskapsspridning

I fråga om stöd, samordning och kunskapsspridning har det från flera håll uttryckts ett behov av att information om insatser som pågår i syfte att säkra romers rättigheter samlas och sedan sprids till andra aktörer bl.a. genom att goda exempel lyfts fram. Åtskilliga har pekat på behovet av en samlande aktör som kan samverka med både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter och i detta lyfta minoritetens behov. Vikten av att verka och ha en stabil plats i befintliga samhällsstrukturer har också tagits upp och att aktören i ett sådant sammanhang ska kunna hävda de rättigheter som tillkommer minoriteten och uttrycka dess behov på ett trovärdigt sätt.

Behov av att utveckla formerna för samråd, utökat stöd åt det romska civilsamhället och till myndigheter och kommuner har också framkommit. I det har ofta lyfts upp att det behövs faktaunderlag och statistik som det romska civilsamhället kan använda i sina kontakter med myndigheter och kommuner. Många har gett uttryck för att det finns en stor okunskap om minoriteten romer på lokal, regional och nationell nivå hos såväl politiker som hos den breda allmänheten, exempelvis barn och unga. Vikten av kunskapshöjande åtgärder om minoriteten för allmänheten och inom minoriteten har betonats. Några har uttryckt ett behov av råd och stöd för enskilda romer på nationell nivå. Andra menar att det finns behov av en remissinstans som kan sätta frågan om romers rättigheter i en nationell kontext. Ytterligare några ser behovet av att utveckla metoder som syftar till att ta bort hinder som i dag förhindrar att romer kan åtnjuta de mänskliga rättigheterna fullt ut.

Område 2 Kultur och språk

I fråga om kultur och språk uttrycks ett behov av att få utbyta och revitalisera kunskap om minoritetens kultur, språk och historia såväl inom minoriteten som helhet som i olika romska grupper. Vissa uttrycker ett behov av identitetsstärkande åtgärder, behov av en gemensam historiebeteckning och förbättrade kontakter med forskarsamhället i syfte att åstadkomma detta. Andra pekar på behovet av ett gemensamt arkiv för att samla information om minoriteten romer för romer. Flera har uttryckt ett behov av synliggörande åtgärder ute i samhället, såsom ett nationellt kulturcenter samt firande och synliggörande av högtidsdagar.

Område 3 Delaktighet och inflytande

När det gäller delaktighet och inflytande har behov av att utarbeta en långsiktig strategi för att öka minoritetens inflytande påtalats. Det har också förts fram att det behöver arbetas med delaktighet i syfte att skapa en process för maktodelning mellan minoriteten och det övriga samhället. En del har pekat på behovet av att driva förtroendeskapande processer både inom minoriteten och i förhållande till samhället i övrigt. Det har också uttryckts ett behov av en struktur för kontakter med regeringen och Regeringskansliet och att det behövs en representativ röst för minoriteten i samhällsdebatten.

Område 4 Uppföljning och tillsyn

I fråga om uppföljning och tillsyn har det i någon mån uttryckts ett behov av ett uppföljnings- och utvärderingssystem för rekommendationer av internationella organ och av strategin för romsk inkludering. Några enstaka har pekat på behovet av effektivare tillsyn av lagstiftningen inom minoritetspolitiken och en förbättrad möjlighet att driva individärenden i domstol i situationer där romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna har kränkts. Det har uttryckts behov av en instans som iakttar och rapporterar om antiziganism i samhället och som på ett mer aktivt sätt kan lyfta upp och bemöta diskriminering i samhället som drabbar minoriteten.

Område 5 Jämställdhet, barn och unga samt äldre

Inom området jämställdhet, barn och unga samt äldre har framför allt behov av åtgärder som syftar till att tillgodose kvinnors intressen lyfts fram men även intressen som barn och unga har. Särskilt frågan om inflytande och delaktighet har nämnts som ett område där det finns behov av åtgärder. Några enstaka har även uttryckt att det finns anledning att beakta de traditionella strukturer som finns och då framför allt den betydelse äldre individer har inom minoriteten.

3.2 Brister i inflytande och delaktighet för minoriteten romer

Ett av målen för minoritetspolitiken är som nämnts att de nationella minoriteterna ska ges inflytande i frågor som berör dem.

Länsstyrelsen i Stockholms län har i sin senaste rapport om arbetet för romsk inkludering beskrivit att det pågår ett utvecklingsarbete vad gäller samarbetsformer i både kommuners och statliga myndigheters verksamheter. Parallellt som det finns mer formaliserade forum för inflytande och information, t.ex. samrådsgrupper, pågår således metodutveckling för att hitta andra former för att kunna förbättra romers inflytande och delaktighet. Flera kommuner har exempelvis aktivt arbetat med att stödja framväxten av lokala romska föreningar. Flera statliga myndigheter har också inom ramen för arbetet med romsk inkludering på ett tydligare sätt involverat minoritetsföreträdare i både planering och genomförande av arbetet. Länsstyrelsen konstaterar att trots att engagemanget och ambitionsnivån det senaste året varit betydande i kommuner och hos myndigheter så är utmaningarna stora och komplexa (Ku2017/01111/DISK).

I budgetpropositionen för 2018 uttalas att regeringens bedömning är att samråden med de nationella minoriteterna har fortsatt mycket stor betydelse för att kunna möjliggöra deras inflytande och delaktighet. Regeringen konstaterar att allt fler samråd genomförs, vilket resulterat i ökad kunskap inom det offentliga samt i ett större antal praktiska åtgärder som grundar sig i kunskapsutbytet inom samråden. För att staten ska kunna säkerställa att de rättigheter som tillkommer de nationella minoriteterna efterlevs, samt för att på bästa sätt kunna fortsätta att

utveckla minoritetspolitiken, krävs en djup och kontinuerlig dialog med företrädare för de nationella minoriteterna på alla nivåer (prop. 2017/18:1 utgiftsområde 1).

I de konsultationer som utredningen har haft med minoriteten romer bekräftas bilden av att det fortfarande återstår betydande arbete för att minoriteten romer ska ha inflytande och delaktighet i frågor som berör dem. Ett flertal uttrycker en frustration över samrådets karaktär och att dessa ofta snarare fungerar som informationstillfällen än att de ger möjlighet till reellt inflytande, t.ex. över planerade åtgärder riktade till gruppen. Vissa i minoriteten har också gett uttryck för att det är för få individer från minoriteten som ges, eller tar, möjligheten att delta vid samrådstillfällen, vilket kan utgöra ett problem för representativiteten. Särskilt kvinnor och unga deltar alltför sällan vid samråd vid flera kommuner. Även från förvaltningsmyndigheter har uttryckts att det kan vara svårt att finna fungerande samrådsformer och att representation – det vill säga om förvaltningsmyndigheten talar med en representativ del av minoriteten – är komplicerat och att mer stöd skulle behövas för att hitta bättre samrådsformer.

Inflytande och delaktighet – en förutsättning för utredningens förslag

I utredningens uppdragsbeskrivning framgår att utredningsarbetet ska ske i dialog med romska företrädare och sakkunniga. Dessutom ligger det i uppdraget att utreda hur romskt deltagande och inflytande i förhållande till centrets uppgifter kan säkerställas.

Utredningen har tolkat detta som att inflytande av minoriteten ska finnas under utredningsarbetet samt att minoritetens deltagande och inflytande ska inarbetas som en betydelsefull del, och som en grundförutsättning för, de förslag som lämnas. Följaktligen kommer utredningen enbart lägga sådana förslag som utredaren bedömer har förutsättningar att uppfylla åtminstone en lägstanivå av delaktighet och inflytande för minoriteten romer.

Så som nämnts tidigare framkom i ett tidigt skede av utredningens arbete tydliga önskemål från framför allt minoriteten romer att utredningen skulle förklara och utveckla bakgrunden till utredningens uppdrag. Det handlade framför allt om behovet av ett center för romska frågor. Utredaren har därför utifrån

utgångspunkterna angivna i uppdragsbeskrivningen valt att utveckla denna del i promemorian.

3.3 Brister och avsaknad av långsiktighet

Strategin för romsk inkludering är som nämnts inne på sitt sjätte år och som utredningen beskrivit är det är tydligt att många åtgärder för att säkra romers rättigheter har vidtagits av statliga myndigheter, kommuner och civilsamhället. Som utredningen tidigare tagit upp karakteriseras dock genomförandet av att insatserna ofta är kortvariga och ibland mer eller mindre bygger på engagemang hos enskilda tjänstemän. Ofta är myndigheternas åtgärder dessutom avhängiga direkta uppdrag från regeringen. Det är bara i ett fåtal fall där myndigheter och kommuner på eget initiativ driver ett långsiktigt och relativt stabilt arbete för att tillförsäkra rättigheterna som tillkommer minoriteten romer.

Riksdagen står bakom regeringens ståndpunkt att Sverige ska säkra åtnjutandet av de nationella minoriteternas rättigheter. För att lyckas med det och samtidigt förverkliga det minoritetspolitiska målet har regeringen angett att den avser att ta ett helhetsgrepp kring de utmaningar och möjligheter som finns inom området. Systematik, långsiktighet och de nationella minoriteternas egenmakt anges vara nyckelfaktorer framöver. Mot denna bakgrund är propositionen *En stärkt minoritetspolitik* (prop. 2017/18:199), som lämnats till riksdagen efter utredningens arbete, och betänkandet *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik* (SOU 2017:60) viktiga för regeringens fortsatta arbete inom minoritetspolitiken. Den sistnämnda är även av betydelse för denna utrednings arbete och förslag.

Vidtagna åtgärder är inte tillräckliga

Under utredningens arbete har den väldokumenterade bilden förstärkts av att tillståndet för romers möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna är otillfredsställande. Situationen är alltför långt ifrån värdig ett samhälle som vårt. Det bekymmersamma läget kvarstår trots att det finns en lagstiftning som ska skydda de nationella minoriteterna så att minoriteten romers åtnjutande av de

mänskliga rättigheterna ska vara säkrade och trots att internationella övervakningsorgan återkommande påtalar brister i fråga om situationen samt trots alla vidtagna åtgärder inom området.

Utredningen konstaterar som en följd av detta att de insatser som görs sammantaget är för få, därmed inte tillräckligt verkningsfulla sett till helheten och generellt för kortsiktiga. Dessutom saknas en sammanhållande kraft för de åtgärder och insatser som myndigheter, kommuner och andra aktörer vidtar. Därutöver saknas den kraftsamling som behövs för att motverka en av de tydligaste orsakerna till minoriteten romers situation i dag, nämligen antiziganismen. Oavsett om det handlar om effekterna av en historisk rasism eller den antiziganism som drabbar romer i nutid eller rasism och diskriminering som är mer av strukturell karaktär så saknas ett tydligt arbete för att synliggöra och motverka detta i dag.

Enligt utredningens bedömning går det således inte att dra någon annan slutsats än att de åtgärder som vidtas för att bidra till ett säkerställande av minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna inte är tillräckliga. Det saknas långsiktighet och stadga i arbetet vilket betyder att det inte kommer att vara möjligt att nå målet för strategin för romsk inkludering eller inom en rimlig framtid säkerställa att romer tillförsäkras åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Med långsiktighet menas att tidshorisonten för insatser ska sträcka sig över längre tidsperioder och att det under den tiden ska åstadkommas positiva förändringar som är mätbara. Med stadga menas att det ska finnas en ekonomisk, administrativ och strategisk stabilitet i arbetet och att det inte ska utgöras av projektbaserade insatser som är knutna till en kortvarig finansiering.

3.4 Alternativ till ett nationellt center

Utredningen har i uppdrag att utreda *hur* ett nationellt center för romska frågor kan inrättas och i detta utreda och föreslå om centret ska inrättas inom ramen för befintlig myndighetsstruktur. Utredningen ska särskilt beakta förslagen som lämnats av Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44) som föreslår att en myndighet inrättas i form av ett center.

Utredningen har i konsultationer med minoriteten romer och under utredningens arbete i övrigt mötts av alternativa förslag till ett center. Utredningen har valt att pröva dessa alternativ. I uppdragsbeskrivningen och i utredningens arbete har det framkommit att formen för ett center för romska frågor måste uppfylla ett antal krav och behov. Utredningen prövar alternativen till ett center mot dessa, nämligen

- romskt deltagande och inflytande i förhållande till uppgifterna som ska utföras måste säkerställas,
- en långsiktighet och stadga måste skapas i arbetet med att säkerställa att romer tillförsäkras åtnjutande av de mänskliga rättigheterna,
- verksamheten måste ha ett mandat och en status som möjliggör att aktivt kunna arbeta med frågor som rör romers tillgång till mänskliga rättigheter och i det motverka antiziganism, samt
- verksamheten måste vara så transparent som möjligt i fråga om ekonomisk resurstilldelning, tjänstetillsättning och förvaltningen i övrigt.

Utökat uppdrag för Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Stockholms län har i uppdrag att samordna och följa upp minoritetspolitiken och i det uppdraget ligger också att arbeta med kunskapshöjande åtgärder samt dela ut bidrag för de nationella minoriteternas organisering. Länsstyrelsen i Stockholms län samordnar också regeringens politik som särskilt tar sikte på den nationella minoriteten romer.

Länsstyrelsens uppdrag och ansvar som specifikt handlar om minoriteten romer är begränsat till att omfatta de områden som behandlas i strategin för romsk inkludering och tillhörande uppdrag. Myndigheten har således inget främjandeansvar som omfattar mänskliga rättigheter, inte heller i fråga om att motverka antiziganism.

Ett utökat uppdrag skulle innebära att Länsstyrelsen i Stockholms län får ett utökat ansvar för frågor som rör den nationella minoriteten romer. Karaktären av de utökade uppgifterna skulle innebära att myndigheten å ena sidan skulle följa upp och

samordna arbetet med romsk inkludering, å andra sidan arbeta främjande i fråga om mänskliga rättigheter, motverka och synliggöra antiziganism och i och med detta förväntas företräda, belysa och aktivt verka för romers rättigheter på lokal, regional och nationell nivå.

För- och nackdelar

En fördel med ett utökat uppdrag för Länsstyrelsen i Stockholms län skulle vara att befintlig kunskap hos myndigheten kan tas tillvara. Länsstyrelsen i Stockholms län har varit verksam som samordnande och uppföljande myndighet för minoritetspolitiken respektive strategin för romsk inkludering under flera år. En förmodad fördel är, att eftersom Länsstyrelsen i Stockholms län är en av 21 länsstyrelser som samverkar, så skulle myndigheten kunna få hjälp och stöd från de övriga länsstyrelserna i arbetet med det utökade uppdraget. Erfarenheten från arbetet med minoritetspolitiken generellt visar dock att så inte torde bli fallet utan att myndigheten i princip kommer att verka på egen hand utan något större stöd av de andra länsstyrelserna.

Det generella förhållningssätt till länsstyrelserna från ansvarigt departements sida i fråga om nya myndighetsuppgifter med nationell prägel är att de framför allt ska läggas på samtliga länsstyrelser och inte som i detta fall en utökning av uppgifter för endast en av de 21 myndigheterna. Bortsett från den svårigheten som förmodligen är möjlig att hitta en lösning på så menar utredningen att en större nackdel är det vida fält av uppgifter som myndigheten har. Redan i dag är det tydligt att arbetet med minoritetspolitiken och strategin för romsk inkludering utgör en separat och möjligen något apart del av myndighetens verksamhet.

Ett förändrat uppdrag skulle innebära ökade kostnader för att utföra uppgifterna och behov av en betydande förstärkning av kompetensen, inte minst i fråga om romsk språk- och kulturkompetens och folkrätt. De administrativa kostnaderna för att utföra uppgifterna borde dock vara möjliga att hålla nere i jämförelse med att inrätta ett center i form av en ny myndighet.

Enligt utredningens bedömning är risken uppenbar att Länsstyrelsen i Stockholms län med sin regionala prägel och stora

organisation med diversifierade uppgifter inte skulle lyckas skapa den kraft och förankring som behövs för att kunna komma vidare i arbetet med att bidra till att säkra minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. En annan nackdel är att Regeringskansliet bereder ett utredningsförslag som innebär att inrätta en myndighet för uppdraget att följa upp, främja och samordna minoritetspolitiken (SOU 2017:60). I det utredningsförslaget ligger att Länsstyrelsen i Stockholms län inte längre ska vara ansvarig myndighet för minoritetspolitiken. Att då samtidigt föreslå att Länsstyrelsen i Stockholms län får ett utökat uppdrag inom minoritetspolitiken synes mindre lämpligt. Sammantaget är utredningens bedömning att fördelarna med alternativet inte i tillräckligt hög utsträckning kunnat påvisas varvid alternativet inte bör genomföras.

Behålla nuvarande ordning men ge fler myndighetsuppdrag och utöka med fler utvecklingskommuner

I det inledande kapitlet redovisas att ett flertal olika myndigheter har uppdrag inom strategin för romsk inkludering. Fem kommuner är dessutom s.k. utvecklingskommuner inom ramen för strategin för romsk inkludering.

Länsstyrelsen i Stockholms län har, som nämnts, sedan 2012 i uppdrag att samordna och följa upp insatserna inom ramen för strategin. I uppdraget ingår bl.a. att stödja kommuner att utveckla arbetssätt och metoder för romsk inkludering och se till att dessa sprids till kommuner, landsting och berörda myndigheter.

En möjlighet skulle vara att behålla nuvarande ordning där Länsstyrelsen i Stockholms län fortsätter att samordna och följa upp strategin men att det arbetet skulle kompletteras med fler och mer omfattande myndighetsuppdrag och fler utvecklingskommuner.

För- och nackdelar

Länsstyrelsen i Stockholms län och övriga myndigheter besitter stor sakkunskap och goda nätverk inom sina sakområden. De har därmed verktygen att genomföra uppdrag inom sina verksamhetsområden. Vid utförandet av uppdragen behöver myndigheterna i större eller

mindre utsträckning stöd från den samordnade myndigheten Länsstyrelsen i Stockholms län, och i vissa fall av andra myndigheter. Samtliga myndigheter förutsätts samråda med den nationella minoriteten romer vid genomförandet av uppdragen.

Kostnaden för att ge fler och utökade uppdrag till myndigheter och låta fler kommuner bli utvecklingskommuner bedöms bli lägre än att inrätta ett center, i alla fall på längre sikt. En annan fördel är att myndighetsuppdrag ofta ses som en signal om vilka frågor som regeringen anser är viktiga. Det i sin tur kan medföra att dessa myndigheters chefer och styrelser avsätter resurser för uppdraget och hålls uppdaterade om genomförandet, vilket i andra fall har visat sig leda till en kunskapshöjning inom myndigheten. Detta kan på längre sikt ha positiva effekter på arbetet med att säkerställa att minoriteten romer tillförsäkras åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Däremot så har arbetet med strategin för romsk inkludering hittills visat att metoden att arbeta med uppdrag och bidrag till kommuner och statliga myndigheter skapar en osäkerhet och en situation där långsiktigheten och stadgan i genomförandet riskerar att bli lidande. Det har visat sig att när en förvaltningsmyndighets uppdrag är avslutat så avstannar verksamheten ofta. Risken är uppenbar att alternativet att ge fler myndighetsuppdrag inte skapar den långsiktighet och stadga som eftersträvas. Det skulle heller inte skänka arbetet och insatserna något förbättrad status och inte heller med tillräcklig säkerhet säkerställa minoritetens inflytande i arbetet i jämförelse med dagens situation.

Utöver detta så bedöms alternativet förknippat med överväganden i fråga om två av de myndigheter som skulle vara aktuella för uppdrag. När det gäller Diskrimineringsombudsmannen (DO) så regleras dess uppgifter i huvudsak i lag vilket syftar till att garantera myndigheten en högre grad av självständighet och oberoende i förhållande till regeringen. Regeringens styrning av myndigheten omgärdas därför av ett särskilt hänsynstagande. Även när det gäller Forum för levande historia så kan det finnas anledning till överväganden. Statskontoret har under 2017 gjort en myndighetsanalys (Ku2017/00223/D) där en av rekommendationerna är att regeringen bör minska antalet tillfälliga uppdrag till myndigheten till dess att dess förändringsarbete är genomfört.

Sammantaget är utredningens bedömning att fördelarna med alternativet inte i tillräckligt hög grad kunnat påvisas varvid alternativet inte bör genomföras.

Stiftelse med statlig förvaltning

I samtal med företrädare för minoriteten romer har frågan kommit upp om inte en stiftelse vore ett tänkbart organ att ikläda sig rollen som ett nationellt center för romska frågor. Ett argument för en stiftelsekonstruktion är att den anses vara mer självständig från staten än vad en myndighet är.

En stiftelse bildas genom att någon (stiftaren) avsätter pengar eller annan form av egendom till ett specifikt ändamål. Stiftaren bestämmer ändamålet och det läggs fast i stiftelseförordnandet. En stiftelse är en juridisk person och har därmed rättskapacitet. Det betyder att stiftelsen kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter samt föra talan inför domstolar och andra myndigheter.

Staten kan självständigt eller tillsammans med andra bilda en stiftelse för ett visst ändamål. I detta alternativ skulle staten mest troligt bli ensam stiftare. Staten överför vid bildandet medel till stiftelsen och dessa medel ska förvaltas för ett specifikt ändamål.

Enligt en rapport från Riksrevisionen (RiR 2008:7) är möjligheten till statlig insyn i och uppföljning av stiftelsernas verksamheter betydligt mer begränsad i jämförelse med de möjligheter som finns avseende verksamhet som staten bedriver i myndighetsform. Stiftelselagen ger samtidigt regeringen rätt till viss insyn och möjlighet till påverkan. Enligt stiftelselagen (1994:1220) har stiftaren ett rättsligt skyddat intresse av att tillgångarna används enligt stiftarens vilja. Stiftelselagen utgår från att stiftaren efter stiftelsebildningen kan ha intresse av att följa stiftelsens verksamhet för att kunna säkerställa att ändamålet med stiftelsen uppfylls. Staten har sedan 1990-talet haft en mycket restriktiv inställning till att använda stiftelseformen för statlig verksamhet.

För- och nackdelar

Vid en första anblick ser stiftelse ut att vara ett intressant alternativ, framför allt eftersom en stiftelse till synes skulle vara mer fri från

styrning av regeringen och därmed möjliggöra större inflytande från minoriteten romer. Ett annat skäl skulle vara att den inte nödvändigtvis är beroende av årlig medelstilldelning och därmed inte heller påverkas i lika hög grad vid förändringar i politiken, vilket skulle kunna garantera en långsiktighet och stadga för verksamheten. Dessutom finns det av såväl historiska som nutida skäl en skepsis mot myndigheter hos en del inom minoriteten romer, vilket formen stiftelse i viss utsträckning skulle kunna undanröja.

Av Riksrevisionens rapport (RiR 2008:7) framgår dock att stiftelser bildade av staten inte är helt fristående utan att stiftelsebildaren (regeringen) har rätt till insyn och möjlighet till påverkan på stiftelsen bl.a. genom att kunna ändra stadgarna. Däremot är insynen i stiftelsen begränsad för andra intressenter, så som i detta fall skulle vara t.ex. minoriteten romer och andra myndigheter. Det finns inte heller några skyldigheter för stiftelser att redovisa sin verksamhet, utlysa tjänster samt lämna ut allmänna handlingar på motsvarande sätt som en statlig myndighet. Öppenhet i verksamheten är något som många företrädare och organisationer i det romska samhället efterfrågat vid val av form för ett center.

