

Rapport 2014:23



Länsstyrelsen
Stockholm

Romers rätt till arbete

– en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter

Rapport 2014:23



Länsstyrelsen
Stockholm

Romers rätt till arbete

– en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter

Utgivningsår: 2014

ISBN: 978-91-7281-623-7

Rapporten är författad av Anna Mannikoff, utvecklingsledare på Länsstyrelsen i Stockholm, i samarbete med utvecklingsledarna Majlis Nilsson och Gregor Kwiek.

För mer information kontakta enheten för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor.

Länsstyrelsen i Stockholm

Hantverkargatan 29

Box 22067

104 22 Stockholm

Telefon: 010-223 10 00

Länsstyrelsens rapporter finns på

www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer

Förord

Denna rapport är en beskrivning av hinder och möjligheter för att romer i fem kommuner (Malmö, Helsingborg, Göteborg, Linköping och Luleå) ska få rätten till arbete tillgodosedd. Bilden som framträder känns dessvärre igen från tidigare studier och utredningar. Fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder för romer på arbetsmarknaden. Att romer i Sverige i dag väljer att dölja sin identitet för att få arbete är en tydlig signal om att grundläggande mänskliga rättigheter inte är tillgodosedda för gruppen.

Länsstyrelsens förhoppning är att denna rapport ska ge en fördjupad kunskap om romers situation på arbetsmarknaden, så att arbetsgivare och myndigheter med uppdrag att stödja arbetssökande, på ett bättre sätt ska kunna bidra till att romer får sina rättigheter tillgodosedda.

Rapporten, som är en underlagsrapport i ett regeringsuppdrag, har tagits fram med stöd av en arbetsgrupp bestående av representanter för Arbetsförmedlingen, Boverket, Diskrimineringsombudsmannen, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Skolverket. Följande romska sakkunniga har också ingått i arbetsgruppen: Fatima Bergendahl, Domino Kai, Erland Kaldaras (till och med hösten 2013), Bagir Kwiek (till och med hösten 2013), Diana Nyman, Soraya Post (till och med våren 2014), Michal Stankov och Manuel Tan Marti. Riksorganisationen Romer i Europa har på Länsstyrelsens uppdrag deltagit i genomförandet av studien.

Länsstyrelsen vill framföra ett stort tack till alla som har gjort nulägesbeskrivningen möjlig genom att ställa upp för intervju. I synnerhet vill Länsstyrelsen tacka alla enskilda personer som så generöst delat med sig av sina erfarenheter!



Mats Hedenström
Tillväxtdirektör

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Hinder för romer på arbetsmarknaden	7
Insatser på Arbetsförmedlingen och i kommunerna	8
Romers erfarenhet av myndigheternas insatser	10
Behov av insatser inom arbetsområdet	10
Länsstyrelsens slutsatser.....	11
Nulägesbeskrivning inom strategin för romsk inkludering	13
Uppdrag om att göra en nulägesbeskrivning	14
Nulägesbeskrivningens syfte och frågeställningar	14
Övergripande frågeställningar.....	15
Metod och genomförande	16
Samtalsintervjuer med romer och tjänstemän	16
Några centrala begrepp.....	18
Alla människors lika rätt till arbete	19
Rätten till arbete utifrån internationellt och nationellt perspektiv	19
Diskrimineringsförbud	20
Rättigheter för romer som nationell minoritet	20
Arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingen	21
Kommuners ansvar och arbete på arbetsmarknadsområdet	22
Romers tillgång till arbete – tidigare studier	23
Ungdomars perspektiv	24
Vitboken	25
Nulägesbeskrivning – om sammanställningen av intervjustudien	27
De romska intervjupersonernas uppfattningar	28
Fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder	28
Ska jag dölja eller vara öppen med min romska identitet?	31
Dölja identiteten	31
Flexibelt förhållningssätt	32
Öppen med identiteten	32
Brytas ner och anpassa sig, kanske ta strid!?	34
Andra faktorer som upplevs som hinder på arbetsmarknaden för romer	35
Erfarenheter av Arbetsförmedlingens och kommunernas insatser	35
”Varken bra eller dåligt”	36
Bra kontakt, tydlighet och rätt stöd.....	36