Därutöver så skulle ett betydande stiftelsekapital behöva skjutas till från regeringen för att möjliggöra en verksamhet i den omfattning som utredningen kommer att föreslå. Det, tillsammans med den restriktiva hållning staten har i fråga om att bilda statliga stiftelser, utgör ytterligare två nackdelar med alternativet stiftelse.

Utredningens bedömning är att formen statlig stiftelse sammantaget ger en försämrad styrning av verksamheten och dessutom inte kan erbjuda den transparens som minoriteten efterfrågar i verksamheten. Utredningen ställer sig också tveksam till att en stiftelse skulle få den status som detta center är i behov av för att kunna verka på samma nivå som andra myndigheter och kommuner. Det skulle i så fall också kunna vara en nackdel för alternativet. Sammantaget är utredningens bedömning att fördelarna med alternativet är så få att alternativet inte bör övervägas närmare.

Ideell förening

En ideell förening kan ha ett ideellt ändamål, bedriva ideell verksamhet eller båda delarna. Exempel på ideella föreningar är

idrottsföreningar, fackföreningar och kulturföreningar. En ideell förening bildas av minst tre fysiska och/eller juridiska personer. Riksidrottsförbundet och Svenska jägareförbundet är exempel på ideella föreningar som får årliga statliga bidrag för att de utför en myndighetsliknande uppgift.

För att betraktas som ideell förening ska sammanslutningen ha antagit stadgar. Föreningen får rättskapacitet, dvs. kan äga egendom, klaga, söka, kära och svara inför domstol, samt ingå avtal som är bindande för föreningen. För föreningens skulder svarar i normalfallet endast föreningen själv.

För- och nackdelar

En ideell förening är fristående från staten på ett sätt som inget av de övriga alternativen är. Föreningen ska driva sin verksamhet inom ramen för de antagna stadgarna. För att bilda en ideell förening krävs dock minst tre parter. Inom den nationella minoriteten romer synes det i dag vara svårt att bilda en förening som i tillräckligt stor utsträckning skulle uppfattas företräda det romska civila samhället och därmed romerna som nationell minoritet. För att kunna bedriva verksamhet så behöver föreningen i detta alternativ dessutom årligen erhålla medel av stat och/eller kommun.

Det finns visserligen ideella föreningar som via förordning tilldelats ansvar inom ett särskilt område och därtill tillförs medel från statsbudgeten. Ett exempel på en sådan förening är Laponiatjuottjudus som med stöd av Laponiaförordning (2011:840) har fått ansvaret att förvalta och sköta världsarvet Laponia. Föreningen består av Gällivare och Jokkmokk kommuner, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Naturvårdsverket samt samebyar. Urfolket och tillika nationella minoriteten samerna har (via samebyarna) majoritet i styrorganet för föreningen. Detta exempel är emellertid ett undantag inom statlig förvaltning.

Utredningens bedömning är att alternativet stöter på svårigheter redan i första ledet, nämligen vilka parter som ska bilda den ideella föreningen. Bedömningen är också att svårigheter är förknippade med att skapa ett system – i form av en förordning och/eller regleringsbrev – som ger tillräcklig transparens i verksamheten. Dessutom är bedömningen att den status som en ideell förening har

kan ge svårigheter i dialoger med myndigheter och kommuner i fråga om de uppgifter som avses att hanteras av centret. Sammantaget är utredningens bedömning att det finns flera fördelar med alternativet men att det inledande hindret att ens bilda föreningen gör att det inte är genomförbart. Utredningens slutsats är således att alternativet inte är aktuellt.

3.5 Alternativa former av en myndighet

Utredningen har, så som nämns i förra avsnittet, i uppdrag att utreda *hur* ett nationellt center för romska frågor kan inrättas. Utredningen ska särskilt beakta förslagen som lämnats av Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44) som föreslår att en nämndmyndighet inrättas i form av ett center.

I likhet med prövningen som görs i föregående avsnitt i fråga om alternativ till att inrätta ett center så kommer vi i följande avsnitt undersöka de olika myndighetsformerna. Av uppdragsbeskrivningen framgår att utredningen även ska utreda och föreslå om centret ska inrättas inom ramen för en befintlig myndighetsstruktur, vilket utredningen också prövar nedan.

3.5.1 Enrådighetsmyndighet

En enrådighetsmyndighet leds av en myndighetschef som ansvarar för verksamheten inför regeringen. Ledningsformen lämpar sig i regel väl för verksamhet som i hög grad är styrd av lag, som i huvudsak är av rutinärend- och servicekaraktär eller verksamhet av främjande karaktär. Regeringen väljer att inrätta ett insynsråd i vissa enrådighetsmyndigheter, vars uppgift är att utöva insyn och att ge myndighetschefen råd. Insynsrådet har dock inga beslutsbefogenheter. Fördelen med en enrådighetsmyndighet är att styrkedjan är lättöverskådlig och likaså är det tydligt att myndighetschefen ensam har ansvar för myndighetens verksamhet.

Utredningen konstaterar att nackdelarna med enrådighetsmyndighet är flera. En enrådighetsmyndighet, med eller utan insynsråd, kan inte säkerställa romskt inflytande och deltagande i en utsträckning som bedöms krävas. Inrättande av ett insynsråd skulle visserligen ge möjlighet för minoriteten att få

löpande information om myndighetens verksamhet och till viss del kunna bidra med den expertkunskap som ledamöter med romsk språk- och kulturkompetens har. Det skulle ändå inte kunna betraktas som att det ger minoriteten romer inflytande och delaktighet i myndighetens verksamhet och genomförande av uppgifter. Som utredningen kommer att visa utgör inte heller uppgifterna som behöver omhändertas av Myndigheten för romska frågor av rutinärenden eller har servicekaraktär.

3.5.2 Särskilt beslutsorgan

Utredningen har även analyserat möjligheten att inrätta ett så kallat särskilt beslutsorgan inom en befintlig myndighet. Utredningen konstaterar att det saknas bestämmelser om särskilda beslutsorgan i myndighetsförordningen. Därmed är det inte bestämt hur ansvarsförhållandena ska se ut mellan ett sådant beslutsorgan och myndigheten som beslutsorganet vilar under. I huvudsak finns det två olika varianter av särskilda beslutsorgan. Antingen utgör de en tydligt avskild del av myndigheten, eller så utgör de en central del av myndighetens verksamhet. I några fall är det ett eller flera beslutsorgan som ansvarar för myndighetens huvuduppdrag. Själva myndigheten och dess ledning blir då mer en administrativ överbyggnad åt beslutsorganen.

Det bör vara tydligt vilket ansvar beslutsorganet har i förhållande till den myndighet som det verkar inom och i förhållande till regeringen. Detta kan göras i myndighetens instruktion under vilken beslutsorganet ligger. I normalfallet utser regeringen ledamöter i beslutsorganen. Men det finns en rad alternativa konstruktioner för att utse ledamöter.

Om detta alternativ valdes skulle det särskilda beslutsorganet behöva kanslipersonal för att utföra de praktiska uppgifter som beslutsorganet har. Beslutsorganet är beroende av myndigheten vid tilldelning av resurser för bl.a. kanslipersonal och därmed finns en risk för konkurrens om resurser mellan myndigheten och beslutsorganet.

En fråga är hur det säkerställs att kanslipersonal med framförallt romsk språk- och kulturkompetens anställs i kansliet som kopplas till beslutsorganet. För att utföra uppgifterna kommer bl.a. den

typen av kompetens krävas i kansliet men anställning och arbetsgivaransvar åvilar myndigheten, inte det särskilda organet. Myndigheten har således mandat att fatta beslut om kravprofil och rekrytering om det inte regleras i särskild ordning.

Fördelarna med ett särskilt beslutsorgan är samtidigt flera. Det förutsätter att det går att finna en ordning som gör att tillräckligt med resurser i kansliet avsätts och att den kompetens som behövs för att utföra beslutsorganets uppgifter säkerställs.

Ett särskilt beslutsorgan har ett utpekad ansvarsområde och beslutanderätt, vilket säkerställer en viss grad av autonomi i förhållande till den myndighet som organet ligger under. Beslutsorganet bör därför rimligen kunna ha ett särskilt namn som tydliggör dess särskilda ställning i myndigheten. Inom sitt mandat vore det rimligt att det särskilda beslutsorganet och kanslipersonal kan agera och verka på ett sätt som i det närmaste skulle kunna liknas vid verksamhet i en egen myndighet.

Alternativet särskilt beslutsorgan innebär att omhändertagandet av arbetsgivaransvar, lokalfrågor, rekrytering m.m. hamnar på värdmyndigheten. Det särskilda beslutsorganet och tillhörande kanslipersonal kan således inrikta sig på sitt ansvarsområde och däri tillhörande uppgifter. I huvudsak skulle det som utredningen nedan bedömer och föreslår för en nämndmyndighet avseende kanslipersonal, nomineringsförfarande etc. även vara applicerbart på ett särskilt beslutsorgan.

3.5.3 Nämndmyndighet – fristående eller kopplad till värdmyndighet

I nämndmyndigheter är det nämnden som kollektivt utgör myndighetens ledning och ansvarar för verksamheten inför regeringen. Beslut vid en nämndmyndighet fattas i regel av nämnden i dess helhet. Regeringen bestämmer hur många ledamöter nämnden ska ha och utser dessa. Ärendena bereds av ett kansli som i huvudsak ansvarar för handläggning av dessa ärenden och för administration. Nämnd kan förekomma för myndigheter med väl avgränsade frågor och där uppgifterna ofta är reglerade i lag. Ofta, men långt ifrån alltid, har nämndmyndigheter en domstolsliknande karaktär. En förutsättning för val av formen bör dock vara att ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten.

Det är vanligt att mindre nämndmyndigheter är kopplade till en värdmyndighet, som då sköter nämndens kansligöromål. Det är värdmyndigheten som ansvarar inför regeringen för de uppgifter som den ska sköta i egenskap av värd. Värdmyndighet och nämndmyndighet reglerar upplåtelsen av lokaler och fördelningen av uppgifter i en överenskommelse.

Inflytande och delaktighet i en nämndmyndighet

I utredningens analys av olika former av myndighet så är, som konstaterats tidigare, frågan om hur romskt deltagande och inflytande säkerställs i förhållande till myndighetens verksamhet och uppgifter central. Ett betydande arbete har lagts ner på att konsultera och föra samtal med det romska civilsamhället i syfte att kunna göra en bedömning av vilken syn som finns i fråga om ett inrättande av ett center för romska frågor.

Regeringens minoritetspolitik syftar som tidigare nämnts bl.a. till att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Ett skäl är att det är minoriteterna själva som är bäst lämpade att se den egna gruppens behov och önskemål (prop. 1998/99:143).

Regeringen har också konstaterat att de nationella minoriteternas förbättrade möjligheter till inflytande är av avgörande betydelse för att synliggöra gruppernas behov i samhället och i förlängningen är en förutsättning för att Sverige ska kunna leva upp till åtaganden i minoritetskonventionerna (prop. 2008/09:158). I strategin för romsk inkludering (skr. 2011/12:56) har regeringen dessutom bedömt att romsk delaktighet och inflytande genomgående bör säkerställas i strategin för romsk inkludering under 2012–2032.

Det finns således mycket som talar för att det krävs en myndighetsform som möjliggör ett tydligt inflytande och delaktighet för minoriteten romer både i själva verksamheten och i styrningen av den. Som utredningen konstaterat är det samtidigt så att ansvaret för situationen i fråga om minoritetens åtnjutande av de mänskliga rättigheterna inte är minoritetens, utan samhällets. Det är också staten som har skyldighet att tillförsäkra de mänskliga rättigheterna för minoriteten. Utredningen anser därför att en kollektiv ledningsform är lämplig. I ledningen bör både minoriteten

romer och samhället i övrigt finnas representerad och gemensamt tar ansvar för myndighetens ledning och verksamhet.

Då nämnden utgör en nämndmyndighets ledning och därmed fattar beslut om myndighetens verksamhet och styr densamma har utredningen efter ett samlat övervägande kommit till slutsatsen att formen nämnd är det mest lämpade alternativet. I avsnitt 5.5 föreslås vad nämnden närmare ska fatta beslut om.

En värdmyndighet eller inte

En nämndmyndighet kan ligga under en värdmyndighet. Det innebär ofta att värdmyndigheten ansvarar för kanslifunktionen inkl. arbetsgivaransvar, lokal och annat tillhörande stöd. Kommissionen mot antiziganism föreslår i sitt betänkande (SOU 2016:44) en nämndmyndighet men utan värdmyndighet.

Vissa inom den nationella minoriteten romer har få eller negativa erfarenheter av myndigheter. Företrädare för minoriteten har till utredningen framfört åtskilliga exempel där myndigheter fattat beslut och bedrivit verksamhet som bottnar i antiziganistiska föreställningar eller där myndigheter på annat sätt uppträtt kränkande gentemot minoriteten. Det finns således en tydlig misstro mot myndigheter och myndighetsutövning hos delar av minoriteten. Frågan om inrättandet av en myndighet som ska arbeta med ärenden som rör minoriteten för följaktligen med sig många frågor, viss rädsla men framför allt misstänksamhet. Utredningen anser att valet att etablera en ny och fristående nämndmyndighet med ett tydligt romsk inflytande och delaktighet skulle ge bättre förutsättningar för att snabbare bygga upp ett förtroende mellan samhälle, myndighet och minoritet än om något av de andra alternativen valdes.

Samtidigt finns det skäl till varför en sådan lösning inte är den mest lämpade. Det första är storleken på den nya myndigheten, där administrationen skulle kunna bli förhållandevis resurskrävande för en mindre myndighet.

Som konstaterats tidigare är romskt deltagande och inflytande i förhållande till centrets uppgifter en central fråga. Formen nämndmyndighet har därför stora fördelar eftersom beslutsformen är kollektiv med en möjlighet att säkerställa inflytande för

minoriteten. I förhållande till den fråga förefaller det vara mindre viktigt vem som ansvarar för kansligöromål, lokaler och har arbetsgivaransvar. Genom att avlasta den nya myndigheten dessa delar så kan mer resurser och kompetens istället läggas på den nya myndighetens kärnuppgifter.

Statskontoret har i rapporten Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys (2014:4) analyserat på vilka grunder ledningsformerna väljs och hur de olika ledningsformerna påverkar och tillämpas i myndighetsstyrningen. I fråga om val av nämndmyndighet och dess förhållande till den myndighet som står som värd konstaterar Statskontoret följande.

När regeringen anger att nämndmyndighetsformen ska användas sparsamt är det storleken på nämnderna och de administrativa och andra problem som kan följa av nämndernas litenhet som föranleder regeringens tveksamhet. I direktiven till 2006 års förvaltningskommitté anger regeringen också ineffektivitet, sårbarhet och onödigt höga administrativa kostnader som ett skäl att se över förvaltningsstrukturen med många små myndigheter. Vidare anför Statskontoret att den övergripande slutsatsen från 2006 års förvaltningskommitté vad gällde de små myndigheternas sårbarhet och höga administrativa kostnader var att det saknas starkt stöd för att det skulle finnas påtagliga generella problem som beror på myndighetens storlek. Ett sätt att hålla nere de administrativa kostnaderna, som kommittén också nämner, är att använda sig av värdmyndigheter för administrativa och handläggande uppgifter. Sammanfattningsvis konstaterar Statskontoret att det teoretiskt skulle kunna finnas vissa grundläggande problem med nämndmyndigheterna. De är vanligtvis små och därmed sårbara och riskerar att ha relativt sett höga administrativa kostnader. Det finns också risk att relationen mellan värdmyndighet och nämnd kan ställa till problem. I praktiken tycks dock nämnderna fungera väl. I mycket torde detta ha att göra med det som skulle kunna vara ett problem, nämligen deras litenhet. De problem som uppstår i verksamheten kan genom myndighetens litenhet ofta hanteras på ett enkelt och pragmatiskt sätt.

4 En myndighet för romska frågor

4.1 **Situationen för minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna är allvarlig – kraftfullare åtgärder måste vidtas**

Utredningen har i sitt arbete kunnat konstatera att trots att regeringen vidtagit åtgärder inom en rad olika områden inom minoritetspolitiken och beslutat om en tjugoårig strategi för romsk inkludering som syftar till att ge romer samma möjligheter som icke-romer, så är situationen i fråga om romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna generellt mycket oroande. Detta har bl.a. framkommit vid de konsultationer som utredningen har haft med minoriteten romer som visar att det finns betydande brister inom samtliga samhällsområden, inte minst beträffande romers möjligheter till åtnjutande av de språkliga och kulturella rättigheterna. Utredningen konstaterar att den bilden bekräftas i rapporter från olika internationella granskningsorgan där det framgår att romer i Sverige fortfarande möter diskriminering inom alla områden i vardagslivet.

Utredningen instämmer i bedömningen av Delegationen för romska frågor (SOU 2010:55) att romernas situation är ovärdig ett demokratiskt samhälle och anser att den slutsatsen i högsta grad är gällande även i dag. Likaså är delegationens konstaterande att en långsiktighet i arbetet för att säkra jämlika villkor för minoriteten fortfarande aktuell. Kommissionen mot antiziganism konstaterar på motsvarande sätt i sitt betänkande (SOU 2016:44) att situationen för romers mänskliga rättigheter är allvarlig. Antiziganismen påverkar många romers möjligheter att vara en del av befintliga strukturer och diskrimineringen påverkar romers tillgång till bostad, utbildning, arbetsmarknad, socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Kompletterande åtgärd behövs

Utredningen konstaterar i förra kapitlet att vidtagna åtgärder inte är tillräckliga för att säkerställa minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och att de insatser som görs sammantaget är för få, därmed inte tillräckligt verkningsfulla sett till helheten och generellt för kortsiktiga. Dessutom saknas en sammanhållande aktör för de åtgärder och insatser som myndigheter, kommuner och andra aktörer vidtar. Inte minst i utredningens uppdragsbeskrivning har behovet av kompletterande insatser tydligt påpekats.

Kommissionen mot antiziganism har i sitt betänkande (SOU 2016:44) visserligen noterat att vissa framsteg gjorts i arbetet med att motverka antiziganism men att insatserna inte i tillräcklig omfattning förmått utmana de diskriminerande strukturer som utgör hinder för ett förverkligande av romers mänskliga rättigheter. Kommissionen menar att situationen för romers mänskliga rättigheter vittnar om att mycket arbete kvarstår.

Utredningen kan inte annat än att instämma i bedömningen att utvecklingen går åt rätt håll men att mycket arbete kvarstår och att utvecklingen går för långsamt.

I sammanhanget vill utredningen uppmärksamma att det ytterst är regeringen som bär ansvaret i fråga om minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Det är således samhällets ansvar att vidta de åtgärder som behövs för att undanröja de hinder som finns på vägen för att minoriteten romer ska kunna komma till åtnjutande av de mänskliga rättigheterna tillfullo.

Sammantaget bedömer utredningen att modellen med en övergripande minoritetspolitik och en tjugoårig strategi för romsk inkludering med särskilda myndighetsuppdrag och budget inte är tillräcklig för att säkerställa romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Det skänker inte arbetet den kraftsamling, långsiktighet och stadga som är nödvändig för att nå det tjugoåriga målet i strategin. Så som framgår av uppdragsbeskrivningen behöver åtgärder som vidtagits, och vidtas, av regeringen, myndigheter, kommuner och andra berörda aktörer behöver således kompletteras inom olika områden. Utredningen instämmer i den bedömning som gjordes av Kommissionen mot antiziganism att det finns behov av en mer kraftfull åtgärd på nationell nivå som komplement till de nuvarande för att komma tillrätta med situationen.

4.2 En myndighet för romska frågor ska inrättas

Förslag: Ett nationellt center för romska frågor i form av en statlig förvaltningsmyndighet ska inrättas. Myndigheten ska få namnet Myndigheten för romska frågor.

Myndigheten för romska frågor ska ha ett nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer. I det ingår att vara ett stöd i arbetet med att motverka antiziganism.

Sverige har genom att ansluta sig till konventioner om mänskliga rättigheter förbundit sig att se till att de förpliktelser som följer av konventionerna uppfylls. Sverige har därtill uttalade ambitioner att främja och skydda mänskliga rättigheter generellt och romers rättigheter specifikt. Trots det kan konstateras att det råder allvarliga och oroande brister i minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Förvaltningsmyndigheter, såväl kommunala som statliga, spelar en central roll i det offentliga åtagande som Sverige gjort genom att ansluta sig till internationella konventioner om mänskliga rättigheter. Sedan sex år finns en strategi för romsk inkludering beslutad av regeringen och aviserad för riksdagen i en särskild skrivelse (skr. 2011/12:56). Hittills har strategin, som tidigare nämnts, operationaliserats genom uppdrag till myndigheter och bidrag till vissa utvalda kommuner för att arbeta mer aktivt med romsk inkludering. Under ett flertal år har arbetet med att förverkliga minoriteten romers rättigheter framför allt legat på dessa myndigheter och kommuner. Stora ansträngningar har gjorts över åren för att främja romsk inkludering. Åtskilliga insatser genomförs varje år och under de år som strategin för romsk inkludering funnits på plats har ännu fler genomförts. Trots det har romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna på nationell, regional och lokal nivå fortfarande stora brister.

Befintliga förvaltningsmyndigheters arbete behöver kompletteras

För att kunna komma tillrätta med de brister som finns på området skulle det i princip vara möjligt att förstärka den modell som i dag används vid genomförandet, och uppföljningen, av strategin för romsk inkludering. Förstärkningen skulle i så fall bestå av mer omfattande och långsiktiga uppdrag till myndigheter och fler utvecklingskommuner.

Utredningens bedömning är dock, som framgått tidigare, att det skulle vara svårt att inom dagens modell få den stabilitet och långsiktighet som behövs för att säkerställa att romer tillförsäkras åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Den kraftsamling som behövs i arbetet bedöms också utebli. Så som påpekats i uppdragsbeskrivningen saknas även en aktör som har till uppgift att synliggöra och vara ett stöd i arbetet med att motverka en av de tydligaste orsakerna till minoriteten romers situation i dag, nämligen antiziganismen. Det kan både handla om effekterna av historisk rasism mot minoriteten och antiziganism som sker i nutid. Kommissionen mot antiziganism pekar i sitt betänkande (SOU 2016:44) på behovet av en nationell insats. Kommissionen anger att i dialogen med Diskrimineringsombudsmannen (DO), Forum för levande historia, Statens skolverk, Sametinget och Svenska kommittén mot antisemitism så har de flesta av dessa aktörer angett att en nationell instans skulle kunna förväntas ge en större tyngd och ett större genomslag och legitimitet för frågor som berör antiziganism och romers rättigheter. Utredningens slutsats är således att dagens modell behöver kompletteras för att kunna lyckas med föresatsen att säkerställa de mänskliga rättigheterna för romer.

Extraordinär åtgärd

Mot bakgrund av det ovan sagda ställer sig utredningen bakom bedömningen av Kommissionen mot antiziganism att regeringen bör inrätta ett organ (center) för romska frågor. Utredningens arbete har lett fram till konklusionen att inrättande av ett organ i form av en statlig förvaltningsmyndighet skulle utgöra den extraordinära och kraftfulla åtgärd som behövs för att ge staten förbättrade förutsättningar att säkerställa romers rättigheter. Att inrätta en statlig förvaltningsmyndighet förefaller således vara nästa

nödvändiga steg i regeringens arbete för att tillförsäkra mänskliga rättigheter för minoriteten romer.

En myndighet skulle vara en kompletterande åtgärd för att skapa den stabilitet och långsiktighet som arbetet är beroende av för att nå framgång. En myndighet är en tydlig markering att regeringen inte accepterar att mänskliga rättigheter fortsatt överträds och att ansvaret för det tillkortakommandet är statens. Utredningen har som tidigare nämnts prövat flera olika alternativ till myndighet i syfte att förbättra stabiliteten och långsiktigheten i arbetet för att säkerställa att romer tillförsäkras åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Efter att ha vägt alternativens fördelar och nackdelar anser utredningen att risken är uppenbar att de nuvarande bristerna kommer att kvarstå om något av de andra alternativ väljs.

Samhället brister

I utredningens inledande arbete framkom att det inom vissa delar av minoriteten romer finns viss oro och misstänksamhet förknippat med förslaget om inrättande av ett nationellt center. Misstänksamheten har tagit sig olika uttryck. Utredningen har mötts av ett ifrågasättande av hur myndigheten ska förmå skapa skillnad för den enskilda individen och inte bara gagna en mindre grupp individer, såsom de som skulle arbeta vid myndigheten eller vara i nära anslutning till dess verksamhet. Frågan tål att föra ett resonemang kring. Det vore naivt att hävda att enbart tillskapandet av en myndighet för romska frågor kommer att förändra situationen för enskilda romer. Avsikten är inte att myndigheten ska agera i enskilda fall. Vad en myndighet däremot gör är att verka inom det område som den är satt av regeringen att ansvara för. En förvaltningsmyndighet kan, inom sitt ansvarsområde, synliggöra situationer så som förändringar i välfärdsystemet, beslut eller andra åtgärder där många romer påverkas. Därigenom kan fler få kännedom om romers situation och möjlighet till förändring skapas som på sikt kan ha effekt på den enskilda individens situation.

Ett medel för regeringen att åstadkomma förändring – rätta till brister

Vissa ur minoriteten har framfört till utredningen att bara vetskapen om att det finns en myndighet med uppdrag att främja mänskliga rättigheter för minoriteten romer kan skapa förändringar i förvaltningen på kommunal nivå och därmed förändra situationen för den enskilda individen. Det ger uttryck för att Myndigheten för romska frågor kan utgöra ett medel för att åstadkomma förändring även för enskilda. Som utredningen tidigare konstaterat är det statens skyldighet att tillförsäkra den enskilda individen åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Det handlar i förlängningen om vilket samhälle vi vill att Sverige ska utgöra och om att principen om lika rättigheter och möjligheter sätts högt i Sverige.

Samtidigt har redan Delegationen för romska frågor i sitt betänkande (SOU 2010:55) konstaterat att den nuvarande situationen för romer är ovärdig ett välfärdssamhälle. Utredningen instämmer i den slutsatsen. Eftersom situationen fortfarande kvarstår blir det ännu tydligare att det så som påpekats i uppdragsbeskrivningen behövs kompletterande åtgärder för att skapa förändring, för att samhället enträget ska fortsätta att arbeta för allas lika värde och stödja samhället i önskad riktning. Förslaget om att inrätta en myndighet för romska frågor är en sådan kompletterande åtgärd som tjänar hela samhället. Myndigheten för romska frågor ska hjälpa till att rätta till brister i samhället och utgöra ett medel för regeringen att åstadkomma förändring inom ett område där det fortfarande finns tydliga brister. Det handlar om hur samhället kan undanröja de hinder som finns, så att minoriteten romer fullt ut kan komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

En jämförelse är jämställdhetsområdet där bristerna och behoven i fråga om organiseringen av arbetet uppmärksammas i flera utredningar och rapporter. I Jämställdhetsutredningens betänkande *Mål och myndighet* (SOU 2015:86) beskrivs hur frånvaron av en permanent förvaltningsstruktur på jämställdhetens område hindrar ett strategiskt och långsiktigt jämställdhetsarbete i samhället. Jämställdhetsutredningens viktigaste slutsats blev därför att det krävs en fast och permanent struktur på nationell nivå för att regeringen ska kunna säkerställa att politiska prioriteringar genomförs. Även i det fallet handlar det om viljan att åstadkomma

förändring i samhället inom ett område där det fortfarande finns tydliga brister.

Som utredningen nämnt i första kapitlet så har regeringen angett att Utredningen om en stärkt minoritetspolitik är ett viktigt underlag för regeringens fortsatta inriktning och utveckling av minoritetspolitiken (prop. 2017/18:1, utgiftsområde 1). Av det följer att de förslag som lämnas av utredningen har genomförts med överblick över de förslag som presenterats i nämnda utredning. Efter utredningens arbete har därtill propositionen *En stärkt minoritetspolitik* (prop. 2017/18:199) lämnats av regeringen till riksdagen.

God kännedom om situationen på lokal nivå

En myndighet som ska arbeta med romska frågor måste ha mycket god kännedom om situationen för minoriteten romer på en övergripande nivå. I myndigheten måste det således finnas en god kunskap om och förståelse för minoriteten romers livsvillkor, historia, språk och kultur.

Insikt om och förståelse för minoritetens mångfacetterade historiska bakgrund och hur denna bidrar till minoritetens skiftande behov och önskemål måste också utgöra en grundläggande del i myndighetens kompetensområde. Myndigheten ska därutöver kunna bedöma om förändringar i samhällssystemet påverkar minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och i så fall hur. Det krävs även kunskap om det lokala romska samhället, dess förutsättningar och behov för att på ett trovärdigt sätt kunna arbeta med uppgiften att främja mänskliga rättigheter för minoriteten och därigenom motverka antiziganism. Det är på lokal nivå via civilsamhället och dess organisationer, och i en del fall i den kommunala verksamheten, såsom vid Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC), som kunskapen finns om vilka behoven är och vilka utmaningar enskilda individer möter. Dessa aktörer besitter också kunskap om situationen för ideella organisationer, om kommunernas arbete och i övrigt om vad som pågår på lokal och regional nivå där personer ur minoriteten lever och verkar. En förutsättning för att myndigheten ska ha god kännedom om den lokala nivån är således att ha goda kontakter med, och en nära

koppling till, aktörer på lokal och regional nivå som arbetar med frågor som rör minoriteten romer.

Namnet på myndigheten

Utredningen föreslår att myndigheten ges namnet Myndigheten för romska frågor.

Ett tydligt namn på myndigheten har efterfrågats i utredningens samråd med minoriteten. Namn såsom center, forum, verk eller liknande riskerar att misstolkas menar flera som utredningen samtalat med. Begreppet myndighet, menar de från minoriteten som uttryckt åsikter i frågan, minskar risken för missförstånd. Formuleringen romska frågor anses samtidigt vara tillräckligt tydlig utan att riskera att exkludera någon av de frågor som myndigheten ska ansvara för. Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44) förespråkade benämningen center eftersom myndighet är ett historiskt belastat begrepp för många i minoriteten romer. Utredningen instämmer i att den historiska belastningen kan utgöra en nackdel men anser att den tydlighet begreppet myndighet medför överväger den nackdelen.

Andra myndigheters behov av en myndighet för romska frågor

Utredningen har i uppdrag att inhämta synpunkter från berörda myndigheter såsom Diskrimineringsombudsmannen, Forum för levande historia, Statens skolverk, Statens kulturråd, Institutet för språk och folkminnen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket och Arbetsgivarverket.

I utredningens arbete har flera av myndigheterna angett att de ser ett behov av ett tydligare fokus i arbetet med att säkerställa romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Vissa myndigheter ser framför allt ett behov av en ny myndighet dit det finns möjlighet att vända sig för att få stöd i arbetet med romsk inkludering. Andra myndigheter ser en ny myndighet som en självklar aktör att samarbeta med i genomförandet av åtgärder. Ett flertal myndigheter har också gett uttryck för att en myndighet skulle kunna bidra till

den stadga och långsiktighet som de också noterar ännu inte fullt ut existerar i arbetet för att främja romers rättigheter.

Tidigare utredningar har kommit till liknande slutsats

Frågan om ett nationellt organ – i form av ett sekretariat eller en myndighet – har varit föremål för tidigare utredning. Både Delegationen för romska frågor (SOU 2010:55) som verkade 2006–2010 och Kommissionen mot antiziganism (SOU 2016:44) som var verksam 2014–2016 har lämnat sådana förslag. I båda utredningarna har tydligt romskt inflytande och romsk delaktighet legat som grund för deras arbete. Såväl Delegationen som Kommissionen har landat i slutsatsen att ett nationellt organ ska inrättas. Förslaget är således inte nytt utan tanken har funnits under omkring tio år men först i och med denna utredning ges ett förslag på en mer konkret form och innehåll.

4.2.1 Nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga rättigheter

Utredningens genomgång har visat att det finns flera myndigheter som arbetar inom området mänskliga rättigheter antingen specifikt kopplat till minoriteten romer eller mer allmänt. Samtidigt är det, trots Sveriges uttalade ambitioner att främja romers rättigheter specifikt och trots den allvarliga situationen inom området, tydligt att det inte är någon myndighet som har ett samlat ansvar i frågan.

I ett tillkännagivande (bet. 2014/15:KU16) anger riksdagen sin mening till regeringen i fråga om behovet av fortsatt arbete mot antiziganism och för romsk inkludering. Det innefattar bl.a. fortsatta satsningar för att bekämpa antiziganism och diskriminering, fortsatt spridning av vitboken om övergrepp och kränkningar av romerna och fortsatta jämställdhetsinsatser för romska kvinnor, män, flickor och pojkar.

Det är som utredningen tidigare berört åtskilliga myndigheter som arbetar aktivt med uppgiften att säkerställa romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, även kommuner gör insatser på området och många ideella krafter arbetar hårt med detta. Av allt att döma är det inte tillräckligt och därför föreslår utredningen att

Myndigheten för romska frågor ska ha ett nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer.

Med begreppet främja ska förstås att myndigheten ska ha en aktiv roll i arbetet med att synliggöra, öka kunskap, och på andra sätt arbeta för att mänskliga rättigheter för minoriteten romer säkerställs. En aktiv roll innefattar att myndigheten på eget initiativ eller på initiativ från andra aktörer på nationell, regional eller lokal nivå påbörjar eget arbete för, eller stödjer andra aktörer i sitt arbete med, att främja rättigheterna.

Utredningens förslag att myndigheten ska ha ett nationellt ansvar grundas på att regeringen har det yttersta ansvaret för att de mänskliga rättigheterna i Sverige efterlevs. De rättigheter som romerna har i egenskap av nationell minoritet, och som framgår av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) och språklagen (2009:600), gäller hela landet och minoriteten är spridd över hela Sverige. Vidare är Sverige folkrättsligt ålagt att tillgodose åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna nationellt. Slutligen bör den nya myndighetens geografiska ansvarsområde överensstämma med det ansvar som huvuddelen av de andra statliga myndigheter har, nämligen ett nationellt ansvar. Eftersom antiziganism, oavsett om den är nutida eller historisk, är en av orsakerna till dagens allvarliga situation i fråga om romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna föreslår utredningen att det i myndighetens ansvar även ska ingå att vara ett stöd i arbetet mot antiziganism. Med stöd avser utredningen att myndigheten ska komplettera andra förvaltningsmyndigheters verksamhet och ansvar. Stödet ska t.ex. kunna utgöras av att synliggöra antiziganism och den påverkan historisk antiziganism har, att samla och sprida kunskap samt verka för att metoder utvecklas i syfte att motverka antiziganismen i samhället. Nedan utvecklas den nya myndighetens uppgifter beträffande området antiziganism.

4.3 Romskt inflytande och delaktighet säkerställs

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska driva verksamheten i nära kontakt med den nationella minoriteten romer, säkerställa en lokal förankring av verksamheten och att verksamheten når en lämplig geografisk spridning.

Ett av delmålen för minoritetspolitiken är att de nationella minoriteterna ska ges inflytande i frågor som berör dem. Ett centralt skäl till det är att grupperna själva är bäst lämpade att se den egna gruppens behov och önskemål (prop. 1998/99:143). Rätten till inflytande finns tydligt reglerad både i ramkonventionen och språkstadgan. Enligt barnkonventionen ska barn och ungdomar ges rätt att uttrycka sina åsikter i frågor som berör dem.

I regeringens skrivelse En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (skr. 2011/12:56) görs bedömningen att romsk delaktighet och romskt inflytande genomgående bör säkerställas i strategin för romsk inkludering. Skälen till det är att minoritetspolitiken bl.a. syftar till att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande i frågor som berör dem och därigenom öka deras egenmakt.

Utifrån det och med stöd i utredningens arbete i övrigt, inte minst efter konsultationer med minoriteten romer och olika förvaltningsmyndigheter, kan utredningen konstatera att romers inflytande och delaktighet måste utgöra ett fundament för den nya myndighetens arbete. Att myndighetens verksamhet ska drivas i nära kontakt med minoriteten romer är dock inte liktydigt med att minoriteten har någon form av beslutanderätt över myndighetens verksamhet. Det innebär inte heller att den nationella minoriteten romer måste vara enig. Utredningen anser att även om fundamentet för myndighetens arbete är delaktighet och inflytande så måste myndighetens beslut och bedömningar ske utifrån prioriteringar av behov och avvägningar av olika intressen utifrån helhetsbedömningar. Minoritetens inflytande och delaktighet i verksamheten är emellertid en garant för att myndigheten beaktar ett s.k. romskt perspektiv genom att minoriteten ges möjlighet att påverka och ha synpunkter på vilka behov och avvägningar som ska vara vägledande i helhetsbedömningarna.

Längre fram i departementspromemorian kommer en redogörelse för hur det perspektivet ska garanteras i myndighetens ledning och i kansliet men utredningen har funnit att en tillhörande komponent är nödvändig för att myndigheten ska kunna grundas på romskt inflytande och delaktighet. Det handlar om legitimitet.

Legitimitet

Utredningen har funnit att myndigheten som sådan måste ha en legitimitet hos den nationella minoriteten romer men också hos majoritetsbefolkningen för att kunna utgöra den kraftsamling som krävs för att romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna ska kunna säkerställas. Inflytande och delaktighet för minoriteten måste finnas inbyggda i grunden för att myndigheten ska kunna bygga upp en sådan legitimitet och en trovärdighet.

Utredningen anser att utan legitimitet och trovärdighet kommer myndigheten inte kunna utföra sina uppgifter på ett sätt som varaktigt förbättrar situationen för romers tillgång till sina rättigheter. Ett långsiktigt förändringsarbete är samtidigt beroende av minoritetens egna aktiva ansvarstagande för det som man vill förändra och förbättra, även om regeringen har det yttersta ansvaret för efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna.

Utredningen har utifrån detta kommit fram till att Myndigheten för romska frågor ska driva verksamheten i nära kontakt med den nationella minoriteten romer.

Lokal förankring, geografisk spridning och kommunal verksamhet

En del i att skapa legitimitet hos såväl minoriteten som majoritetssamhället är, som utvecklats ovan, att myndigheten måste bedriva verksamheten i nära kontakt med den nationella minoriteten romer. I det ingår, enligt utredningen, att myndigheten ska säkerställa en lokal förankring av myndighetens verksamhet. Det innebär att det bör finnas lokal förankring av myndighetens verksamhet i regioner och områden där det finns många personer som tillhör den nationella minoriteten romer men också att romer som lever utanför dessa områden ska känna en tillit och närhet till myndigheten.

Utredningen bedömer att det finns flera olika skäl till att myndighetens verksamhet ska bedrivas i nära kontakt med minoriteten och att det finns en lokal förankringen av verksamheten. Ett tungt vägande skäl är att det är den nationella minoriteten romer själv som är bäst lämpad att se den egna gruppens behov och önskemål vilket också är ett centralt skäl för varför den nationella minoriteten romer bör ha möjlighet att påverka beslut (prop. 1998/99, prop. 2008/09:158). Ett annat skäl är att det är på lokal nivå, i kommunerna, som majoriteten av landets innevånare är verksamma. Vilket betyder att det ofta är på lokal nivå, i vardagen, som de situationer uppkommer och synliggörs som utgör de faktiska hindren för romer att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. För att kunna påverka situationen på lokal nivå är kunskap om, och en förtroendefull relation till det romska samhället på lokal nivå, viktig. Med det sagt så är utredningens bedömning att även om lokal förankring är nödvändig för myndighetens verksamhet så är inte lokalkontor eller lokalt placerad personal en lämplig lösning. För en myndighet i den storlek som är aktuell i detta fall behöver de personella och ekonomiska resurser som tillförs myndigheten användas strategiskt och resurseffektivt. Att splittra verksamheten på olika orter riskerar att ha motsatt verkan. Istället förespråkar utredningen en modell där verksamheten bedrivs i nära kontakt med minoriteten på andra sätt än via lokalkontor. Det bör finnas väl utarbetade kontaktytor mellan myndigheten och civilsamhället som tillsammans säkerställer en lokal förankring och en nära kontakt mellan myndighet och minoritet.

I fråga om verksamhetens geografiska spridning vill utredningen betona att det är viktigt att verksamheten inte fokuseras eller begränsas till de geografiska områden som i dag har flest romer boende där. Det tyngsta skälet är att den nya myndighetens ansvar är nationellt. Verksamheten måste därför ha lämplig geografisk spridning. Myndighetens arbete ska bidra till att avlägsna hinder som finns för romers möjligheter att tillgodogöra sig sina rättigheter. Dessa hinder finns på lokal, regional och nationell nivå. Dessutom så lever och verkar individer som tillhör minoriteten romer över hela Sverige, det är viktigt att alla känner sig inkluderade. Av dessa skäl föreslår utredningen att verksamheten ska nå en lämplig geografisk spridning. Vad som avses med lämplig geografisk spridning måste avgöras i myndighetens planering och genomförande av åtgärder. Av

vikt är dock att geografi inte ska vara avgörande för huruvida insatser görs för att förbättra livsvillkoren för minoriteten. Däremot kan det finnas anledning till annorlunda eller fler insatser i en region där det lever många romer medan det i ett annat område med färre individer från minoriteten kan behövas en annan typ av insatser.

Nedan följer ett flertal förslag och bedömningar som i delar konkretiserar dessa kontaktytor. Sammanfattningsvis syftar de dock till att myndigheten ska ha god kännedom om situationen för minoriteten på lokal nivå samt upparbetade kontakter och legitimitet hos minoriteten på lokal nivå för att kunna säkerställa en lämplig geografisk spridning.

Aktiva kommuners centrala roll i det lokala förankringsarbetet

Ett annat skäl som utredningen särskilt vill lyfta fram är kommunernas centrala roll i arbetet med att förbättra romers livssituation och levnadsvillkor samt den betydelse det har att de verkar på lokal nivå, nära de enskilda medborgarna. Kommunerna ansvarar för verksamhet som är avgörande för romers möjligheter att ta del av sådana välfärdstjänster som förskola, skola och omsorg. Utredningen menar att de kommuner som kommit längre i arbetet med att säkra romers rättigheter har en särskild betydelse för att säkerställa lokal förankring.

I Göteborg och Malmö har kommunen etablerat särskilda center inom den kommunala verksamheten, Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC), som verkar för romers rättigheter. I vissa andra kommuner så är motsvarande verksamhet mer integrerad i övrig kommunal verksamhet. Oavsett form på verksamheten så anser utredningen att dessa verksamheter är en viktig kanal för lokal förankring och information. Det är därför rimligt att RIKC och motsvarande kommunal verksamhet utgör centrala kontaktpunkter för Myndigheten för romska frågor på lokalplanet vid sidan av kontakter med civilsamhället och andra aktörer.

RIKC och annan kommunal verksamhet som drivs på liknande sätt har kunskapen om och erfarenheten av att arbeta på lokal nivå. RIKC utgör en del av den kommunala verksamheten och har samtidigt genom sin personal, via sitt uppdrag och genom sitt arbetssätt regelbunden kontakt med det lokala civilsamhället och

enskilda individer som tillhör minoriteten romer. RIKC och motsvarande kommunal verksamhet är därför av betydelse för den nya myndigheten genom att kunna skapa kontakter för ömsesidigt utbyte mellan statlig och lokal nivå. För den nya myndigheten är det också av stor vikt att även på andra sätt ha kontakter och olika typer av utbyte med det romska civilsamhället på lokalplanet t.ex. via föreningslivet.

Den särskilda funktion som RIKC och motsvarande verksamhet har verkar dock vara en framgångsfaktor i det kommunala arbetet med romsk inkludering. Utredningen har under arbetets gång sett hur RIKC i Malmö arbetar och hur RIKC Göteborg byggs upp och önskar se en utveckling där fler kommuner börjar arbeta på ett motsvarande sätt. Utredningens förhoppning är att den nya myndigheten tillsammans med kommunal verksamhet och ett engagerat romskt civilsamhälle kommer att ha goda förutsättningar att bidra till att arbetet med att säkerställa åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna för minoriteten går snabbare och därmed, inom en nära framtid, även kan börja göra skillnad för den enskilda individen.

4.4 Myndigheten för romska frågor

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska vara en nämndmyndighet och ligga under en värdmyndighet.

Som tidigare redovisats har utredningen i sitt arbete funnit att en ny myndighet, Myndigheten för romska frågor, krävs för att komplettera nuvarande åtgärder och för att skapa en långsiktighet och stadga i arbetet med att tillförsäkra romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Myndigheten ska vara en nämndmyndighet och ska ligga under en värdmyndighet. Skälen för detta är följande.

Enrådighetsmyndighet, särskilt beslutsorgan eller nämndmyndighet?

Utifrån analysen som görs i förra kapitlet av alternativa former för myndigheten så har utredningen gjort en samlad bedömning och kommit fram till att enrådighetsmyndighet inte är den mest lämpade

formen för myndigheten. Det tyngst vägande skälet mot det alternativet är att kravet på romskt deltagande och inflytande inte kan uppfyllas. Det gäller även om ett insynsråd skulle inrättas vid enrådsmyndigheten.

Utredningen har även vid en samlad bedömning kommit fram till att nackdelarna, eller riskerna, med att lägga ansvaret på ett särskilt beslutsorgan under en myndighet är flera. Det råder ofta oklarhet i fråga om mandat och vilket ansvar som vilar på det särskilda beslutsorganet respektive på myndigheten. Utredningens slutsats är att den långsiktighet och stadga som behövs i form av en kraftfullare åtgärd för att tillgodose romers mänskliga rättigheter inte till fullo kan uppnås med ett särskilt beslutsorgan. Fördelarna med ett särskilt beslutsorgan är flera men det kan samtidigt konstateras att det finns två starkt vägande skäl till att inte föreslå den beslutsformen.

Utredningens bedömning är att komplexiteten av uppgifterna och de svårigheter att tillförsäkra åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna för minoriteten romer som utredningen visat på, medför att status och mandat är viktiga faktorer för att lyckas. Statusen och mandatet för beslutsorganet riskerar att bli urholkat i jämförelse med en myndighet. För det andra anser utredningen att det faktum att beslutsorganet svarar mot myndighetens styrelse och inte regeringen, vållar en svårighet.