Oro för fördomar och misstro leder till problem	37
Otillräckligt stöd eller "hopplös" praktik	39
Romska brobyggare är ett bra stöd	40
Vill myndigheterna verkligen nå en förändring?	42
Pilotverksamheten i sig ger arbetstillfällen för romer	42
Behov av insatser - möjligheter och vägar till arbete	43
Det behövs kunskap om romer, diskriminering och nationella minoriteters rättigheter	43
Romer behöver vara delaktiga i utvecklingsarbetet	44
Informera mer om vad som pågår	44
Utveckla stödet till romska arbetssökande	45
Särlösningar och positiv särbehandling välkomnas	46
Utbildning är viktigt – "Vi behöver visa att det lönar sig"	47
Var aktiva och ge inte upp!	47
Tjänstemännens uppfattningar	48
Situationen på arbetsmarknaden - "Precis som för alla andra, plus lite till om man säger så"	48
Okunskap, fördomar och brist på insikt på myndigheterna – eller omedveten diskriminering?	50
En komplex situation med bristande förtroende som fond	52
Ett problem att romer döljer sin identitet	54
Insatser för att romer ska få arbete	54
Generella insatser i kommunerna och på Arbetsförmedlingen	56
Kunskapshöjande insatser	61
Insatser riktade till romer	63
Behov av insatser framöver	72
Insatser för att rusta och öppna dörrar	72
Utanförskapet och tilliten – brobyggare, inflytande och information medicinen	73
Samarbete på övergripande nivå, samverkan på individuell nivå	74
Särlösningar och "uppväxling" av arbetet	74
Diskussion och slutsatser	76
Antiziganistiska värderingar och strukturellt underläge hinder för att få arbete	76
Kunskapsläget börjar bli bättre	77
Och sen då?	77
Arbetsförmedlingen behöver fördjupa och sprida arbetet inom myndigheten	78
Outnyttjad potential i kommunerna	79
Romers inflytande och delaktighet är centralt	79
Ambivalensen till särlösningar får inte bli ett hinder	80
Intensifiera, håll i och håll ut	80
Referenser	81
Bilaga – Intervjufrågor inom området Arbete	83

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholm har haft regeringens uppdrag, att i samverkan med Boverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten tillsammans med romska sakkunniga, göra en nulägesbeskrivning av situationen för romer i de fem kommuner som ingår i en pilotverksamhet för romsk inkludering 2012–2015 (Malmö, Helsingborg, Göteborg, Linköping och Luleå). Pilotverksamheten är en del av den långsiktiga och samordnade strategin för romsk inkludering åren 2012–2032.

I uppdraget har också ingått att Länsstyrelsen ska komplettera nulägesbeskrivningen med beskrivningar av situationen för romer avseende arbetslöshet och sysselsättning i samråd med pilotkommunerna och Arbetsförmedlingen. Detta är Länsstyrelsens rapport om situationen när det gäller *arbete*. Rapporten är ett underlag till Länsstyrelsen sammanlagda nulägesbeskrivning där även områdena utbildning, bostad, hälsa samt social omsorg och trygghet ingår.

Syftet med rapporten är att ge en bild av vilka hinder och möjligheter som finns för att romer ska få tillgång till sina rättigheter när det gäller arbete samt att ge en indikation om tillräckliga och rätt insatser genomförs för att målet om *full sysselsättning* för romer ska kunna uppnås. Utgångspunkten är de mänskliga rättigheterna, rättigheter för romer som nationell minoritet samt Arbetsförmedlingens och kommuners skyldigheter inom olika verksamheter.

Nulägesbeskrivningen om arbete bygger på intervjuer med 28 romer och 34 tjänstemän på Arbetsförmedlingen och i kommunerna.

Det finns få studier om romers situation på arbetsmarknaden, både ur ett svenskt och ur ett europeiskt perspektiv. De studier som finns tyder på att romer är en av de minoritetsgrupper som har svårast att hävda sig på arbetsmarknaden. Uppgifter indikerar att sysselsättningsgraden är låg. Några av orsakerna anges vara fördomar från arbetsgivare och omfattande diskriminering som har samband med den romska identiteten. Regeringens vitbok (som presenterades våren 2014) konstaterar att myndigheters uppfattningar under 1900-talet karaktäriserades av att romer skulle *anpassas* och förändras för att likvärdiga villkor på arbetsmarknaden skulle vara möjliga. Vitboken drar slutsatsen att romer har utsatts för antiziganism i form av negativa föreställningar om gruppen och att detta fortfarande är en del av många romers vardag.