Regeringen har valt en modell där styrningen och genomförandet av strategin för romsk inkludering sker från Regeringskansliet. Som skäl för att låta Regeringskansliet axla ansvaret angav regeringen att justeringar i styrningen av myndigheters genomförande av romers mänskliga rättigheter kan ske kontinuerligt och att behoven av eventuella nya uppdrag snabbare fångas upp. Ytterligare ett motiv var den okunskap som råder om romers situation och att det kan leda till behov av justeringar och kompletteringar av åtgärder (skr. 2011/12:56).

Eftersom inrättandet av myndigheten utgör en komplettering av strategin för romsk inkludering, som ska verka som en kraftfullare åtgärd, så är skälen för den valda styrmodellen för strategin applicerbara även på myndigheten. Att en kontinuerlig dialog kan föras utan en myndighetsstyrelse som mellanhand bör prioriteras. Utredningens samlade bedömning är därför att formen särskilt beslutsorgan inte är att föredra.

Enligt utredningen finns det däremot flera skäl som talar för att en nämndmyndighet under en värdmyndighet är den mest lämpade formen för Myndigheten för romska frågor. Förslaget att myndigheten ska ha formen av en nämnd delar utredningen med Kommission mot antiziganism (SOU 2016:44). Det absolut tyngsta skälet för att välja formen nämndmyndighet är att den kollektiva beslutsformen är en garant för inflytande och delaktighet för minoriteten romer samtidigt som den tydligt markerar att arbetet med att säkerställa de mänskliga rättigheterna för minoriteten är ett gemensamt, kollektivt, ansvar.

Begränsat ansvarsområde – tydligt avgränsat till andra myndigheter

Uppgiften att främja arbetet med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer som föreslås vila på den nya myndigheten kan uppfattas som omfattande. I realiteten är uppgiften dock tydligt avgränsad bl.a. mot annan offentlig verksamhet. Redan i dag har det offentliga ansvar för att säkerställa åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. De offentliga aktörerna är statliga myndigheter som exempelvis Skolverket, Socialstyrelsen, Kulturrådet och Institutet för språk och folkminnen eller kommunala förvaltningsmyndigheter som verkar på lokal nivå nära medborgarna. En del av dessa aktörer har dessutom ett särskilt uppdrag att inom sina verksamhetsområden arbeta med romsk inkludering. Några myndigheter har i samtal med utredningen uttryckt funderingar kring avgränsningar till den nya myndighetens ansvarsområde och vikten av tydlighet gentemot den enskilda medborgaren. Avsikten är inte att Myndigheten för romska frågor ska träda in, överta, styra över eller på något sätt kontrollera verksamhet som bedrivs av andra statliga myndigheter eller av kommuner. Det är fortsatt existerande strukturer och rådande ansvarsfördelning som ska gälla i fråga om arbetet med att säkerställa åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna för minoriteten romer oavsett om det sker som en del av strategin för romsk inkludering eller i övrigt.

Myndigheten för romska frågor ska alltså fungera som ett komplement till befintlig verksamhet genom att den kommer att tillföra långsiktighet och stadga till arbetet i sin helhet.

Myndighetens roll kommer framför allt vara att verka horisontellt utifrån sitt främjandeuppdrag vilket ger den möjlighet att bl.a. överblicka olika myndigheters arbete och de behov som föreligger, stödja verksamhet som pågår eller som är på väg att påbörjas eller bör initieras.

De olika sektorsmyndigheterna kommer alltså att ha kvar sina sektorsansvar och inom ramen för det verka för att säkerställa åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna för minoriteten romer. Detta och det faktum att målgruppen är begränsad till minoriteten romer avgränsar tydligt den nya myndighetens ansvarsområde till frågor som rör främjande av mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer. Med tanke på det begränsade ansvarsområdet myndigheten kommer att ha bedöms nämndmyndighet vara en lämplig form.

4.5 Närmare överväganden i fråga om formen för Myndigheten för romska frågor

Förslag: Nämnden som leder Myndigheten för romska frågor ska utses av regeringen. I nämnden ska det finnas romsk kultur- och språkkompetens. Kansliet ska ledas av en kanslichef som utgör länken mellan nämnden och kansliet. Världmyndigheten ansvarar för kansliet, lokal och tillhörande uppgifter.

Bedömning: Nämnden bör präglas av en jämn fördelning vad gäller kön och sakkunskap inom samhällsområden särskilt relevanta för myndighetens utförande av sina uppgifter.

Nämnden

Som utredningen tidigare redogjort för är det nämnden som kollektivt som utgör myndighetens ledning och ansvarar för verksamheten inför regeringen. Nämnden utses av regeringen. När det gäller nämndens storlek har utredningen landat i en nämnd om sju ledamöter, varav ordföranden är en av dessa. Sekreteraren ingår inte i nämnden. Antalet är lämpligt för att få ett bra besluts klimat i nämnden, inte minst eftersom nämnden leder myndigheten

kollektivt, och samtidigt tillräckligt för att fånga in den mångfacetterade sakkunskap nämnden behöver.

Beträffande nämndens kompetens är utredningens förslag att nämnden består av personer som har en bred och väldokumenterad sakkunskap, bl.a. romsk kultur- och språkkompetens, inom det område som myndigheten har uppgifter.

Beträffande den sakkunskap som nämnden ska besitta ska den spegla det ansvar och de uppgifter som vilar på myndigheten men också svara upp mot de kommande utmaningar som myndigheten förutsägs kunna möta. Utredningen menar att det lämpligen görs genom att sammanställa de krav och önskemål på kunskap och kompetens som nämnden bör besitta. Nämnden bör samlat ha den kunskap och kompetens som framgår av de sammanställda kraven.

Ledamöternas förordnade i nämnden bör vara tidsbegränsat och lämpligt är att ledamöterna successivt byts ut så ett löpande och naturligt skifte av sakkunskap sker. Av stor vikt är att nämndens ledamöter är väl insatta i arbetet med romsk inkludering samt arbetet i övrigt med att främja åtnjutande av de mänskliga rättigheterna eller har en vilja att inhämta sådan kunskap. Förmågan hos ledamöterna att bedöma och värdera olika behov mot varandra samt tillsammans med andra komma överens om lämpligt sätta att hantera dessa för att utföra myndigheternas uppgifter på bästa sätt är viktig då nämnden kollektivt leder myndighetens arbete.

Med tanke på myndighetens ansvarsområde är det enligt utredningen rimligt att den samlade kunskapen i nämnden till minst hälften finns inom områdena romskt språk eller romsk kultur. Det motiveras av att myndigheten till betydande del kommer att ha den typ av uppgifter som kräver att det finns en stabil kunskapsbas i fråga om minoritetens skilda livsvillkor, kultur, språk och historia i nämnden. Nämnden ska således både besitta kunskap så att den kan belysa uppgifter och utmaningar ur ett perspektiv som utgår från minoritetens förutsättningar och behov, och ha annan nödvändig kunskap och kompetens. Samlat ger det nämnden möjlighet att fatta väl avvägda beslut genom helhetsbedömningar som utgår från prioriteringar av behov och avvägningar av olika intressen.

Förändras myndighetens behov bör även kunskaps- och kompetenssammanställningen justeras i motsvarande utsträckning. Av vikt är att sammanställningen används på ett sätt som gör att det

finns en bra balans i fråga om myndighetens uppgifter och ansvar kontra ledamöternas kunskap och kompetens.

Nominering

Utredningen bedömer att det bör övervägas ett nomineringsförfarande för att få fram förslag på kandidater med romsk kultur- eller språkkompetens till nämnden. I nomineringsprocessen bör det tydliggöras vilken kunskap och kompetens som efterfrågas. Utredningen instämmer med Kommission mot antiziganism att ett nomineringsförfarande som i alla fall till att börja med sköts av Regeringskansliet skulle kunna vara lämpligt. Regeringskansliet har sedan tidigare vana av att hantera ett nomineringsförfarande för platserna i Regeringskansliets referensgrupp för romska frågor. Det är viktigt att informationen om möjligheten att nominera kandidater sprids så brett som möjligt så att berörda ges möjlighet att nominera, t.ex. är digitala kanaler, däribland sociala medier en bra informationskanal.

Så långt det är lämpligt bör det vid val av ledamöter även beaktas att minoriteten romer utgörs av flera olika grupper och att det inom minoriteten talas flera olika varieteter av romani.

Beslut och personuppgifter

Nämnden utgör myndighetens ledning och ansvarar för myndighetens verksamhet och ska således fatta beslut som rör området. Eftersom myndigheten har en främjandekaraktär blir en central uppgift för nämnden att fatta beslut om inriktningen på myndighetens arbete och därtill hörande prioriteringar, bl.a. i form av verksamhetsplanen. Nämnden kommer också fatta beslut om genomförandeinsatser, internbudget och frågor som rör specifika uppgifter, t.ex. gällande högtidsdagar och landsomfattande sammankomster. Remissvar som myndigheten avger kommer att vara av stor betydelse för att framföra synpunkter på insatser som andra förvaltningsmyndigheter överväger och förslag som regeringen bereder. Att avge remissyttranden kommer således också ingå i nämndens ansvar. Eftersom nämnden leder myndigheten kollektivt är det utredningens uppfattning att nämnden bör arbeta i

en konsensusanda. Det hindrar dock inte, enligt utredningens bedömning, att nämnden vid behov fattar majoritetsbeslut där ordföranden har utslagsröst.

Bedömningen är att den nya myndigheten kommer att behandla personuppgifter i begränsad utsträckning. Dess uppdrag är huvudsakligen inriktat på åtgärder av övergripande karaktär, t.ex. i förhållande till organisationer. I de fall behandling av personuppgifter ändå kommer att krävas för att utföra myndighetens uppgifter måste grundläggande principer uppfyllas i enlighet med EU:s s.k. dataskyddsförordning och kompletterande nationell lagstiftning (jfr prop. 2017/18:105, bet. 2017/18: KU23, rskr. 2017/18:224). Kortfattat innebär principerna bland annat att personuppgifter bara får samlas in för berättigade ändamål, t.ex. för att utföra myndighetsuppgifter, som inte är alltför allmänt hållna och att mängden uppgifter ska begränsas till vad som är nödvändigt för ändamålen.

Arbetsgivaransvar och kansligöromål

Ett annat skäl som talar för att Myndigheten för romska frågor ska vara en nämndmyndighet under en värmyndighet är att denna form skulle avlasta nämnden sådana uppgifter som tar fokus och resurser från myndighetens huvuduppgifter. Nämnden bör av den anledningen inte ha personalansvar, det skulle alltså vara värmyndigheten som anställer och har arbetsgivaransvar för kanslipersonalen. Den romska minoritetens inflytande säkerställs genom att det är nämndens ordförande som utarbetar kravprofil i dialog med värmyndigheten. Detta bör enligt utredningens uppfattning tydliggöras i förhållande till myndigheten. Nämnden bör också när det är lämpligt ha möjlighet att utse en person att följa rekryteringsförfarandet. Det är emellertid värmyndigheten som arbetsgivaransvarig som fattar beslut i frågor som rör personal, anställningar och tillhörande villkor.

Kanslichef

Utredningen föreslår att kansliet, som utför de praktiska uppgifterna som nämnden ansvarar för, leds av en kanslichef.

Utredningen delar således Kommissionen mot antiziganisms uppfattning. Kanslichefen utgör den tydliga länken mellan nämnden och kansliet. Det är därför avgörande att det finns ett förtroende mellan kanslichef och nämnd. Med tanke på det är det lämpligt att rekrytering av kanslichef sker i samråd med nämndens ordförande medan den praktiska hanteringen av rekryteringen sköts av värmyndigheten. Det bör av samma anledning övervägas om kanslichefen även ska vara sekreterare i nämnden eftersom det ger en naturlig koppling mellan det dagliga arbetet på kansliet och ledningen för myndigheten. Vid rekrytering av kanslichef är det lämpligt att väga samman det samlade behovet av kompetens vid myndigheten eftersom kanslichefen, vid sidan om den uppgiften, även kommer att hantera vissa andra uppgifter. Värmyndigheten bör i övrigt besluta om tillsättning, lön och förmåner samt utöva arbetsgivaransvar för kanslichefen. Kanslichefen bör ha ett tidsbegränsat förordnande.

Kanslipersonal

I konsultationer med minoriteten har frågan om kansliets samlade kompetens och sammansättning varit föremål för många frågor och diskussioner. Utredningen vill här lyfta upp några iakttagelser som delvis faller utanför utredningens uppdrag.

Myndighetens uppgifter förutsätter att det vid myndigheten finns en gedigen sakkunskap i frågor som rör dels mänskliga rättigheter, antiziganism, diskriminering och utsatthet, dels minoriteten romers kultur inkl. språk, historia och levnadsförhållanden. Vidare krävs kunskap i juridik, ekonomi, statsförvaltning m.m. Dessutom är det viktigt att det inom myndigheten finns kunskap om att grupper inom minoriteten har olika förutsättningar och villkor och att behoven därför skiljer sig. Det är av största betydelse att kansliet samlat kan skapa ett så stort förtroende för myndighetens uppdrag och arbete som möjligt hos såväl minoriteten som andra myndigheter och samhället i övrigt. Det betyder att det krävs en medveten och systematisk strategi vid myndigheten för att attrahera, rekrytera, behålla och vid behov fortbilda lämplig personal.

Därutöver är det väsentligt att myndighetens kanslipersonal sammantaget har kunskap och beprövad erfarenhet inom de områden där myndigheten ska verka. Alla beslut om anställning i statlig myndighet ska fattas på sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet (RF 1974:152, 11 kap. 9 § 2st). Skicklighet är relevant erfarenhet som påverkar den sökandes lämplighet för tjänsten och den ska enligt 4 § lagen om offentlig anställning (1994:260) prioriteras före förtjänst. Förtjänst innebär den vana som den sökande införskaffat genom tidigare anställning i statlig tjänst (prop. 1973:90). Betydelsen av att finna en balans i fråga om värdering av skicklighet mellan lämplig akademisk utbildning, kunskap inom romskt språk eller romsk kultur och förmågan att arbeta i och bidra till myndighetens verksamhet vid rekrytering bedöms vara stor.

Det handlar mer konkret om att vid varje rekryteringstillfälle utarbeta en tydlig kravprofil. Kravprofilen ska spegla vilken kompetens som den aktuella tjänsten kräver och i detta göra avvägningar i fråga om vilka krav och önskemål som finns i fråga om förtjänst och skicklighet.

Kunskap om romsk kultur eller romskt språk är således av betydelse vid rekrytering, vilken betydelse det har i den enskilda rekryteringen fastställs i kravprofilen för tjänsten. Att väga den sökandes språk- och kulturkompetens, utbildning och andra sakkunskaper, erfarenheter och egenskaper mot varandra kommer att bli en central fråga vid anställning av personal till kansliet.

Rekryteringsförfarandet behöver som vid rekrytering till andra myndigheter ha en öppenhet så att det är möjligt för utomstående att kunna följa på vilka grunder rekryteringen har gått till. Av samma anledning som transparens och tydlighet i rekryteringsförfaranden är viktig så finns det andra aspekter som behöver vägas in. Den nationella minoriteten romer är, som nämnts tidigare, inte homogen och lever spridd över delar av Sverige. Aspekter som geografisk spridning och språklig varietet kan, vid sidan om allmän språk- och kulturkompetens, behöva vägas in vid rekrytering.

Utredningen menar att det bör övervägas om ordföranden i nämnden, eller kanslichefen efter delegation, ska vara med i utarbetandet av kravprofilerna för de anställda på kansliet. Det är dock, i likhet med rekryteringen av kanslichefen, värmyndigheten som sköter den formella rekryteringsprocessen och fattar beslut om vem som anställs vid kansliet samt tillhörande förmåner.

4.6 Vårdmyndighet för Myndigheten för romska frågor

Som utredningen tidigare föreslagit ska Myndigheten för romska frågor vara en nämndmyndighet som är kopplad till en vårdmyndighet. Utredningen har tagit fram ett antal kriterier som en vårdmyndighet bör uppfylla. Dessa kriterier tydliggör vilka grundläggande förutsättningar som utredningen bedömer behövs hos en myndighet som ska stå värd för Myndigheten för romska frågor.

Att myndigheten har *trovärdighet* eller i alla fall förmåga att inom en snar framtid kunna bygga upp ett förtroende hos minoritetsgruppen är en grundförutsättning som en vårdmyndighet måste uppfylla. Som utredningen konstaterat finns det en betydande, och begriplig, misstro hos delar av minoriteten romer i fråga om myndigheters historiska och sentida hantering av frågor som rör minoriteten. Det skulle vara ett alltför stort hinder i uppbyggnaden av en ny myndighet om en vårdmyndighet valdes som inte redan i dag har ett förtroende hos minoriteten.

Myndigheten ska ha ett främjandeuppdrag med en bredd i uppgifterna. Eftersom utredningens förslag är att kanslipersonalen som ska utföra de uppgifter som vilar på myndigheten ska vara anställda vid vårdmyndigheten så är det lämpligt att vårdmyndigheten sedan tidigare har *kompetens och kunskap inom flera, eller i alla fall några, av de områden som Myndigheten för romska frågor ska arbeta inom*. Utredningens bedömning är att gemensamma eller närliggande ansvarsområden skulle skapa synergieffekter mellan myndigheterna och därmed möjliggöra mer verksamhet med mindre resurser. Dessutom är bedömningen att myndigheten skulle kunna komma igång med sin verksamhet snabbare om sådant stöd fanns i vårdmyndigheten.

Myndigheten för romska frågor kommer att ha ansvar för och arbeta med uppgifter som är komplexa och väcker känslor. Det är frågor som berör individer som tillhör minoriteten men också samhället i stort. Utredningen bedömer att det är mycket sannolikt att myndigheten på daglig basis kommer att behöva verka i en kontext som innehåller många åsikter och känslouttryck. Utifrån den bedömningen anser utredningen att det är viktigt att vårdmyndigheten har vana av att *arbeta med uppgifter som berör*

människor på liknande sätt. Vårdmyndigheten bör ha en erfarenhet av att arbeta med frågor av den komplexiteten, ha en vana av att hantera den och rutiner bl.a. för hur personalen kan få stöd och hjälp i arbetet. Som en del i det är det rimligt att ledningen för vårdmyndigheten är närvarande och har vana vid att arbeta med denna typ av frågor.

Myndigheten för romska frågor kommer regelbundet att behöva samråda med den nationella minoriteten romer. Även ur den aspekten är det lämpligt att en vårdmyndighet har *upparbetade kontakter med minoriteten* eller att det finns förutsättningar för att skapa den typen av nätverk och rutiner.

Det är också enligt utredningen önskvärt att en lämplig vårdmyndighet har något att *vinna verksamhetsmässigt* på att få en annan myndighet kopplad till sig. Vårdmyndigheten bör alltså enligt utredningens bedömning ha behov av resurser, kompetens eller liknande som Myndigheten för romska frågor har tillgång till. På så sätt skapas synergieffekter mellan de två myndigheterna vilket effektiviserar utförandet av myndigheternas skilda men närhörande uppgifter.

I arbetet med att få fram alternativ för en myndighet som lämpar sig att vara vårdmyndighet för Myndigheten för romska frågor har utredningen med hjälp av ovan nämnda kriterier analyserat ett antal myndigheter som skulle kunna vara lämpliga. Genomgången av alternativa myndigheter redovisas nedan.

Diskrimineringsombudsmannen

Enrådgighetsmyndigheten Diskrimineringsombudsmannen (DO) är av medelstorlek och har i uppdrag att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering. Myndigheten ska bl.a.:

- utöva tillsyn över diskrimineringslagen (2008:567) och ta emot anmälningar,
- informera och utbilda myndigheter, företag, enskilda och organisationer,
- följa den internationella utvecklingen och ha tillhörande kontakter, samt

- föreslå lagändringar eller andra åtgärder som kan motverka diskriminering.

Regeringen har i propositionen *Ett starkare skydd mot diskriminering* (prop. 2007/08:98) anfört att diskrimineringsombudsmannens uppgifter bör regleras i lag för att markera myndighetens självständighet och oberoende. I regeringens styrning av myndigheten bör därför hänsyn tas till detta förhållande. För DO utgör rättspraxis ett ramverk och myndighetens främjande arbete utgår från det ramverket. Myndigheten har i huvudsak valt bort insatser med fokus på en särskild grupps situation eftersom myndigheten menar att det riskerar leda till att ett omotiverat fokus hamnar på den grupp som är föremål för särlösningarna istället för på brister i ansvarigas förmåga och vilja att säkerställa lika rättigheter och möjligheter.

Inom Regeringskansliet pågår för närvarande beredning av frågan om hur arbetet mot diskriminering kan organiseras, bl.a. utifrån utredningen *Bättre skydd mot diskriminering* (SOU 2016:87). Som framgår av betänkandet är förslaget att områdena tillsyn, främjande av likabehandling och hjälp till enskilda som utsätts för diskriminering delvis kommer att förändras. Förslagen i betänkandet innebär bl.a. förändrade uppgifter för DO med en tydligare rollfördelning och inrättande av en diskrimineringsnämnd.

Myndigheten har cirka 100 anställda och ligger i Stockholms län, Solna.

För- och nackdelar

En fördel med att låta DO bli värmyndighet för Myndigheten för romska frågor är att DO har en hel del erfarenhet och kunskap om liknande frågor vilket skulle kunna förstärka arbetet med att främja mänskliga rättigheter för minoriteten romer. DO har i uppdrag att arbeta främjande. Myndigheten har ett rättssekretariat och en analysfunktion som är funktioner som vore värdefulla för den nya myndigheten. Ur DO:s perspektiv torde den särskilda kompetens som Myndigheten för romska frågor har vara värdefull för DO:s verksamhet eftersom minoriteten romer är en av de mest utsatta för diskriminering i det svenska samhället.

DO hade tidigare upparbetat ett förtroende hos minoriteten romer men förändringen i myndighetens arbete till att fokusera på utveckling av rättspraxis har påverkat relationen. En möjlighet finns givetvis för myndigheten att upparbeta de tidigare kontakter som myndigheten haft med minoriteten romer och därmed stärka förtroendet igen.

En fördel med DO är att det finns synergimöjligheter med den nya myndigheten i fråga om uppgifter och sakkompetens.

DO har därutöver en vana vid att arbeta med frågor som är känsloladdade och i en kontext där individer eller grupper på daglig basis kontaktar myndigheten eftersom de känner sig diskriminerade, utsatta eller på annat sätt förfördelade.

Forum för levande historia

Enrådgighetsmyndigheten Forum för levande historia (FLH) har till uppgift att

- vara ett nationellt forum som ska främja arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen,
- bedriva utåtriktad verksamhet med inriktning på kunskap, kultur och utbildning och bedriva verksamheten i nära kontakt med forskning, kultur- och utbildningsinstitutioner samt myndigheter, organisationer och föreningar,
- verka för ökad kunskap grundad på forskning och samverkan med andra, exempelvis universitet och högskolor, och
- förmedla kunskap inom sitt verksamhetsområde.

Myndigheten har knappt 40 anställda och är placerad i Stockholm. I en myndighetsanalys har Statskontoret (2017:8) kommit fram till att FLH i allt väsentligt fullgör sitt uppdrag men att myndigheten står inför flera utmaningar. Statskontoret konstaterar att regeringen sedan några år tillbaka ställer förändrade krav på att bredda målgruppen och öka den geografiska spridningen. Regeringen har också lagt fler och mer omfattande uppdrag på myndigheten. Detta har fått till följd att FLH i dag genomför ett utvecklingsarbete rörande den interna styrningen och organiseringen. Statskontoret

har i myndighetsanalysen rekommenderat regeringen att se över myndighetens instruktion för att skapa en större tydlighet och långsiktighet i styrningen. Statskontoret pekar också på att myndigheten behöver prioritera i det pågående förändringsarbetet och förtydliga den strategiska styrningen på myndigheten. När det gäller personalen så behöver förtroendet mellan medarbetarna och ledningen återskapas samt en översyn över myndighetens kompetensbehov göras.