Hinder för romer på arbetsmarknaden

I den intervjustudie som Länsstyrelsen har genomfört framkommer det att såväl romer som tjänstemän uppfattar att fördomar och negativa

uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder för romer på arbetsmarknaden. De fördomar och negativa uppfattningar som de romska intervjupersonerna möter i arbetsrelaterade sammanhang handlar om att *romer inte vill ha ett arbete, att romer inte kan sköta ett arbete, att romer är brottslingar, att man inte kan lita på romer och att romer inte ska ha hand om pengar*. Detta riskerar att leda till diskriminering och trakasserier av romer på arbetsplatser. Arbetslösheten bland romer i kommunerna uppfattas också som generellt sett hög.

De romska intervjupersonerna har utvecklat olika förhållningssätt i mötet med arbetsgivare, arbetskamrater eller myndigheter. En del döljer sin romska identitet, en del har ett flexibelt förhållningssätt utifrån varje situation och andra personer är öppna med att de är romer. De romska intervjupersonerna beskriver hur problem med fördomar och diskriminering på arbetsmarknaden är nedbrytande för dem som individer men också att de anpassar sig genom att vara flexibla och göra sig attraktiva på arbetsmarknaden. En del väljer att *ta strid*, till exempel genom att de engagerar sig som aktivister och arbetar för en förändring av romers situation. Att romer döljer sin identitet är ur tjänstemännens perspektiv en allvarlig konsekvens av de fördomar, den diskriminering och det bristande förtroende som romer möter. De uppfattar det också som ett problem som skapar en osäkerhet på myndigheterna om hur man ska förhålla sig och arbeta med frågan, och nå romer med olika riktade satsningar.

Andra faktorer som upplevs som hinder på arbetsmarknaden för romer är bristande utbildning och låg utbildningsnivå. Romer upplever även svårigheter att tillgodoräkna sig arbetslivserfarenheter eller utbildning från andra länder. Nyanlända romer uppfattar att de inte har nödvändiga nätverk eller att de har dålig kunskap om det svenska samhället. Ohälsa och allmänna fördomar mot personer med utländsk bakgrund är andra hinder som påtalas i intervjuerna. Flera av dessa hinder uppfattar intervjupersoner har sin bakgrund i att romer har varit utestängda från samhället som en del av det förtryck och den diskriminering som romer har varit utsatta för genom historien. Detta har betydelse för romer än i dag. Det har skapat en situation där en del romer lever i en socialt och ekonomiskt utsatt situation. Kvinnor med barn uppfattar sig vara mer begränsade i vilka arbeten de kan ta jämfört med män då kvinnorna ofta har ett större ansvar för barnen. Men oavsett utbildningsnivå och socioekonomisk situation i övrigt, eller om man är man eller kvinna, upplever romer problem med diskriminering och fördomar på arbetsmarknaden.

Insatser på Arbetsförmedlingen och i kommunerna

Mötet mellan romer och myndigheterna påverkas starkt av den förtroendeklyfta som finns mellan parterna vilket gör situationen komplex och svår att bryta. Fördomar och okunskap om romers situation och historia riskerar att skymma individerna och kan resultera i dåligt bemötande,

bristande kommunikation och felaktiga insatser. Detta tolkas av vissa tjänstemän som *omedveten diskriminering* från myndigheternas sida.

Arbetsförmedlingen och kommunerna har generella, kunskapshöjande och riktade insatser för att främja romers möjligheter att få arbete.

Kunskapshöjande och riktade insatser är kopplade till pilotverksamheten för romsk inkludering. En övergripande svårighet i arbetet är att följa upp situationen för romer eftersom statistik utifrån etnicitet inte finns. Istället försöker arbetsförmedlingen och kommunerna att hitta nya sätt för att sammanställa erfarenheter genom uppskattningar och intervjuer.

Intervjupersoner inom de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna uppfattar att de kan ge romer ett bra och individanpassat bemötande och stöd, men att få romer finns i deras verksamheter, som till exempel inom vuxenutbildningen. *Bemötandet* beskrivs av intervjupersoner i de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna som *det centrala arbetsverktyget* som de arbetar mycket med att utveckla.