För- och nackdelar

I jämförelse med storleken på andra värdmyndigheter är myndigheten liten. En nackdel skulle således kunna vara att myndigheten är för liten för att på ett bra sätt kunna stå värd för en annan myndighet. FLH kommer i likhet med andra myndigheter av samma storlek utmanas av den ökning av kanslipersonalen som det skulle innebära att bli värdmyndighet. Samtidigt är det rimligt att förmoda att förändringen skulle innebära att värdmyndighetens sårbarhet i fråga om kompetensförsörjning skulle minska eftersom antalet anställda vid kansliet som helhet skulle öka.

Värdmyndighetens verksamhet ligger nära den nya myndighetens vad avser uppgiften att främja mänskliga rättigheter. Det finns således möjliga synergieffekter. Myndigheten för romska frågor skulle med sin kompetens fungera som ett komplement till FLH som skulle ha kvar sitt ansvarsområde även rörande minoriteten romer. För FLH:s del skulle ett värdskap för Myndigheten för romska frågor betyda att kansliet skulle behöva kompletteras med helt ny kompetens framför allt inom folkrätt och vad gäller romskt språk och romsk kultur.

Utredningen har i kontakter med minoriteten fått en uppfattning av att FLH är en av de myndigheter som har ett relativt gott förtroende hos minoriteten, även om det getts uttryck för frustration från vissa då man anser att myndigheten har haft för få insatser bl.a. med koppling till folkmordet av romer under andra världskriget. Utredningens bedömning är att de nya och mer omfattande uppdrag som myndigheten har fått av regeringen redan i dag har lett till att myndigheten har mer upparbetade kontakter med minoriteten än för bara några år sedan.

Forum för levande historia verkar i en kontext som väcker känslor och debatt. Både hos enskilda individer och grupper som tar del av myndighetens verksamhet i form av t.ex. utställningar men även i samhället i stort. Myndigheten har således en vana att arbeta med uppgifter som berör människor i deras vardag och därmed rutiner för hur verksamheten och personalen ska hantera sådant.

Institutet för språk och folkminnen

Enrådgighetsmyndigheten Institutet för språk och folkminnen (ISOF) finns i Göteborg, Stockholm och Uppsala och har cirka 100 anställda. Huvudkontoret ligger i Uppsala. I Göteborg och Uppsala finns avdelningar för dialekt-, namn- och folkminnesarkiv och i Stockholm sitter avdelningen för Språkrådet. ISOF har kortfattat till uppgift att

- bedriva språkvård,
- på vetenskaplig grund öka, levandegöra och sprida kunskaper om språk, dialekter, folkminnen, namn och andra immateriella kulturarv i Sverige,
- samla in, bevara, vetenskapligt bearbeta samt sprida kunskap och material om det svenska språket, de nationella minoritetsspråken finska, meänkieli, jiddisch och romani chib, det svenska teckenspråket samt dialekter, folkminnen, folkmusik och namn i Sverige,
- följa tillämpningen av språklagen (2009:600), och
- verka för att den offentliga förvaltningen använder svenska som huvudspråk och de nationella minoritetsspråken enligt gällande lagar och förordningar.

Med syfte att effektivisera verksamheten lades två tidigare avdelningar ned 2015 (Umeå och Lund). Omorganisationen har inneburit en betydande omställning för myndigheten med bl.a. ett ökat fokus på myndighetens forskningskompetens. Därtill har ISOF en roll som samordnande myndighet i arbetet med Unescos konvention om tryggheten av det immateriella kulturarvet. ISOF hade i uppdrag av regeringen att 2016 och 2017 genomföra insatser

som har till syfte att bevara och synliggöra den romska språkvarieteteten resande romani och det romska immateriella kulturarvet samt under 2018 att genomföra ett arbete med den romska varieteteten kaale (finsk romani). ISOF håller även på att utöka sin verksamhet när det gäller offentligt terminologiarbete efter att under 2017 ha övertagit en stor del av det ansvar som Terminologacentrum AB tidigare hade.

För- och nackdelar

ISOF har sedan flera år tillbaka löpande kontakter med de nationella minoriteterna, däribland romerna. Utredningen har fått uppfattningen att ISOF har utvecklade kontakter och ett etablerat nätverk med minoriteten vad gäller framför allt språk. Även inom immateriellt kulturarv håller myndigheten på att bygga upp ett sådant nätverk. ISOF:s trovärdighet bland minoriteten romer bedöms vara god.

Myndigheten är väl förtrogen med frågor om romers språk och immateriella kulturarv och har kunskap och kompetens om minoritetspolitiken ur dessa aspekter. Däremot ingår det inte i myndighetens uppdrag att hantera andra frågor som rör mänskliga rättigheter och ISOF har således ingen kompetens inom området.

För ISOF:s del skulle ett värdskap för Myndigheten för romska frågor därför betyda att kansliet skulle behöva kompletteras med helt ny kompetens. Det handlar framför allt om att komplettera med generell kompetens och kunskap om de mänskliga rättigheterna men också om att komplettera med folkrätt och inom området antiziganism. Att värdsmyndigheten saknar flera delar av den grundkompetens som den nya myndigheten behöver är en nackdel även om det givetvis är möjligt att åtgärda. Två nackdelar med att förstärka kansliet med dessa delar är att det skulle belasta den nya myndighetens anslag och att det för utomstående skulle kunna tolkas som ett särskiljande av och fokusering på en av de nationella minoriteterna hos värdsmyndigheten. Samtidigt skulle en förstärkt kompetens inom området mänskliga rättigheter även komma andra frågor och minoritetsgrupper som ISOF arbetar med till gagn.

Språk är ett område som ligger människor känslomässigt nära och myndigheten har länge arbetat med frågor om de olika varieteterna

av romani čhib och språkvården av dessa. Myndigheten har således en vana av att arbeta med uppgifter där det finns skilda åsikter och där känslouttryck är vanliga.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) är en enrådighetsmyndighet med insynsråd som har ett sjuttiototal anställda. MUCF hette tidigare Ungdomsstyrelsen men bytte namn 2014 i samband med att myndigheten fick utökade uppgifter inom politiken för civilsamhället.

Regeringen har beslutat att MUCF ska omlokaliseras till Växjö senast den 1 februari 2019.

Myndighetens uppgifter handlar främst om att ta fram och förmedla kunskap, bl.a. genom att arrangera konferenser och möten, samt fördela bidrag till ideella organisationer och kommuner.

I Statskontorets myndighetsanalys av MUCF (2017:13) konstateras att det är utmärkande att myndigheten verkar sektorsövergripande inom två politikområden samt att den bedriver två kärnverksamheter med få gemensamma beröringspunkter: bidragshantering och kunskapsproduktion. MUCF utför även andra uppgifter än kärnuppgifterna att ta fram och sprida kunskap samt fördela statsbidrag till det civila samhället. MUCF är en hbtq-strategisk myndighet samt ger kurser och utbildningar inom ett antal områden, tex. i föreningsteknik riktat mot romska organisationer.

Det kan konstateras att regeringen undan för undan har lagt till fler uppgifter i MUCF:s instruktion och sedan 2010 mer än fördubblat antalet uppdrag i myndighetens regleringsbrev. Det bör dock nämnas att detta har föranlett en översyn av styrningen av MUCF och instruktionsändring under 2018 samt minskning av antalet uppdrag i regleringsbrevet.

För- och nackdelar

MUCF verkar sektorsövergripande inom två politikområden och att bli värmyndighet för en myndighet med ytterligare ett slags sektorsövergripande ansvar skulle kunna vara passande. Genom att MUCF, som värmyndighet, skulle samla kansliet för de tre

sektorsövergripande områdena skulle det vara möjligt för regeringen att både öka och minska omfattningen av insatser inom de olika områdena på ett flexibelt sätt. Det är däremot tveksamt om en sådan lösning skulle ge de tre sektorsövergripande områdena tillräckligt med utrymme i förhållande till de politiska ambitionerna inom respektive område.

Av Statskontorets myndighetsanalys framgår att MUCF har fått ett fördubblat antal myndighetsuppdrag sedan 2010 och därtill övertog myndigheten 2012 ansvaret för civilsamhällespolitiken. Att blir värd för Myndigheten för romska frågor och inrymma dess kansli skulle innebära en utmaning för myndigheten.

MUCF har erfarenhet av att samla och förmedla kunskap inom två olika politikområden, ungdomspolitik och politiken för det civila samhället. Båda områdena är relevanta för Myndigheten för romska frågor verksamhet men det är framför allt kompetensen att samla in och förmedla kunskap som är av särskilt intresse för den nya myndigheten.

Inom övriga områden där Myndigheten för romska frågor ska verka torde MUCF enbart ha grundläggande kunskaper t.ex. i fråga om folkrätt, mänskliga rättigheter och antiziganism. I och med ansvarsområdet ungdoms- och civilsamhällesfrågor har MUCF vissa upparbetade kontakter med minoriteten romer och framför allt borde det finnas goda förutsättningar att skapa fler kontaktvägar. Utredningen har fått uppfattningen att myndighetens trovärdighet hos den nationella minoriteten romer är förhållandevis god.

MUCF ansvarar för en relativt omfattande bidragsgivning till bl.a. föreningslivet och i och med det så förmodar utredningen att de beslut som fattas emellanåt väcker känslor, och skapar debatt, som framförs till myndighetens personal. På så sätt är myndigheten van vid att ansvara för frågor som berör människor och det finns förmodligen rutiner hos myndigheten för hur den typen av kontakter ska hanteras.

Beslutet om att omlokalisera MUCF kan komma att innebära stora utmaningar för myndigheten där bl.a. Riksrevisionens granskning av tidigare omlokaliseringar visat på stora effekter för myndigheternas verksamheter.

Utredningens bedömning är att MUCF genom att bli värdmyndighet för Myndigheten för romska frågor skulle kunna få en ökad kunskap om minoriteten romer som skulle kunna vara

värdefull för myndighetens verksamhet i stort. Däremot är det mer tveksamt om det skulle ha någon större betydelse för myndighetens verksamhet i övrigt.

Länsstyrelsen i Stockholms län

Enrådhetsmyndigheten Länsstyrelsen i Stockholms län har runt 400 anställda och har sitt säte i Stockholm och är en av 21 länsstyrelser i landet. Länsstyrelsen är en statlig samordnande myndighet, en servicemyndighet, en överklagandeinstans och har tillsynsansvar.

Länsstyrelsen har uppdrag inom en rad olika områden och ska bl.a. arbeta med frågor som rör livsmedelskontroll och djurskydd, regional tillväxt och infrastrukturplanering, kulturmiljö, krisberedskap, naturvård och landsbygd, samt jämställdhet och integration.

Länsstyrelsen i Stockholms län ska enligt sin instruktion integrera de mänskliga rättigheterna i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta rättigheterna i den egna verksamheten. Länsstyrelsen i Stockholms län har sedan 2012 i uppdrag att samordna och följa upp insatserna inom ramen för strategin för romsk inkludering. Samma länsstyrelse har också det samordnande och uppföljande uppdraget i fråga om minoritetspolitiken.

För- och nackdelar

Länsstyrelsen i Stockholms län har redan i dag erfarenhet av att arbeta med minoritetspolitiska frågor och romsk inkludering till följd av sina särskilda uppdrag inom ramen för strategin för romsk inkludering och inom minoritetspolitiken. Detsamma gäller inom området mänskliga rättigheter där myndigheten besitter grundläggande kunskaper. Myndigheten har upparbetade kontakter med minoriteten romer och god relation med minoriteten romer. Trovärdigheten för myndigheten får anses vara god hos minoriteten med tanke på myndighetens komplicerade uppdrag inom ramen för strategin för romsk inkludering.

En nackdel med att använda Länsstyrelsen som värdmyndighet är att myndigheten redan i dag verkar inom ett mycket brett

verksamhetsområde. En möjlig risk är att kanslifunktionen som skulle handha de uppgifter som vilar på Myndigheten för romska frågor kanske inte skulle få den uppmärksamhet och det stöd som behövs för att utföra myndighetsuppgifterna på ett helt igenom tillfredsställande sätt. Det finns också ett pågående arbete med att renodla länsstyrelsernas uppdrag på ett sådant sätt att ansvar framför allt ska läggas på samtliga länsstyrelser, inte som i dag då en länsstyrelse kan ha ett uppdrag som ingen av de övriga har. Att i ett sådant läge låta *en* länsstyrelse blir värdmyndighet för en nämndmyndighet skulle kunna gå stick i stäv med den strävan. Dessutom skulle värskapet över Myndigheten för romska frågor göra att kanslifunktionen som handhar frågor som rör mänskliga rättigheter skulle bli markant större på Länsstyrelsen i Stockholms län än på de övriga 20 länsstyrelserna. Även det skulle kunna ge en obalans när inriktningen i dag snarare är att likforma länsstyrelsernas ansvarsområden.

Ytterligare en aspekt är att det inom Regeringskansliet bereds ett förslag från Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60) som föreslår att samordningsansvaret för minoritetspolitiken inte längre ska ligga på Länsstyrelsen i Stockholms län. Det kan tyckas rimligt att invänta beredningen av det förslaget innan förslags läggs inom ett närliggande område.

Södertörns högskola

Södertörns högskola är ett lärosäte i Stockholm, Flemingsberg, som leds av en styrelse och har 860 anställda. Högskolan har fyra institutioner som bedriver utbildning och forskning, nämligen

- Institutionen för historia och samtidsstudier,
- Institutionen för kultur och lärande,
- Institutionen för samhällsvetenskaper, och
- Institutionen för naturvetenskap, miljö och teknik.

Högskolan har under lång tid arbetat med breddad rekrytering, t.ex. har flera utbildningar med mångkulturella inriktningar skapats och lärosätet arbetar aktivt med att locka studenter från studieovana miljöer. Högskolan är i dag, enligt egen uppgift, ett av de lärosäten

som har störst andel studenter med utlandsfödda föräldrar. Högskolan arbetar aktivt med ett regeringsuppdrag att utveckla och genomföra en ämneslärarutbildning och en akademisk miljö för romani čhib.

Regeringens inriktning är att statliga universitet och högskolor i Sverige ska få ökad frihet att själva bestämma över sin verksamhet. Skälen för detta är flera. För det första är det en viktig principfråga med hänsyn till universitets och högskolors grundläggande uppgift att utgöra en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen. För det andra främjas kvaliteten i verksamheten när universitet och högskolor får större frihet att verka utifrån lärosätets egna förutsättningar och behov. För det tredje är ökad handlingsfrihet en förutsättning för att universitet och högskolor ska kunna konkurrera framgångsrikt på en allt mer internationell utbildningsmarknad. I dag fungerar inget lärosäte som värdmyndighet bortsett från de lärosäten som är värd för etikprövningsnämnder, vilka prövar forskningsprojekt. Värdskapet har i dessa fall motiverats med att etikprövningsnämnderna hör samman med lärosätenas forskningsverksamhet. Avsikten är att formen ska avvecklas framöver.

För- och nackdelar

Södertörns högskola har verksamhet inom flera områden som är relevanta för Myndigheten för romska frågor och i det sammanhanget är arbetet med att utveckla och genomföra en ämneslärarutbildning och en akademisk miljö för romani čhib särskilt intressant. Lärosätets trovärdighet hos minoriteten romer bedöms gott, inte minst på grund av att högskolan tidigare genomfört brobygggarutbildning inom strategin för romsk inkludering. Genom dessa genomförda utbildningsinsatser bedöms högskolan ha goda kontakter med minoriteten. Dessa skäl talar för Södertörns högskola som ett tänkbart alternativ. Regeringens tydliga markering av högskolornas och universitetens autonomi är dock en tungt vägande nackdel. Konstaterandet att inga lärosäten är värdmyndigheter, utom för etikprövningsnämnderna som håller på att avvecklas, väger även till högskolans nackdel.

Statens museer för världskultur

Enrådighetsmyndigheten Statens museer för världskultur har cirka 170 anställda och består av Etnografiska museet, Medelhavsmuseet, Östasiatiska museet och Världskulturmuseet. Den inrättades som myndighet 1999, har verksamhet i Stockholm och Göteborg med huvudsäte på den sistnämnda orten, och ska i korthet

- visa och levandegöra världens kulturer, särskilt kulturer med ursprung utanför Sverige,
- verka för att dess verksamhet ska vara en angelägenhet för alla människor i samhället,
- dokumentera och belysa olika kulturers yttringar och villkor samt kulturmöten och kulturell variation, historiskt och i dagens samhälle, nationellt och internationellt,
- främja tvärvetenskaplig kunskapsbildning och publik verksamhet i olika former, och
- förvalta, vårda, förteckna, vetenskapligt bearbeta och utveckla de samlingar som anförtratts myndigheten.

I proposition Kulturarvspolitik (prop. 2016/17:116) anges att museernas självständiga ställning som fria kunskapsinstitutioner är avgörande för att de på ett effektivt sätt ska kunna bidra till att vidga och fördjupa det offentliga samtalet. I den nya museilagen (2017:563) slås bl.a. fast att museerna i det allmänna museiväsendet i viktiga delar av sin verksamhet måste stå fria från politiska avgöranden. I 4 § museilagen (2017:563) anges att ett museums ändamål är att utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Vidare anges i 5 § att museihuvudmännen (i detta fall staten) ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

För- och nackdelar

Statens museer för världskultur har verksamhet i två regioner där det lever förhållandevis många från minoriteten romer. Myndigheten

har till uppgift att samla, sprida och levandegöra kunskap om världens kulturer, särskilt kulturer med ursprung utanför Sverige.

Myndighetens erfarenhet av att samla, sprida och levandegöra kunskap om olika kulturer utgör en fördel men fokuset på kulturer med ursprung utanför Sverige skulle kunna leda till missförstånd då romerna är en erkänd nationell minoritet i Sverige, vars kultur är en omistlig del av kulturarvet i landet.

Myndighetens trovärdighet torde vara relativt god hos minoriteten romer men kontakten mellan de olika museerna som ingår i myndigheten och minoriteten är klart begränsad. Det är ändå rimligt att tro att en god möjlighet att bygga förtroende mellan myndigheten och minoriteten finns. Myndighetens verksamhet har under de gångna åren väckt en del uppmärksamhet i media och ur det perspektivet är myndigheten van vid att arbeta med frågor som väcker känslor och skapar debatt. Till synes är några av uppgifterna gemensamma för Statens museer för världskultur och Myndigheten för romska frågor. Det talar för museet som tänkbart alternativ. Att dess verksamhet är museiverksamhet utgör dock ett klart hinder, då regeringens tydliga markering av museernas självständighet är en tungt vägande nackdel.

Kammarkollegiet

Enrådighetsmyndigheten Kammarkollegiet har till uppgift att tillhandahålla service inom det statliga området, främst avseende ekonomi, juridik, kapitalförvaltning, riskhantering och administration. Den är värmyndighet för 12 andra myndigheter där den helt eller delvis utför administrativa och handläggande uppgifter för myndigheternas räkning. Kammarkollegiet har vidare bl.a. uppgifter avseende miljö rätt, stiftelserätt, Sveriges indelning, registrering av trossamfund, fastställande av avgiftssatser inom begravningsområdet, fastställande av resegarantier samt auktorisation av tolkar och översättare. Kammarkollegiet bevakar Allmänna arvsfondens rätt till arv och förvaltar fondens kapital. Myndigheten har ca 270 anställda.

För- och nackdelar

Kammarkollegiet har stor vana av att vara värdmyndighet och har betydande resurser i fråga om juridik, administration och ekonomi. Ur det perspektivet kan Kammarkollegiet erbjuda en trygg grund för den nya myndigheten. Däremot har myndigheten ingen särskild erfarenhet av att arbeta med frågor som rör mänskliga rättigheter, synliggörande av kultur, språk och historia eller rasism. Myndigheten har heller inga upparbetade kontakter med minoriteten romer. Kammarkollegiet torde heller inte ha någon större vana vid att hantera den typ av frågor som väcker känslor i den mening som utredningen avsett. Det är svårt att se att Kammarkollegiet skulle vinna något på att vara värd för Myndigheten för romska frågor. Möjligen skulle myndigheten i andra sammanhang kunna ha användning av den kunskap i folkrätt och mänskliga rättigheter som den nya myndigheten skulle föra med sig.

Statens kulturråd

Styrelsemyndigheten Statens kulturråd (Kulturrådet) har till uppgift att, med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen, verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela och följa upp statliga bidrag och andra främjande åtgärder. Myndigheten ska också inom ramen för kultursamverkansmodellen representera staten i dialogen med berörda landsting och kommuner, verka för kulturens betydelse inom andra samhällsområden samt sprida information och kunskap om myndighetens verksamhet.

Enligt de kulturpolitiska målen ska alla ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken bl.a. främja eget skapande, interkulturellt utbyte och samverkan. Myndigheten har, och har haft, ett flertal uppdrag inom minoritetspolitiken såväl generellt som specifikt riktade till minoriteten romer. Sedan 2002 har Kulturrådet särskilda bidrag för att främja samiska folkets och övriga nationella minoriteters kultur.

För- och nackdelar

Kulturrådet har sedan ett flertal år tillbaka upparbetade kontakter med minoriteten romer, inte minst genom de uppdrag som myndigheten fått de senaste åren från regeringen kring stärkande av romska kulturaktörer och läsfrämjande. Myndighetens trovärdighet inom kulturområdet hos minoriteten romer bedöms god och det finns upparbetade kontakter mellan myndighet och minoriteten.

Kulturrådets verksamhet utgörs till betydande del av bidragsgivning och tillhörande uppföljning, ett område där Myndigheten för romska frågor inte föreslås vara verksam och kompetensutbyte därmed inte är aktuell. Kulturrådet har grundläggande kompetens i fråga om mänskliga rättigheter och viss juridisk kompetens. I fråga om Kulturrådets roll att verka för kulturens betydelse inom andra samhällsområden och mångfalden i kulturlivet finns det även kompetenser som skulle kunna vara värdefulla för Myndigheten för romska frågor. Kulturrådet har dessutom upparbetade kontakter med aktörer utanför sfären av förvaltningsmyndigheter både genom kultursamverkansmodellen och via kontakter med kulturaktörer på nationell, regional och lokal nivå, som skulle vara värdefulla för Myndigheten för romska frågor.

Kulturrådet har dock enbart uppgifter inom en kulturpolitisk ram och därmed inte den bredd inom samhällets olika sektorer som den nya myndigheten föreslås verka inom. Därmed bedöms Kulturrådet inte vara ett lämpligt alternativ.

Utredningsförslaget om en myndighet för minoritetsfrågor

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget svarar för närvarande för samordning och uppföljning av minoritetspolitiken. Länsstyrelsen i Stockholms län har även ansvar för uppföljningen och samordningen av strategin för romsk inkludering. Ansvarat innebär såväl utåtriktade, kunskapshöjande och stödjande insatser som analytiskt arbete.

Utredningen om en stärkt minoritetspolitik föreslår att regeringen ska inrätta en särskild myndighet för uppdraget att följa upp, främja och samordna minoritetspolitiken. Den myndigheten ska, till skillnad från de myndigheter som i dag har samordnings- och uppföljningsansvaret, ansvara för främjande av minoritetspolitikens

efterlevnad i hela landet. I utredningens delbetänkande (SOU 2017:60) anges att det finns två övergripande syften med en ny myndighet med ett utpekat ansvar för samordning och uppföljning av minoritetspolitiken. Det första är att den ska verka för genomförandet av minoritetslagstiftningen och minoritetspolitiken bland såväl statliga myndigheter som kommuner och landsting. Det andra är att myndigheten ska producera kvalitativa underlag åt regeringen avseende tillämpningen av minoritetslagen och minoritetspolitikens utveckling. I betänkandet konstateras att den nuvarande ordningen helt uppenbart inte har varit tillräcklig för att öka medvetenheten om och genomslaget av grundskyddet i minoritetslagen. Strukturen och innehållet i de nuvarande uppföljningsmyndigheternas rapporter har också varierat betydligt vilket försvårar jämförelser över tid.

I betänkandet motiveras inrättandet av en ny myndighet inledningsvis med att uppföljningsuppdraget är särpräglat, vilket talar för att det bör hanteras av en självständig myndighet. Särprägelns förklaras med att det kunskapshöjande och stödjande uppdraget kräver ett utåtriktat påverkansarbete men att uppdraget att följa och rapportera utvecklingen till regeringen däremot kräver ett mer analytiskt arbetssätt och en kompetens i bl.a. utvärderingsmetoder. Myndigheten måste således ha specialistkompetens på flera områden. Vidare anföras att uppdraget kräver insikter och kunskaper inom flera olika sektorsområden, kommunal och statlig förvaltning samt en kompetens att tolka och tillämpa såväl svensk lagstiftning som internationella konventioner och praxis. Dessutom anges att det behövs språk- och kulturkompetens beträffande de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. En ny myndighet kommer, enligt betänkandet, att från början ha möjlighet att kunna utveckla en myndighetskultur som grundas på uppdraget, utveckla en tydlig yrkesroll och utarbeta en strategi för kompetensförsörjningen. Ytterligare skäl som anföras är att regeringen utser myndighetens ledning vilket borgar för en målinriktad styrning och förmodat bättre möjligheter att följa upp resultatet av arbetet inom minoritetspolitiken. Myndighetens roll och uppdrag kommer även att bli tydligare gentemot kommuner, landsting och övriga målgrupper.

Till följd av utredningens förslag och ytterligare underlag har regeringen, efter det att utredningen avslutade sitt arbete, lämnat

propositionen *En stärkt minoritetspolitik* (prop. 2017/18:199) till riksdagen under våren 2018 som en del i regeringens fortsatta arbete inom minoritetspolitiken.

Regeringen har även lämnat skrivelsen Nystart för en stärkt minoritetspolitik (skr. 2017/18:282) till riksdagen. I denna anges att samordningen, utvecklingen och uppföljningen av minoritetspolitiken bör stärkas och att myndighetsstrukturen för samordning, utveckling och uppföljning av minoritetspolitiken bör utredas och analyseras närmare. Därefter har regeringen beslutat om direktiv till en särskild utredare som närmare ska analysera och föreslå hur ansvaret för samordning, utveckling och uppföljning av minoritetspolitiken ska organiseras (dir. 2018:86). Utredaren ska även föreslå hur det minoritetspolitiska uppföljningssystemet kan förbättras. Syftet med uppdraget är att åstadkomma en ändamålsenlig organisering av uppgifterna för att bidra till en stärkt minoritetspolitik.

För- och nackdelar

Utredningen utgår i denna bedömning av för- och nackdelar från det ansvar som i dag vilar på Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget i kombination med det förslag från utredningen om en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60) som utvecklas i föregående avsnitt. Skälet för detta är att frågan om hur myndighetsstrukturen på området ska utformas ännu inte avgjorts i avvaktan på den förestående utredningen. Av betänkandet framgår att regeringen bör överväga att förstärka samordningen och uppföljning av minoritetspolitiken bl.a. genom att inrätta en ny myndighet för minoritetsfrågor (MFM). Framför allt ska då en förstärkning av kompetens inom uppföljning leda till förbättrade möjligheter av strategisk styrning av politikområdet. Det anges också att MFM kommer att behöva en bred kompetens inom flera av de områden som utredningen räknat upp som betydelsefulla även för Myndigheten för romska frågor, såsom kunskap om kommunal och statlig förvaltning och språk- och kulturkompetens.

MFM lär också ha, eller skapa sig, en vana vid att arbeta med frågor som väcker känslor och skapar debatt då minoritetsfrågor ur flera aspekter berör många enskilda individer personligen. Därtill

torde MFM ha, eller skapa sig, en god trovärdighet hos minoriteten romer och även ha löpande kontakter med minoriteten. Det finns således flera skäl som talar för att en framtida myndighet för minoritetspolitik skulle kunna stå värd för Myndigheten för romska frågor.

En nackdel skulle dock kunna vara att MFM med stor sannolikhet blir en förhållandevis liten myndighet, vilket talar emot det behov utredningen identifierat gällande en ev. värdmyndighets kapacitet, att t.ex. kunna ikläda sig arbetsgivaransvar. En annan nackdel skulle kunna vara att både MFM och Myndigheten för romska frågor är nybildade vilket gör att det skulle krävas en uppbyggnadsfas innan myndigheternas verksamhet kan vara i gång i full skala. Som anges i betänkandet (SOU 2017:60) kan det samtidigt erbjuda en fördel genom att möjligheten att skapa en gemensam myndighetskultur finns och att det bidrar med en tydlighet gentemot kommuner, myndigheter och allmänhet. Utredningens bedömning är också att MFM och Myndigheten för romska frågor skilda uppdrag visserligen kräver att myndigheternas roller hålls isär men att det finns mycket att vinna på att lägga samman de båda kanslifunktionerna. Både för att effektivisera myndigheterna kompetensförsörjningsbehov och för att minska sårbarheten men också för att det kommer finnas stora vinster med kunskapsöverföring mellan myndigheterna både generellt i fråga om minoritetspolitiken och specifikt i fråga om arbetet med romsk inkludering.

4.6.1 Samlad bedömning – värdmyndighet

Den samlade bedömningen är att det finns två befintliga myndigheter och en möjlig framtida myndighet som särskilt utmärker sig i analysen i föregående avsnitt. Dessa är Diskrimineringsombudsmannen (DO), Forum för levande historia (FLH) och den föreslagna nya myndigheten för minoritetsfrågor (MFM).

Enligt utredningen skulle DO var ett intressant alternativ med tanke på myndighetens uppdrag att främja lika rättigheter och möjligheter och motverka diskriminering. Med tanke på de utgångspunkter som gäller för styrningen av DO och den beredning

av en översyn över området i fråga om hur arbetet mot diskriminering ska organiseras som pågår inom Regeringskansliet så anser utredningen ändå att alternativet är mindre passande.

Det andra alternativet, FLH, är även det intressant eftersom det finns betydande synergieffekter mellan de olika myndigheternas ansvarsområden. Båda myndigheterna skulle bli mindre sårbara och få en stabilare kompetensförsörjning och breddad kompetensbas om myndigheterna länkades ihop. Myndigheten har dock på senare tid varit föremål för en myndighetsanalys som tydligt visar att FLH behöver fokusera sitt arbete på ett antal interna processer för att organisationen ska bli fullt ut effektiv och stabil innan myndigheten tar på sig fler uppdrag. Utredningens bedömning är därför att det kan vara lämpligt att invänta en sådan utveckling innan man överväger FLH som värdmyndighet.

Det alternativ som utredningen funnit vara mest lämpligt har dock ännu inte inrättats, dvs det handlar om förslaget om en ny myndighet för minoritetsfrågor (MFM). Utredningens bedömning är att MFM skulle vara den mest lämpliga värdmyndigheten för Myndigheten för romska frågor. MFM kommer att besitta kompetens som är relevant för den nya myndigheten. Dessutom kommer båda myndigheterna att vara verksamma inom områden som är starkt sammankopplade med varandra. Myndigheternas storlek talar också för att ett värdskap vore lämpligt då sårbarheten minskar, genom att kompetensförsörjningen säkerställs och det i övrigt finns synergieffekter för de båda myndigheterna.

4.7 Stödja andra förvaltningsmyndigheters arbete

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska stödja andra förvaltningsmyndigheter i deras arbete med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer.

Bedömning: Förvaltningsmyndigheternas ansvar för och arbete med att säkerställa romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna bör fortgå och behöver i vissa delar förstärkas.

Utredningen har tidigare konstaterat att Myndigheten för romska frågor inte ska ta över ansvar eller uppgifter från någon annan

myndighet i fråga om arbetet med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer. Varje förvaltningsmyndighet ska fortsätta att verka inom, och ansvara för, sitt område.

Med det slår utredningen fast att den nya myndigheten varken ska eller kan ersätta andra myndigheters och kommuners arbete med att säkerställa romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. En farhåga som vissa ur minoriteten romer uttryckt är att inrättandet av Myndigheten för romska frågor kan komma att innebära att andra myndigheter och vissa kommuner väljer att inte längre arbeta med frågor som rör romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Utredningen har förstått att den oron främst handlar om att man befärar att den pågående verksamheten kan komma att bromsa in, minska eller helt avstanna.

Utredningen vill därför betona att etableringen av Myndigheten för romska frågor inte ska tolkas som att ansvaret vilar mindre tungt på andra förvaltningsmyndigheter, snarare tvärtom. Utredningen anser att inrättandet av en myndighet visar på allvaret i situationen och att den nya myndigheten därför ska utgöra ett komplement och ett stöd till befintliga aktörer. Genom att komplettera statliga myndigheters, kommuners och andra aktörers verksamhet kan deras åtgärder – och effekterna av dessa – bli tydliga.

Som utredningen kunnat konstatera genomförs många insatser ofta på projektbasis och är tidsbegränsade. Det arbete som görs tenderar ofta att ske bredvid ordinarie verksamhet istället för att vara en del av de ordinarie strukturerna i förvaltningsmyndigheterna. I flera kommuner saknas det, mer eller mindre, dessutom särskilda insatser riktade till minoriteten romer. Myndigheten för romska frågor med sin särskilda kompetens och sitt främjandeuppdrag borde på olika sätt kunna fungera som stöd, och i detta ge råd, till andra förvaltningsmyndigheter, såväl statliga som kommunala, så att insatser för att säkerställa åtnjutande av de mänskliga rättigheterna för romerna på sikt integreras i förvaltningsmyndigheters ordinarie verksamhet.

Mot bakgrund av detta föreslår utredningen att Myndigheten för romska frågor ska stödja andra förvaltningsmyndigheter i deras arbete med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer. Utredningens bedömning är därför samtidigt att förvaltningsmyndigheternas ansvar för och arbete med att

säkerställa romers åtnjutande av de rättigheterna bör fortgå och i vissa delar förstärkas.

4.8 Följa och analysera utvecklingen inom ansvarsområdet

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska följa och analysera utvecklingen inom sitt ansvarsområde.

Utredningens genomgång visar att det inte finns någon aktör som har en samlad bild av situationen när det gäller minoriteten romers möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Länsstyrelsen i Stockholms län har ett samordnings- och uppföljningsuppdrag men endast i förhållande till strategin för romsk inkludering. Övriga expertmyndigheter har i större eller mindre utsträckning endast en bild av situationen inom sina respektive områden.

För att kunna utföra sitt främjandeuppdrag krävs att den nya myndigheten har kunskap om utvecklingen m.m. inom området. I det ingår bl.a. att ha kunskap om vilka insatser som pågår inom myndighetens ansvarsområde. Myndigheten föreslås därför även ha i uppgift att följa och analysera utvecklingen inom området. Förslaget stämmer i huvudsak med den bedömning som Kommissionen mot antiziganism gjorde, om att det är viktigt för myndigheten att ha en kontinuerlig omvärldsbevakning.

Länsstyrelsen i Stockholms län har som tidigare nämnts ett uppföljningsansvar beträffande strategin för romsk inkludering. Det är därför rimligt att de båda myndigheterna har en dialog med varandra om uppdrag samt i gränsdragningsfrågor.

Att ha kännedom om utvecklingen och analysera den är avgörande för att kunna veta inom vilka områden främjandeinsatser behövs. Det i sin tur ger underlag för att kunna utgöra ett stöd i prioritering, genomförande och om lämpligt därefter kunna hjälpa till att evaluera resultat.

4.9 Initiera, främja och stödja åtgärder för att öka egenmakt och inflytande

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska initiera, främja och stödja åtgärder för att öka minoriteten romers egenmakt och inflytande. I det ligger ett särskilt ansvar att stärka kvinnors samt barns och ungas egenmakt och inflytande.

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska ha ett rådgivande organ till vilket kvinnor från minoriteten, och lämpliga sakkunniga, knyts.

Bedömning: Minoriteten romers egenmakt och inflytande behöver generellt öka på lokal, regional och nationell nivå och specifikt bör kvinnors, barns och ungas egenmakt och inflytande aktivt främjas.

Ett av minoritetspolitikens delmål är att stärka de nationella minoriteternas möjlighet till inflytande. Utredningen har dock funnit att det fortfarande återstår betydande arbete för att minoriteten romer ska ha inflytande och delaktighet i frågor som berör dem. Egenmakt syftar till att en individ ska känna att hen har makt över sin egen situation och sin närmiljö. Vägen till att uppnå reellt inflytande och egenmakt för minoriteten romer är enligt utredningen lång. Konsultationer med såväl minoriteten romer som olika förvaltningsmyndigheter bekräftar denna bild.

Det kan konstateras att de insatser och åtgärder som vidtagits hittills för att stärka minoritetens egenmakt och inflytande inte har varit tillräckliga. Fortfarande upplever alltför få i minoriteten att de har makt över den egna situationen och därmed kan påverka sin framtid. Inflytandet och delaktigheten på lokal, regional och nationell nivå har fortfarande markanta brister även om det skett en utveckling inom området.

Som tidigare föreslagits ska Myndigheten för romska frågor ha ett nationellt ansvar att främja arbetet med mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer. Myndigheten ska i det driva verksamheten i nära kontakt med den nationella minoriteten romer, säkerställa en lokal förankring av verksamheten och att verksamheten når en lämplig geografisk spridning.

Det arbetet ska drivas med inflytande och delaktighet från minoriteten och av det följer att myndigheten även ska ha till ansvar

att initiera, främja och stödja åtgärder för att öka minoriteten romers egenmakt och inflytande. Det är rimligt att myndigheten i det arbetet tar till vara den kunskap och erfarenhet som Länsstyrelsen i Stockholms län har inom området samt i övrigt de goda erfarenheter som finns hos förvaltningsmyndigheter av att arbeta med och utveckla metoder för reellt inflytande för minoriteter. Även Sveriges kommuner och landsting (SKL) har drivit ett utvecklingsarbete kring samrådsformer för romsk inkludering 2012–2015 som i detta sammanhang kan vara av intresse.

Med att initiera, främja och stödja åtgärder ska förstås att Myndigheten för romska frågor på olika sätt ska kunna uppmuntra, underlätta och hjälpa andra förvaltningsmyndigheter och aktörer i deras arbete med att öka minoritetens inflytande och delaktighet.

Stärka kvinnors egenmakt

Utredningen har under arbetets gång återkommande kunnat konstatera att det är få kvinnor och unga som deltar vid konsultationer och som i övrigt synes delta i arbetet med att säkerställa romers rättigheter. Konsultationer med minoriteten och samtal med förvaltningsmyndigheter har bekräftat denna bild. Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Jämställdhetsintegrering är regeringens huvudsakliga strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Jämställdhetsintegrering innebär att all verksamhet ska bedrivas med utgångspunkt från kunskap om kvinnors och mäns villkor och behov. Jämställdhetspolitiken syftar bl.a. till att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ges förutsättningar att utvecklas utan att hindras av strukturer, fördomar och stereotypa föreställningar. På så sätt kan samhället och den enskilda människan nå sin fulla potential.

Utredningen vill peka på att Myndigheten för romska frågor i likhet med andra förvaltningsmyndigheter ska integrera ett jämställdhetsperspektiv i relevanta delar av sina verksamheter. Det betyder att jämställdhet ska integreras och vara en ordinarie del av myndigheternas verksamhet, exempelvis i myndigheternas styrprocesser.

Utredningen ser dock behov av att när det gäller frågan om minoriteten romers möjlighet till inflytande och delaktighet så ska den nya myndigheten ha ett särskilt ansvar att stärka kvinnors samt barns och ungas egenmakt och inflytande. Det handlar om demokrati och legitimitet, såväl i myndighetens verksamhet som i samhället i stort. Ett steg i det arbetet föreslår utredningen är att den nya myndigheten skapar ett rådgivande organ till vilken kvinnor från minoriteten, och övriga lämpliga sakkunniga, knyts. I likhet med sammansättningen i nämnden bör rådet präglas av en jämn fördelning av sakkunskap inom relevanta områden. Det är också rimligt att beakta att den romska minoriteten utgörs av flera olika grupper och att det inom minoriteten talas flera olika varieteter av romani. Förmågan hos ledamöterna att kunna bedöma och värdera olika behov gentemot varandra samt tillsammans med andra komma överens om lämpligt sätta att hantera dessa är också något som bör vägas in.

På motsvarande sätt bör även barn och ungas egenmakt och inflytande stärkas. I båda fallen är det rimligt att myndigheten har en dialog med kvinnor samt barn och unga inom minoriteten inför tillskapandet av råden för att i ett tidigt stadium hämta in synpunkter. Myndigheten för romska frågor ska även i övrigt, bl.a. utifrån inspel från råden stärka och arbeta främjande för att kvinnors samt barns och ungas egenmakt och inflytande ska öka.

4.9.1 Bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civilsamhället

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civilsamhället genom att genomföra olika insatser.

Bedömning: Det romska civilsamhällets insatser för att säkra romers rättigheter är viktiga och det romska civilsamhällets aktörer, framför allt riksorganisationer och föreningar, behöver alltså stärkas för att kunna fortsätta det viktiga arbetet.

Det romska civila samhället är omfattande, företräder olika perspektiv och bedriver betydelsefull verksamhet. Det är till viss del

inte organiserat på samma sätt och i samma utsträckning som för flera av de andra nationella minoriteterna vilket kan ha att göra med att det romska civilsamhället av tradition har organiserats på annat sätt än det som karakteriseras av ideella föreningar. Det har varit, och är fortfarande i dag, fråga om sådan organisering som sker inom familjen, släkten eller motsvarande gruppering. Det mer traditionella sättet att organisera sig lägger särskilt stort ansvar på den enskilda individen, och en förening möjliggör istället ofta ett mer delat ansvar för de uppgifter som föreningen bedriver. Kanske är det en av anledningarna till att det numera finns ett betydande antal ideella föreningar där den romska identiteten, samhörigheten eller kulturen utgör en samlande faktor. Framför allt drivs denna typ av organisationer på lokal nivå men det finns också ett antal riksorganisationer som har verksamhet på flera orter i landet.

Det är i många fall föreningar, aktivister och andra engagerade romer som aktivt drivit, och än i dag driver, frågor som rör romers rättigheter i kontakt med kommuner och myndigheter. De brister avseende möjlighet till inflytande och delaktighet som funnits, och fortfarande i stor utsträckning finns, i ordinarie strukturer har i många fall kompenseras av organisationsstrukturer uppbyggda av minoriteten själv. Dessa strukturer är mer eller mindre informella.

Oberoende av vilken, eller vilka, former som civilsamhället är organiserat i så är det uppenbart för utredningen att dess verksamhet fyller en viktig funktion både för enskilda som för det romska samhället i stort. Det är dessa strukturer som oförtrutet hävdar romers rättigheter, pekar på felaktigheter i majoritetssamhället och är samrådspart i de fall där det finns en möjlighet till inflytande. Utredningen bekräftar bilden av att det romska civila samhället och dess organisationer har en stor betydelse genom att besitta kunskap, kompetens och erfarenhet och därigenom bidrar till att stärka minoritetens egenmakt.

I egenskap av förvaltningsmyndighet med ett nationellt ansvarsområde kommer Myndigheten för romska frågor att ha kontakt med många aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Viktiga aktörer kommer att vara det romska civila samhället och dess föreningar och organisationer.

Fortsatt utveckling av det romska civilsamhället

Kommissionen mot antiziganism anger i sitt betänkande (SOU 2016:44) att de som är kritiska mot tanken på ett nationellt center – i form av en myndighet – anser att det är bättre att istället stärka det romska civila samhället. Utredningen menar dock att inrättande av en myndighet på inget sätt lägger hinder för en utveckling av civilsamhället. Myndigheten för romska frågor varken ska eller kan verka på lokal, regional eller nationell nivå på det sätt som föreningslivet och det övriga civilsamhället kan. En förvaltningsmyndighet kan eller ska inte heller ersätta civilsamhället i samrådsprocesser på lokal, regional eller nationell nivå.

Myndigheten för romska frågor kommer att vara beroende av ett starkt romskt civilsamhälle och utredningen föreslår därför att myndigheten ska bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civila samhället genom att genomföra olika insatser, bl.a. i form av fortbildning. Med att bidra till den fortsatta utvecklingen menar utredningen att myndighet för romska frågor inte ska ändra eller överta den verksamhet som civilsamhället bedriver utan istället, utifrån det civila samhällets förutsättningar och behov, medverka till att det fortsätter att utvecklas i en positiv riktning.

Myndighetens arbete i denna del bör ske genom kontinuerlig dialog med strukturerna i civilsamhället, vilka är bäst lämpade att formulera behov och ge uttryck för hur myndigheten ska kunna bidra inom sitt mandat. Dessutom är det viktigt att myndigheten i sitt arbete och i sina kontakter med förvaltningsmyndigheter och andra aktörer tar för vana att synliggöra föreningarnas och det övriga romska civila samhällets arbete. Det är inte minst viktigt vid kontakter på lokal och regional nivå. Motivet med att synliggöra det arbete som civilsamhället utför är bl.a. att det gör att fler förvaltningsmyndigheter och andra aktörer sannolikt sätter värde på dessa insatser. Det är enklare att förstå och värdesätta insatser som är synliga.

Myndigheten bör också genom sina kontakter med bl.a. andra förvaltningsmyndigheter vid behov hjälpa till att knyta kontakter mellan dessa och det romska civilsamhället. Därutöver har utredningen funnit att det finns fortsatt behov av utbildning i föreningsteknik m.m. Som exempel har MUCF i uppdrag att under 2016–2019 genomföra en utbildning i föreningsteknik och

erfarenhetsutbyte mellan romska och icke-romska organisationer. Utredningen menar att en sådan satsning framgent kan ske i samverkan med, eller om lämpligt övertas av, den nya myndigheten och utvecklas efter de behov som framkommit under genomförandet.

4.9.2 Återkommande landsomfattande sammankomst

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska återkommande anordna en landsomfattande sammankomst där organisationer för minoriteten, aktivister och andra sakkunniga och företrädare för minoriteten kan mötas och diskutera för minoriteten viktiga frågor.

Bedömning: Det bör tas i beaktande att ideella föreningar, aktivister och andra företrädare för minoriteten ofta har begränsade resurser. Kvinnors, barns och ungas förutsättningar att delta vid sammankomsten bör särskild beaktas i detta sammanhang.

Som utredningen tidigare har konstaterat bedriver det romska civilsamhället sin verksamhet inom ett brett område. Lokalföreningarna har en stor betydelse när det gäller att lyfta upp frågor om minoritetens rättigheter på det kommunala planet samtidigt som de möjliggör för enskilda romer att ha en röst. Ett antal organisationer driver också frågor på regional och nationell nivå och gör därmed viktiga insatser för att lyfta upp och belysa frågor för landsting, myndigheter, regeringen och riksdag.

Utredningen har dock i konsultationer och samtal med minoriteten romer funnit att det finns upplevda luckor i dialogen och samordningen mellan olika föreningar och andra sammanslutningar som organiserar minoriteten romer. Det har uttryckts ett behov av att kunna samtala mellan olika organisationer för att utbyta erfarenheter och åsikter och på sikt, om möjligt, skapa samsyn kring vissa frågor. Övriga nationella minoriteter har en eller flera organisationer som tycks samla en merpart, eller i alla fall en betydande del, av minoriteten och på så sätt kan utgöra en slags "samlad röst". Det synes för de andra nationella minoriteterna ha varit meningsfullt att på så sätt samordna sig inom minoriteten kring för dem viktiga frågor. För den nationella minoriteten romer verkar

det inte finnas någon sådan ”samlad röst”, vilket många saknar. Därför har behovet av en samlingspunkt lyfts fram i utredningens konsultationer med minoriteten. Utredningen föreslår följaktligen en återkommande landsomfattande sammankomst där minoriteten romers organisationer, aktivister och andra sakkunniga och företrädare kan mötas och diskutera för minoriteten viktiga frågor.

Utredningen finner att det kunde vara lämpligt att sammankomsten delas upp i två delar, en del som är för deltagare som tillhör minoriteten och där samtalen kretsar kring frågor som är av särskild vikt för minoriteten. Den andra delen av mötet kan syfta till att bjuda in andra, t.ex. myndigheter och föreläsare, för att informera sig i en fråga och diskutera innehållet vidare. Den andra delen av mötet kan, genom att vara öppen för andra än minoriteten, på så sätt också komma att bidra till att synliggöra sammankomsten för andra berörda, såsom kommunala tjänstepersoner, myndigheter och andra intresserade. En möjlighet är att låta det återkommande mötet anordnas på olika orter i landet för att på så sätt låta lokala minoritetsorganisationer bli mer delaktiga, engagera berörd kommun och därigenom indirekt bidra till att lyfta frågan om minoriteten romers närvaro och rättigheter på den aktuella orten.

Utredningen bedömer att sammankomsten i det första steget lämpligen bör hållas en gång vartannat år. Antalet deltagare vid mötet måste naturligtvis begränsas för att mötet ska bli genomförbart och givande. Möjlighet att delta t.ex. via sociala medier bör övervägas. Myndigheten bör stå för resor och boende för deltagare vars organisationer inte har möjlighet att bekosta sin medverkan. För att få deltagare från så stort antal grupper och intressen som möjligt så är det rimligt att myndigheten utarbetar en plan för sammansättningen av mötesdeltagare. Utredningen bedömer att kvinnors, barns och ungas förutsättningar att delta vid sammankomsten särskild bör beaktas och att det därför är lämpligt att ett visst antal platser är reserverade för dessa grupper.

4.10 Antiziganism - rasism riktad mot romer - kränkningar och diskriminering

4.10.1 Synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer och den påverkan som historisk rasism och diskriminering för med sig.

Utredningen har i sitt arbete fått bilden bekräftad att en oroande och allvarlig situation råder för minoriteten romer i fråga om utsatthet för antiziganism, kränkningar och diskriminering. Vissa i minoriteten utsätts dagligen. Antiziganism är ett av de tydligaste skälen till den rådande situationen för minoriteten romer i fråga om deras tillgång av de mänskliga rättigheterna. Vissa inom minoriteten vittnar om att de framför allt lever med verkningarna av historisk rasism och diskriminering. Det har t.ex. medfört att det egna /romska språket är borta eller starkt hotat eller att kulturen påverkats negativt. En del bekräftar att många fortfarande väljer att inte avslöja sin identitet som rom eller förnekar sin historia som följd av den historiska rasism och diskriminering som de, deras familjer och släktingar utsatts för. *Den mörka och okända historien: vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet* (Ds 2014:8) och Kommissionen mot antiziganisms slutbetänkande *Kraftsamling mot antiziganism* (SOU 2016:44) har med sina olika utgångspunkter visat med vilken omfattning som antiziganism, kränkningar och diskriminering har funnits och fortfarande i allra högsta grad existerar i dag.

I konsultationer med minoriteten romer har vikten av att synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer återkommande påpekats. Inte minst för att synliggörande utgör en tydlig markering av att den typen av beteende och handlingar är fullständigt oacceptabla. Ett annat skäl är att synliggörandet på sikt driver fram förändring i förhållningsätt hos olika aktörer och på så sätt kan det minska den antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot enskilda romer.

Kommissionen mot antiziganism anger i sitt betänkande (SOU 2016:44) att en synpunkt som framförts mot tanken på en nationell institution är att det i första hand ska ligga inom befintliga myndigheters ansvar att arbeta mot antiziganism. Utredningen instämmer i den åsikten men konstaterar också samtidigt att det i dag finns flera områden där inga eller få insatser görs i fråga om att motverka antiziganism. Utredningens förslag kommer i huvudsak handla om att Myndigheten för romska frågor ska få uppgifter som ska täcka dessa områden.

Kommissionen mot antiziganism fyllde en viktig roll genom att synliggöra vad antiziganism står för och tydliggöra att den bottnar i en lång historia av statligt sanktionerade överträdelser av olika slag. Kommissionen har i sitt arbete bidragit till en ökad kunskapsnivå och försökt förmå olika aktörer att inta en mer aktiv hållning i arbetet mot diskriminering och den vardagsrasism som drabbar minoriteten romer. Kommissionen har också reagerat och agerat på konkreta händelser av antiziganism under sitt arbete. Det har ytterligare bidragit till synliggörandet och för utomstående även levandegjort hur antiziganism allttjämt påverkar bemötande och beslutsfattande. Kommissionen drar slutsatsen att brist på reaktion på händelser av antiziganism bidrar till att legitimera antiziganistiska förhållningssätt och försvårar förändringsarbete. Utredningen instämmer i detta och föreslår att Myndigheten för romska frågor ska ha i uppgift att synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer och den påverkan som historisk rasism och diskriminering för med sig. Myndigheten för romska frågor ska i sitt arbete dra lärdom av de erfarenheter som Kommissionen mot antiziganism skaffat sig samt av andra erfarenheter och kunskap som finns inom området.

4.10.2 Samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer med utgångspunkt i forskning eller beprövad erfarenhet.

Kommissionen mot antiziganism bedrev sitt arbete utifrån den kunskap som finns om antiziganism i dag och hur rasism påverkar många romers liv. Det handlade om att synliggöra vad antiziganism står för och tydliggöra att den har sina rötter i en lång historia av statligt sanktionerade kränkningar samt att söka förmå ansvariga aktörer att inta en mer aktiv hållning i arbetet mot diskriminering och den vardagsrasism som många romer möter i det svenska samhället.

Kommissionen mot antiziganism bidrog genom sina insatser, enligt utredningens uppfattning, till en ökad kunskap i samhället. Det arbetet kan dock långt ifrån anses vara avslutat. Behovet av att samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer kvarstår alltjämt. Den bilden har bekräftats av utredningens konsultationer med minoriteten romer. Av anmälningarna till DO, och i DO:s dialog med romer under 2016 och 2017, framkommer även att romer är en särskilt utsatt grupp inom många samhällsområden.

Utredningen delar tillfullo Kommissionen mot antiziganisms konstaterande att antiziganismen i det svenska samhället och de övergrepp som under lång tid har präglat minoritetens historia bidrar till att romers möjligheter att delta i samhället på lika villkor är begränsade och att många romer alltjämt utgör en marginaliserad grupp i det svenska samhället.

Det är därför viktigt att det arbete som Kommissionen mot antiziganism påbörjade och bedrev med att samla och sprida kunskap om antiziganism får en stabil fortsättning. Utredningen konstaterar att en aktör för detta arbete saknas i dag.

För att åstadkomma förändring behövs kunskap

Kommissionen mot antiziganism konstaterade i sitt betänkande att det behövs ökad kunskap om antiziganismens ursprung och hur detta hänger ihop med dagens situation och minoriteten romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Det handlar också om hur antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer kommer till uttryck i dag samt om den nutida och historiska antiziganismens villkor.

Utredningen instämmer i Kommissionens konstaterande och föreslår därför att Myndigheten för romska frågor ska samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer med utgångspunkt i forskning eller beprövad erfarenhet. Ett viktigt incitament för förändring är kunskap. Genom att samla och sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet skapas förutsättningar för en högre kunskapsnivå i samhället.

4.10.3 Metoder för att motverka antiziganism, diskriminering och utsatthet

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska verka för att metoder utvecklas för att motverka antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer med utgångspunkt i forskning eller beprövad erfarenhet.

Utredningen har tidigare konstaterat att minoriteten romer utsätts för antiziganism och diskriminering eller lever med efterverkningarna av sådan historisk behandling. Samtidigt får inte antiziganismens omfattning och konsekvenser tillräckligt genomslag för hur förvaltningsmyndigheter bedriver sin verksamhet. Detta framgår tydligt i de konsultationer med minoriteten romer som utredningen haft. Det väcker en frustration hos minoriteten att arbetet med att motverka antiziganism och diskriminering verkar gå långsamt och upplevs verkningslöst för den enskilda romen.

Utredningen menar att om åtgärder och metoder för att motverka antiziganism och diskriminering initieras, utarbetas och verkställs med romskt deltagande och inflytande och med beaktande av romers erfarenheter och kunskap finns det en god förutsättning för förbättrade resultat. För att metoderna och åtgärderna ska vara trovärdiga är det viktigt att de är vetenskapligt förankrade eller bygger på beprövad erfarenhet.

Utredningen föreslår därför att Myndigheten för romska frågor ska verka för att metoder utvecklas för att motverka antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer med utgångspunkt i forskning eller beprövad erfarenhet. I det

sammanhanget bör nämnas att det i regeringens nationella plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (Ku2016/02629/DISK) aviseras att forskning för att öka förståelsen av bakgrunden till rasism, rasismens utveckling över tiden och dess konsekvenser för människor och samhällen behöver stärkas, sammanföras och bilda grund för vidareutvecklingen av ett samhällsrelevant forskningsområde.

Vitboken och rättighetsbaserad utbildning

I dag ansvarar Länsstyrelsen i Stockholms län för spridningen av utbildningsmaterialet som är framtaget till *Den mörka och okända historien: vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet* (Ds 2014:8). Utredningen anser att det bör övervägas om det ansvaret ska flyttas över till den nya myndigheten som en del i dess arbete med att verka för att metoder utvecklas för att motverka antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer.

I konsultation med minoriteten romer har vissa gett uttryck för att det saknas kunskap hos minoriteten om deras rättigheter, vilket påverkar förutsättningarna dels för individer att kunna hävda sina rättigheter, dels för medvetenheten om den antiziganism, diskriminering och utsatthet som individer utsätts för i vardagen eller vars effekter minoriteten lever med i dag.

DO har, som nämnts, tidigare genomfört en rättighetsbaserad dialog och en utbildning för romer i syfte att öka romers kunskap om rättigheter, diskriminering och hur arbetet mot diskriminering och för lika rättigheter kan bedrivas lokalt. Utredningen anser att det bör övervägas om DO, tillsammans med Myndigheten för romska frågor, skulle återuppta den rättighetsbaserade dialogen med tillhörande utbildning. DO skulle i ett sådant samarbete kunna bidra med sina tidigare erfarenheter av samt kompetens inom diskrimineringsområdet. Myndigheten för romska frågor skulle med sin lokala förankring och kunskap inom bl.a. antiziganism, mänskliga rättigheter, romsk kultur och romskt språk troligen vara lämpad att i helhet eller delar genomföra dialogen och utbildningen. De erfarenheter som Länsstyrelsen i Stockholms län har fått i arbetet med uppdraget om att öka kunskapen om hur ett rättighetsbaserat

arbetssätt kan användas i verksamheter för romsk inkludering på lokal nivå kan också vara värdefulla i sammanhanget.

Det saknas en permanent aktör som skapar en struktur för att motverka rasism

Bedömning: Det saknas en permanent aktör som samordnar och skapar en struktur åt arbetet som syftar till att motverka rasism, bl.a. antiziganism.

Utredningen har i sitt arbete kunnat konstatera att det inte finns någon myndighet eller annan kommunal eller ideell aktör som har till uppgift eller målsättning att arbeta med frågor som rör rasism, däribland antiziganism, på lång sikt. Under arbetet, inte minst i konsultationer med minoriteten, har utredningen dessutom fått uppfattningen att relativt få konkreta insatser görs för att motverka just antiziganism och att de insatser som görs ofta är tidsbegränsade och finansierade med tillfälliga medel. De erfarenheter som insatserna leder fram till tas sällan tillvara och olika insatser samordnas i liten utsträckning. Utredningen delar därför både Länsstyrelsen i Stockholms län och Kommissionen mot antiziganisms uppfattning att det behövs en mer systematisk hållning i arbetet mot antiziganism. Utredningens bedömning är därutöver att det i dag saknas en aktör som har som ordinarie uppgift att samordna arbetet med att motverka rasism, däribland antiziganism. Utredningens uppfattning är att det uppdrag som Forum för levande historia har under 2016–2019, att samordna och följa upp arbetet inom ramen för den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott, är viktigt i sammanhanget.

Forum för levande historia kommer bl.a. att regelbundet genomföra erfarenhets-, kunskaps- och informationsutbyten främst mellan myndigheter som arbetar med dessa frågor och successivt utveckla ett uppföljningssystem i denna del. Utredningen menar att det vore en rimlig utveckling att uppdraget, om det visar sig lyckat, ges ett permanent innehåll efter 2019 och att ansvaret hamnar på en aktör som tar sig an uppdraget långsiktigt.

4.11 Samla, levandegöra och sprida kunskap om kultur, språk och historia

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska samla och medverka till att levandegöra och sprida kunskap om minoriteten romers kultur, språk och historia och i detta stärka människors, förvaltningsmyndigheters och andra aktörers vilja att aktivt verka för alla människors lika värde. Det ska ske utifrån minoritetens olika förutsättningar och villkor.

Det framgår av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk att det allmänna ska främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Av propositionen *Kulturarvspolitik* (prop. 2016/17:116) framgår att de nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt behöver synliggöras i samhället både i egenskap av egna kulturarv och som en del av vårt gemensamma kulturarv samt som en del av berättelsen om Sverige i går, i dag och i framtiden.

Utredningen har i sitt arbete kunnat konstatera att det finns brister i kunskapen hos allmänheten, myndigheter, kommuner och andra offentliga aktörer om minoriteten romers kultur, språk och historia. Fortfarande är bristerna i undervisningen om den nationella minoriteten romer dessutom betydande.

Ansvaret att sprida kunskap är viktigt och samtidigt komplext och i behov av långsiktighet. Det finns som nämnts en rad aktörer, inte minst inom det romska civilsamhället, som i dag gör betydande insatser inom området. Även RIKC, myndigheter och andra offentliga aktörer gör viktiga insatser för att sprida kunskap.

Hittillsvarande insatser behöver kompletteras

De insatser som hittills genomförts för att synliggöra och sprida kunskap om minoriteten romers språk, historia och kultur behöver, trots nuvarande insatser, kompletteras. I konsultationen med organisationer och personer som tillhör minoriteten, samt i samtal med kommunala förvaltningar och myndigheter, så har den stora merparten bekräftat denna bild. Flera har framfört att okunskapen

som råder i samhället utgör hinder för att minoriteten romer ska kunna tillgodogöra sig de mänskliga rättigheterna. Denna brist på kunskap riskerar även att skapa en grogrund för oförståelse för hur minoritetens historia påverkar situationen i dag. Utredningen instämmer i konstaterandet av Kommissionen mot antiziganism om att okunskapen också skapar missförstånd som grundas på kulturella skillnader, vilket i sin tur riskerar att skapa grogrund för fortsatt antiziganism och diskriminering av minoriteten. Okunskapen bidrar också till att bevara synen på minoriteten som en homogen grupp med likartade förutsättningar och behov. I själva verket är, som utredningen tidigare pekat på, den nationella minoriteten romer en i stor utsträckning heterogen grupp med olika förutsättningar och behov.

Utredningen anser att behovet av kunskapsspridning är så stort och att kunskapsbristen är så omfattande att det inte räcker med hittillsvarande insatser. Dessa insatser bör alltså kompletteras.

Mot bakgrund av den påverkan som historisk rasism och diskriminering har haft, och fortfarande har, på minoriteten finns det dessutom ett stort behov av identitetsstärkande insatser särskilt hos vissa delar av minoriteten bl.a. med koppling till romsk kultur och romskt språk.

En aktör på nationell nivå

Som tidigare redogjorts för är frågor om minoritetens språk och kultur utspridda på olika myndigheter, däribland ISOF, och utförs ofta i tidsbegränsade projekt. Det saknas således en aktör på nationell nivå som på ett samlat och långsiktigt sätt har till ansvar att samla, levandegöra och sprida kunskap om såväl minoriteten romers kultur och språk som historia. Myndigheten för romska frågor bör därför ges ett sådant ansvar och fokus bör ligga på att samla och sprida kunskap.

Det handlar om att samla de lärdomar som görs i andra kunskapsspridningsinsatser, förädla material och på lämpligt sätt och i lämplig omfattning förvalta det vidare för andra att använda.

Utredningen vill understryka vikten av att arbetet ska ske utifrån minoritetens olika förutsättningar och villkor samt i detta stärka

människors, förvaltningsmyndigheters och andra aktörers vilja att aktivt verka för alla människors lika värde.

Vid konsultationerna har det framkommit att det är ett flertal inom minoriteten som upplever att kunskap om kultur, språk och historia ofta samlas in för ett visst tillfälle, bearbetas, används och sedan föråldras och faller i glömska. I konsultationerna har också ett gemensamt och inkluderande arbetssätt i framtagandet av kunskapshöjande insatser lyfts fram som en framgångsfaktor. Ett exempel bland några som nämnts är arbetet med Vi-är-romer-utställningen, som enligt vissa har kommit att fylla flera syften än att enbart vara kunskapshöjande för allmänheten. Flera av de medverkande säger sig både ha lärt sig mer om den egna historien och de olika grupperna medan andra också menar att processen fungerat identitetsstärkande för enskilda individer. Utredningen anser att det därför bör övervägas om de erfarenheter som finns av produktionen av utställningen tas tillvara av Myndigheten för romska frågor. Den nya myndigheten bör lämpligen också föra en dialog med Forum för levande historia om deras erfarenheter och i övrigt om den vidare förvaltningen av utställningen. Även andra goda exempel bör tas tillvara.

Utredningen har i konsultationer med minoriteten och i samtal med myndigheter identifierat att det i anslutning till ansvaret att levandegöra och sprida kunskap om minoriteten romers kultur, språk och historia även kan finnas samarbetsområden med andra förvaltningsmyndigheter. Två exempel där det skulle finnas förutsättningar för fruktsamma samarbeten är med Kulturrådet respektive Institutet för språk och folkminnen. I det första fallet skulle det finnas möjligheter till samarbete för att t.ex. främja romsk kultur hos kulturinstitutioner och i det andra fallet att samarbeta kring det immateriella kulturarvet men även rörande kunskapsspridning gällande språkvårdsinsatser och revitalisering av romani čhib.

4.11.1 Skapa en kunskapsbank

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska skapa en kunskapsbank över minoriteten romers kultur, språk och historia.

Bedömning: Uppgiften att skapa en kunskapsbank bör genomföras successivt och i dialog med den nationella minoriteten romer. Kunskap bör förstås som fakta, förståelse och färdigheter som kan tillägnas genom studier eller erfarenhet. Inledningsvis bör arbetet ske genom att litteratur, rapporter och annat skriftligt material som kan vara av värde för minoriteten romer samlas in och bevaras.

Frågan om att samla kunskap har aktualiserats vid konsultationer med ett flertal av minoriteten romers organisationer, aktivister och sakkunniga. Det har då uttryckts ett betydande behov av en aktör som samlar in och systematiserar kunskap om romsk kultur, språk och historia. Det handlar om att samla in befintlig kunskap och ordna den på ett sätt som gör att den går att tillgängliggöra och sprida.

I dag finns kunskap samlad hos olika aktörer, varav vissa är ideella organisationer och andra myndigheter eller kulturinstitutioner. Det finns ett flertal goda exempel på lokal nivå, framför allt sådana som drivs av ideella föreningar, som fyller en viktig funktion. Dessa aktörer har erfarenheter och kunskaper som är viktiga att ta del av i en nationell kontext.

Utredningen anser att dessa olika aktörer fortfarande ska fortsätta att förvalta sina kunskapsbanker men att det som ett komplement behövs en samlad, nationell insats. Vid tillskapandet av kunskapsbanken ska Myndigheten för romska frågor ha i uppgift att föra en dialog med lokala och andra relevanta aktörer för att säkerställa att skapandet av kunskapsbanken fullt ut fungerar som ett komplement till den verksamhet som bedrivs på lokal nivå.

Utredningen bedömer att uppgiften att skapa en kunskapsbank bör ha en rimlig omfattning och bestå av olika steg. Det första steget skulle kunna vara att litteratur och berättelser om minoriteten samlas in, systematiseras och tillgängliggörs. I detta bör den nya myndigheten ha en dialog med ISOF som redan bedriver viss verksamhet inom området. Den nya myndigheten bör därefter själv få fatta beslut om nästa steg i arbetet.

Målgruppen för kunskapsbanken är minoriteten själv men också myndigheter och andra aktörer som i sitt arbete avser att sprida kunskap om minoriteten romer. Utredningen vill vara tydlig med att avsikten inte är att samla in och systematisera kunskap om enskilda individer, grupper eller organisationer. Det är också av vikt att myndigheten, både i arbetet med insamlandet och tillgängliggörandet, har en nära dialog med företrädare för minoriteten, och då särskilt de grupper som i stor utsträckning objektifierats i litteraturen.

4.11.2 Högtidlighållande av centrala högtidsdagar

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska främja högtidlighållande av centrala högtidsdagar för minoriteten romer.

Bedömning: Minoriteten romers kultur, språk och historia bör synliggöras i samhället både i egenskap av egna kulturarv och som en del av det gemensamma kulturarvet samt som en del av berättelsen om Sverige i går, i dag och i framtiden.

I propositionen *Från erkännande till egenmakt – Regeringens strategi för de nationella minoriteterna* (prop. 2008/09:158) konstateras att minoriteten romer och dess språk under mycket lång tid har osynliggjorts i det offentliga rummet. Därför behöver de nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt synliggöras i det svenska samhället som en del av vårt gemensamma svenska kulturarv.

I propositionen *Kulturarvspolitik* (prop. 2016/17:116) konstateras att den nya inriktningen för kulturarvspolitik utgår från en förståelse av kulturarvet som rymmer olika erfarenheter och perspektiv som en del av det gemensamma kulturarvet. I det ingår bl.a. att nationella minoriteters nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer aktivt behöver synliggöras i samhället både i egenskap av egna kulturarv och som en del av vårt gemensamma kulturarv. Detta även som en del av berättelsen om Sverige i går, i dag och i framtiden.

Konsultationerna med minoriteten romer har i stora delar också gett uttryck för att högtidlighållande av högtidsdagar skulle ses som

en positiv åtgärd som skulle synliggöra minoriteten, inte minst på lokal nivå där sådant högtidlighållande även skulle kunna kombineras med kunskapshöjande insatser.

Utredningens bedömning är att frågan om högtidlighållande av högtidsdagar är en aktuell och angelägen fråga. Fortfarande synliggörs den romska minoritetens nutida och historiska närvaro i samhället i en alltför liten utsträckning. Istället för att utgöra en självklar del av den nationella, regionala och lokala kulturen och kulturhistorien är den i stort sett frånvarande i det offentliga rummet.

Ett konkret sätt att synliggöra minoriteten och dess kultur, språk och historia är således att årligen högtidlighålla centrala högtidsdagar för minoriteten. Utredningen föreslår därför att Myndigheten för romska frågor ska få till uppgift att aktivt främja högtidlighållande av centrala högtidsdagar för minoriteten romer. Med begreppet främja ska förstås att myndigheten själv givetvis, efter samtal med företrädare för minoriteten, ska högtidlighålla högtidsdagarna men framför allt uppmuntra andra offentliga aktörer, myndigheter och kommuner att göra det. Vilka högtidsdagar som är centrala uträns bäst i samråd med minoriteten romer. Vid samråd är det som alltid viktigt att få till en representation från så många grupper inom minoriteten som möjligt då den upplevda betydelsen av olika högtidsdagar kan skilja sig åt mellan grupperna. Även planeringen och genomförandet av högtidlighållandet görs bäst i samråd med minoriteten för att så långt som möjligt säkerställa att firandet sker med respekt för och inkludering av minoriteten.

Utredningen har i sitt arbete inhämtat att ett flertal organisationer och individer i minoriteten även ser högtidlighållandet av högtidsdagar som ett lämpligt tillfälle att under lättsamma och trevliga former sprida kunskap om minoritetens kultur, språk och historia. Med rätt utformning, och om minoriteten anser det lämpligt, kan högtidlighållande bli ett återkommande tillfälle där majoritetssamhället och minoriteten möts för att både dela själva firandet och för att ta del av all den kunskap, kultur och historia som minoriteten har och som alltför få känner till.

Ett annat argument för högtidlighållande av centrala högtidsdagar som framkommit vid konsultationer är att det är ett tillfälle för olika grupper inom minoriteten att utbyta erfarenheter och lära sig mer om varandra. Högtidlighållandet skulle därför på

sikt kunna leda till att minoriteten har kunskap om den samlade historien och därmed i större utsträckning än i dag har en känsla av att vara en mer samlad minoritet med gemensamma utmaningar och mål.

4.12 Uppföljning

I promemorian har den allvarliga situationen för minoriteten romer i fråga om tillgången till de mänskliga rättigheterna redovisats. Utredningen har också gett en bild av Sveriges internationella åtaganden som särskilt rör minoriteten romer samt att de politiska ambitionerna inom området är tydliga. Därutöver har redovisats att Sverige återkommande får internationell kritik för att situationen för minoriteten inte förbättrats i tillräckligt stor utsträckning. Utredningen har konstaterat att många åtgärder och insatser vidtas på lokal nivå, av vissa kommuner men framför allt av det romska civila samhället, samt på regional och nationell nivå av förvaltningsmyndigheter och andra aktörer. Ändå visar utredningen att insatserna inte har varit tillräckliga för att komma tillrätta med de brister som råder i fråga om romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och att de nuvarande insatserna därför måste kompletteras.

Slutsatsen är att eftersom det saknas långsiktighet och stadga i arbetet med att förändra situationen krävs en extraordinär åtgärd i form av en ny förvaltningsmyndighet. Den extraordinära åtgärden är alltså påkallad av den allvarliga situationen som råder. Det i sin tur leder fram till behovet av noggrann uppföljning.

En ordinär del av uppföljningen är den nya myndighetens årsredovisning samt den årliga myndighetsdialogen med Regeringskansliet. Utredningen anser dock att det bör övervägas att låta genomföra en mer detaljerad uppföljning för att säkerställa en strategisk etablering och styrning av myndigheten både under uppbyggnadsfasen och efter att den nya myndigheten har verkat under några år.

En möjlighet som bör övervägas är att ge Statskontoret i uppdrag att göra en myndighetsanalys så snart den nya myndigheten är i full drift och lämpligen under det fjärde eller femte verksamhetsåret. Innan dess kan en uppföljning övervägas i form av att Myndigheten

för romska frågor med stöd av extern kompetens gör en genomlysning av verksamheten och dess genomförande. På så sätt får regeringen en bild av situationen samtidigt som den nya myndigheten får underlag att göra nödvändiga justeringar i verksamheten. I likhet med hur Myndigheten för romska frågor ska bedriva sin verksamhet bör minoriteten romers inflytande och delaktighet säkerställas även i uppföljningen av verksamheten. På vilket sätt det närmare ska göras utformas lämpligen i samband med att uppföljningsinsatserna läggs fast.

5 Kostnadsberäkning och konsekvensanalys

5.1 Inledning

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredningen analysera de ekonomiska och personella konsekvenserna av sina förslag och beräkna kostnaderna för centret. I detta kapitel redogör utredningen för denna analys.

5.2 Förslag till finansiering

Förslag: Myndigheten för romska frågor ska finansieras inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse och utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering.

Utredningen föreslår att Myndigheten för romska frågor ska finansieras inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse och utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering. När den nya myndigheten är i full drift kommer den att behöva en årlig medelstilldelning på 20 miljoner kronor. Det överensstämmer med den kostnadsbedömning som Kommissionen mot antiziganism lämnat i sitt betänkande (SOU 2016:44).

Utredningen anser att uppbyggnaden av Myndigheten för romska frågor behöver ske stegvis under en fyraårsperiod. Den stegvisa uppbyggnaden är enligt utredningen nödvändig för att kunna säkerställa kompetensförsörjningen på kansliet, introducera myndighetens nämnd och kanslichef i arbetet och för att successivt utveckla myndighetens verksamhet. Utredningen bedömer även att processen med att skapa en legitimitet och en trovärdighet hos

samhället i stort, och hos den nationella minoriteten romer specifikt, talar för att en stegvis uppbyggnad är lämplig.

Utredningens bedömning är utifrån detta att den nya myndighetens anslag ska uppgå till minst 5,5 miljoner kronor år 1, minst 7 miljoner kronor år 2 respektive år 3 och minst 15 miljoner kronor årligen år 4 till år 6 och därefter minst 20 miljoner årligen.

Vid en genomgång av utgiftsområdena bedömer utredningen att finansieringen av den nya myndigheten det första året kan ske inom utgiftsområdenas befintliga ramar, därefter kommer en successiv ökning av berört utgiftsområde att behöva ske.

5.2.1 Myndighetens resursbehov

Uppgifter	Årsarbetskraft (antal)	Kostnader inkl. overhead (tkr)
Kanslichef, administration och juridik	3	3 000
Kommunikation och information	2	2 000
Handläggande uppgifter	9	9 000
Lokaler		1 000
Övriga driftskostnader		5 000
<i>Totalt resursbehov</i>	<i>14</i>	<i>20 000</i>

Ledning, administration och juridik

Som tidigare föreslagits ska myndighetens kansli ledas av en kanslichef. Utöver det kommer värmdmyndigheten behöva stärkas upp med visst administrativt stöd. Myndigheten föreslås verka inom ett område där det krävs god juridisk kompetens, framför allt inom folkrätten. Utredningen bedömer därför att, oavsett vilken värmdmyndighet som blir aktuell, den juridiska kompetensen kommer att behöva förstärkas med minst 1 årsarbetskraft. Sammantaget uppskattas kostnaden uppgå till minst 3 miljoner kronor för 3 årsarbetskrafter när myndigheten är fyllt uppbyggd.

Information och kommunikation

Myndighetens uppgifter kommer att kräva omfattande externa kontakter såväl med andra förvaltningsmyndigheter som med minoriteten romer och andra aktörer. Det kommer att kräva kompetens inom området kommunikation och information. Till det kommer ansvaret att levandegöra och sprida kunskap om kultur, språk och historia, bl.a. genom att skapa en kunskapsbank, som även det kräver särskild kompetens inom området. Uppgifterna kräver minst 2 årsarbetskrafter och kostnaden beräknas till 2 miljoner kronor årligen när myndighetens verksamhet är fullt uppbyggd.

Handläggande uppgifter

Den nya myndigheten kommer att ha uppgifter inom flera områden som kommer att kräva olika typer av kompetens, förutom de ovan nämnda. Utredningen ger här en bild av resursbehovet avseende handläggare.

Myndigheten för romska frågor kommer att behöva ta del av och analysera underlag och information som tas fram av andra förvaltningsmyndigheter, forskningen och organisationer. Myndigheten ska följa och analysera utvecklingen inom sitt område. Den ska stödja andra myndigheter i deras arbete med att säkerställa de mänskliga rättigheterna för den nationella minoriteten romer. Myndigheten ska initiera, främja och stödja åtgärder för att öka minoritetens egenmakt och inflytande. Detta kommer att kräva många externa kontakter med såväl förvaltningsmyndigheter som med minoriteten romer på lokal, regional och nationell nivå. Myndigheten ska med olika insatser bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civilsamhället och anordna en landsomfattande sammankomst för minoriteten romer.

Myndigheten för romska frågor ska därutöver sprida kunskap om antiziganism, diskriminering och utsatthet som riktas mot minoriteten romer, levandegöra romers kultur, språk och historia samt skapa en kunskapsbank, vilket bl.a. kommer att kräva samhällsvetenskaplig kompetens på myndigheten. Den nya myndigheten ska även främja högtidlighållandet av högtidsdagar för minoriteten romer. Därutöver ska den verka för att metoder utvecklas för att motverka antiziganism, diskriminering och

utsatthet som riktas mot minoriteten romer. Utredningen menar att arbetet förutsätter att det initieras och verkställs med romskt deltagande och inflytande och med beaktande av romers erfarenheter och kunskap. I de uppgifter som den nya myndigheten förmodas ha kan också arbetet med att sprida utbildningsmaterialet som är framtaget till *Den mörka och okända historien: vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet* (Ds 2014:8) samt arbete med rättighetsbaserad dialog och en utbildning för romer i samarbete med DO tillkomma. Samlat kommer dessa uppgifter kräva kompetens inom flera skilda områden och personella resurser om minst 9 årsarbetskrafter, vilket innebär att kostnaden beräknas till 9 miljoner kronor årligen när myndigheten är fullt utbyggd.

Lokaler

Utredningen utgår från att Myndigheten för romska frågor lokaliseras så kostnadseffektivt som möjligt och företrädesvis tillsammans med värmdmyndigheten. För utredningen har det varit förknippat med svårigheter att beräkna kostnaden för lokaler eftersom det i huvudsak är avhängigt vem som blir värmdmyndighet och i vilken omfattning värmdmyndighetens befintliga lokaler går att utnyttja för ändamålet. Värmdmyndighetens lokalisering är även avgörande för vilka kostnader det blir för den nya myndighetens lokaler. Utredningen har därför valt att redovisa en schablonkostnad för lokaler om 1 miljon kronor. Det är en beräkning utifrån en snittkostnad per anställd för lokal enligt en analys genomförd av ESV (ESV 2017:57 Analys nr 6).

Övriga driftskostnader

Utredningen har tidigare beskrivit vilka uppgifter som kommer att vila på Myndigheten för romska frågor. Av den nya myndighetens ansvar följer ett behov av ekonomiska resurser för att kunna genomföra dessa uppgifter. Som exempel medför förslaget om en landsomfattande återkommande sammankomst, liksom uppbyggnaden av en kunskapsbank, behov av verksamhetsmedel. Det är rimligt att utgå ifrån att ekonomiska resurser också kommer

att krävas för arbetet med att säkerställa minoriteten romers inflytande och delaktighet i myndighetens arbete men även andra uppgifter som myndigheten föreslås ha ansvar för. Utredningens bedömning är att den nya myndigheten, när den är fullt uppbyggd, kommer att behöva 5 miljoner kronor årligen för sådana driftskostnader.

5.3 Konsekvensanalysen innehåll

I analysen redovisar utredningen vilka konsekvenser som är troliga med anledning av utredningens förslag. Vissa konsekvenser går att bedöma mer i detalj medan andra är svårare att på förhand avgöra.

5.3.1 Vilka berörs av förslagen?

Utöver de som är rättighetsbärare, dvs. individer som tillhör den nationella minoriteten romer, berör förslagen i första hand förvaltningsmyndigheter såsom myndigheter, kommuner och i mindre utsträckning landsting. Förvaltningsmyndigheter och rättighetsbärare omfattas redan i dag av de bestämmelser och internationella åtaganden som rör mänskliga rättigheter för den nationella minoriteten romer och förslagen kommer varken ändra innehållet i skyldigheter som förvaltningsmyndigheter har eller rättigheter som tillkommer individer som tillhör den nationella minoriteten romer.

Däremot innebär förslaget att en ny förvaltningsmyndighet inrättas med ett ansvarsområde, och uppgifter som i dag inte sköts av någon annan förvaltningsmyndighet.

5.3.2 Finns det alternativa lösningar?

Förslaget om att inrätta en ny myndighet syftar till att bidra till arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter genom att möjliggöra minoriteten romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Som tidigare redogjorts för, har de alternativa lösningar som prövats av utredningen inte samma förutsättningar att uppnå syftet. Det

jämförelsealternativ som förslaget främst kan mätas mot är den nu gällande ordningen rörande uppföljningen och samordningen av strategin för romsk inkludering.

Både internationell och nationell granskning visat att situationen är otillfredsställande i fråga både om minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och för skyldighetsbärarna. De nationella minoriteternas rättigheter är en integrerad del av det internationella ramverket för skyddet av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. En del av statsskickets grunder är bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen som innehåller en programförklaring för samhällsverksamhetens inriktning när det gäller nationella minoriteter. Av den följer att samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Åtgärder som syftar till att främja sådana möjligheter är därmed en del av grunden i vårt statsskick och i vår demokrati. För att vidmakthålla dessa grundläggande värden måste samhället bygga på en gemensam förståelse och respekt för de mänskliga rättigheterna, bl.a. för den nationella minoriteten romer.

I detta sammanhang har de brister som beskrivits i denna promemoria och det förslag på en extraordinär åtgärd som presenteras för att komma tillrätta med rådande brister stor betydelse. Mot denna bakgrund kan konstateras att alternativet att behålla den nu gällande ordningen inte är ett godtagbart alternativ eftersom de brister som finns då skulle kvarstå och innebära en fortsatt ohållbar situation för minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. De förbättringar som utredningen i övrigt föreslår skulle också utebli.

Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

Förslagen syftar till att bidra till arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter genom att möjliggöra den nationella minoriteten romers åtnjutande av rättigheterna. Utredningens förslag medför att situationen för den nationella minoriteten romer på gruppnivå men även för enskilda individer som tillhör minoriteten på sikt förbättras. Förslagen innebär positiva effekter för skyldighetsbärarna, ytterst

regeringen, som med förslagen på ett mer kraftfullt sätt främjar minoriteten romers möjligheter till åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Förslagets genomförande innebär även att arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter kommer att förstärkas. Möjligheterna för Sverige att visa på konkret vidtagna åtgärder i syfte att undanröja hinder som identifierats i olika internationella granskningar av Sverige kommer även att stärka Sveriges anseende internationellt.

Konsekvenser för staten, kommuner och landsting

Förslagen innebär samhällsekonomiska nyttor genom att minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna i högre utsträckning säkerställs.

Genom att stärka det allmännas arbete, genom inrättande av en myndighet, får minoriteten romer förbättrade möjligheter att tillgodogöra sig de mänskliga rättigheterna. På sikt kommer det innebära förbättrade förutsättningar för enskilda att delta på jämlika villkor i samhället, förbättrad livskvalitet, stärkt identitet och kultur samt ett minskat välfärdsgap.

Förslagen innebär förbättringar för minoritetens möjligheter till delaktighet och inflytande på flera nivåer i samhället vilket i sig är en förstärkning av demokratin genom att det ger förbättrade möjligheter till demokratiskt deltagande i samråds- och beslutsprocesser.

Som utredningen kunnat visa råder stor okunskap i samhället om minoriteten romers situation likväl som om deras språk, kultur och historia. En ökad kunskap hos förvaltningsmyndigheter minskar risken för missförstånd orsakade av kulturella skillnader, vilket i sin tur minskar risken för fortsatt antiziganism och diskriminering av minoriteten.

Förslagen innebär även vissa samhällsekonomiska kostnader. Inrättandet av Myndigheten för romska frågor kommer årligen behöva anslag från statsbudgeten.

Förslagen innebär ingen ändring i lagstiftade skyldigheter eller åtaganden för kommuner och landsting utöver vad de som förvaltningsmyndigheter redan har i dag.

Konsekvenser för organisationer och enskilda

Förslagen, som presenterades i förra kapitlet, att initiera, främja och stödja åtgärder för att öka egenmakt och inflytande syftar samlat till att öka minoritetens egenmakt och inflytande. Förslagen bedöms få positiva konsekvenser för föreningar som organiserar den nationella minoriteten romer.

Förslagen kommer också att medföra positiva konsekvenser för enskilda då förslaget syftar till att initiera, främja och stödja minoritetens egenmakt och inflytande.

Konsekvenser för jämställdhet mellan kvinnor och män

Förslagen syftar samlat till att förbättra jämställdheten mellan könen. I ett par av förslagen betonas särskilt vikten av att kvinnors behov och förutsättningar beaktas. Den nya myndigheten föreslås få i uppdrag att särskilt uppmärksamma kvinnor och i det vidta särskilda åtgärder, t.ex. genom att bilda ett råd till vilket kvinnor från minoriteten knyts. Myndigheten för romska frågor ska, förutom i fråga om dessa specifika förslag, i likhet med andra förvaltningsmyndigheter integrera ett jämställdhetsperspektiv i relevanta delar av sin verksamhet. Samlat bedöms konsekvenserna av förslagen för jämställdheten mellan kvinnor och män inom minoriteten vara positiva.

Konsekvenser för barn och unga

Flera av utredningens förslag berör direkt eller indirekt barns och ungas förutsättningar. På en mer indirekt nivå så är utredningens avsikt att inrättandet av en ny myndighet syftar till att barn och unga, i likhet med vuxna, ska få bättre villkor. Förslagen syftar också till en bättre uppfyllelse av målet för strategin med romsk inkludering att ”den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom”.

Förslaget att stärka barns och ungas inflytande och egenmakt innebär ett förtydligande av vikten av deras inkludering i arbetet för att säkerställa åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna för minoriteten romer. Ett ökat deltagande av barn och unga bidrar till

inkluderingen i samhället och därmed ett ökat delägarskap i samhället och för utvecklingen i stort.

Förslagen som handlar om att bidra till den fortsatta utvecklingen av det romska civila samhället och att återkommande anordna en landsomfattande sammankomst inkluderar även barn och unga. Även i flera av utredningens bedömningar understryks vikten av att ta hänsyn till barns och ungas förutsättningar och behov.

Samlat ger utredningens förslag positiva konsekvenser för barn och unga.

*Konsekvenser för Länsstyrelsen i Stockholms län,
Diskrimineringsombudsmannen, Forum för levande historia och
Institutet för språk och folkminnen*

Konsekvensanalysen i denna del innefattar inte frågan om värmyndighet utan den analysen görs närmast under respektive myndighet i föregående kapitel.

Konsekvenserna för Länsstyrelsen i Stockholms län bedöms bli begränsade och eventuella kostnader bedöms rymmas inom befintliga anslag. Dessa konsekvenser handlar i huvudsak om att Länsstyrelsen som samordnande myndighet av minoritetspolitiken genom utredningens förslag kan komma att få ytterligare krav på sig att samordna och samverka. Detta kommer dock endast att uppstå om regeringen inte genomför den förändring av samordnings- och uppföljningsansvaret för minoritetspolitiken som för närvarande bereds inom Regeringskansliet. Konsekvenserna avser i så fall behov av samordning med Myndigheten för romska frågor framför allt i fråga om kontakter med förvaltningsmyndigheter och uppföljnings- och analysarbete. Även viss samordning i fråga om kontakter med minoriteten romer kan bli aktuell för att inte belasta minoriteten i onödan. Detta kommer dock att kompenseras genom en viss arbetsavlastning i det fall det blir aktuellt med en överföring av ansvaret för utbildningsmaterialet kopplat till vitboken om övergrepp och kränkningar av romer från Länsstyrelsen till den nya myndigheten. Samma sak gäller om det skulle bli aktuellt för den nya myndigheten att uppmuntra, underlätta och hjälpa förvaltningsmyndigheter i arbetet med att öka minoritetens inflytande och delaktighet eftersom det i dag är en uppgift som delvis vilar på Länsstyrelsen i Stockholms län.

Konsekvenserna för Diskrimineringsombudsmannen (DO) bedöms bli begränsade. DO:s ansvarsområde och insatser kommer att kompletteras av den nya myndigheten och vid behov kommer DO kunna få stöd i sitt arbete från den nya myndigheten inom dess sakområden. Även möjligheterna för DO att driva rättsfall bör komma att öka om fler från minoriteten anmäler diskriminering. Viss samordning kommer att krävas mellan DO och Myndigheten för romska frågor och om samarbetet om rättighetsbaserad utbildning mellan myndigheterna kommer till stånd kommer DO att behöva avsätta vissa resurser inom befintlig ram.

Konsekvenserna för Forum för levande historia (FLH) bedöms bli begränsade. FLH:s ansvarsområde och insatser kommer att kompletteras av den nya myndigheten och FLH kommer att vid behov kunna få stöd i och med den nya myndighetens uppgift att synliggöra antiziganism, diskriminering och utsatthet. Även förslagen avseende att levandegöra och sprida kunskap om minoriteten romers språk m.m. kommer att kunna komplettera FLH:s arbete. Viss samordning kommer att krävas mellan FLH och Myndigheten för romska frågor men framför allt kommer ett utbyte av kunskaper och erfarenheter mellan de två myndigheterna vara möjligt.

Konsekvenserna för Institutet för språk och folkminnen (ISOF) bedöms bli begränsade. ISOF:s ansvarsområde och insatser kommer att kompletteras av den nya myndigheten och ISOF kommer att vid behov kunna få stöd i sitt arbete med att sprida viss kunskap.

Konsekvenser för Regeringskansliet

Myndigheten för romska frågor kommer att innebära en avlastning för Regeringskansliet främst i fråga om att följa och analysera myndighetens ansvarsområde. Dessutom kommer det ansvar som Länsstyrelsen i Stockholms län har när det gäller att samordna och följa upp arbetet med strategin för romsk inkludering att kompletteras på ett sätt som ger Regeringskansliet en helhetsbild över arbetet med att främja minoriteten romers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Den nya myndigheten innebär även förbättrade förutsättningar för Regeringskansliet att identifiera områden som är i behov av

insatser. Den kommer även att kunna förse Regeringskansliet med underlag samt genomföra uppdrag inom ansvarsområdet.