På Arbetsförmedlingen uppfattar intervjupersoner att romer kan ha behov av olika förberedande och kompletterande insatser. Såväl romer som tjänstemän påtalar dock brister i själva bemötandet på Arbetsförmedlingen.

Varken Arbetsförmedlingen eller kommunernas arbetsmarknadsverksamheter har ett särskilt fokus på diskriminering mot romer i arbetet, till exempel i kontakter med arbetsgivare, i mångfaldsarbetet eller i diskussioner om värdegrund på arbetsplatserna.

Arbetsförmedlingen och kommunerna har kunskapshöjande insatser för att öka tjänstemännens kunskap om romer som nationell minoritet, om romers historia och kultur samt om hur romer lever i dag och om situationen för romer på arbetsmarknaden. Intervjupersoner bedömer generellt sett att kunskapen och medvetenheten är på väg att förbättras men att det inte automatiskt leder till förändringar av arbetssätt i verksamheterna.

Pilotverksamheten, romers status som nationell minoritet och generella insatsers misslyckande är incitament för myndigheternas riktade insatser till romer. Intervjupersoner uttrycker samtidigt att de är ambivalenta eller direkt motsätter sig riktade insatser till gruppen för att det riskerar att befästa fördomar eller för att det finns en uppfattning att generella insatser ska täcka allas behov.

De riktade insatser som Arbetsförmedlingen i pilotkommunerna har är romska brobyggare, studiemotiverande kurs för romer, språkstöd genom tolk och informationsmaterial på romani. I en pilotkommun har man skapat kommunala anställningar för romer i ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen och kommunen.

Även några av kommunerna har romska brobyggare i arbetsmarknadsverksamheten. Andra riktade insatser som kommunerna har är inflytande för romer genom samråd, kommunal vuxenutbildning i romska

klasser/skolor, positiv särbehandling vid tillsättandet av kommunala resursanställningar och informationsmaterial om arbetsmarknadsverksamhet på romani.

Tjänstemännens erfarenhet av arbetet med romska brobyggare är att de är en stor tillgång i verksamheten. På Arbetsförmedlingen har brobyggarna bidragit till att fler romer har skrivit in sig och fått anställning än vad som annars hade varit fallet. Brobyggarnas roll uppfattas emellertid i flera avseenden som krävande och svår och arbetet är av förklarliga skäl starkt personbundet.

Romers erfarenhet av myndigheternas insatser

De romska intervjupersonernas erfarenheter av myndigheternas generella stöd handlar framförallt om Arbetsförmedlingens insatser. För vissa har stödet inte utmärkt sig på något särskilt sätt – de har varken uppfattat det som särskilt bra eller dåligt. Det finns också intervjupersoner som har haft mycket goda erfarenheter vilket har handlat om en bra kontakt med arbetsförmedlaren, en tydlighet i kommunikationen och att personer uppfattar att de har fått adekvat stöd. Andra personer har erfarit det motsatta. De har upplevt att de inte har fått det stöd de hade behövt, att de har haft svårt att få kontakt med arbetsförmedlaren och att kommunikationen har varit otydlig vilket har lett till missförstånd angående olika insatser. Intervjupersoner uttrycker en misstro mot Arbetsförmedlingen och oroar sig för att arbetsförmedlare har fördomar mot romer och att de inte förstår romers situation och historia. De håller därför inne med information om sig själva, om sin situation och sin romska identitet, vilket riskerar att underblåsa den ömsesidiga misstron. I förlängningen kan detta försvåra möjligheten att hitta rätt stöd och att personer som är berättigade till olika typer av riktade arbetsmarknadspolitiska program inte får tillgång till dessa.

Romska intervjupersoner uppfattar att brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens på myndigheterna är ett bra stöd. Samtidigt ifrågasätter de, utifrån till exempel erfarenheterna av samråd, om myndigheterna verkligen har viljan att arbeta för en förändring av romers situation när det gäller tillgången till arbete. Enligt dessa kritiker kräver den uppgiften ett betydligt större engagemang än vad Arbetsförmedlingen och kommunerna har i dag.

Behov av insatser inom arbetsområdet

De romska intervjupersonerna uppfattar att det för att främja romers tillgång till rättigheterna avseende arbete behövs en större kunskap på myndigheterna om romers historia och kultur, om förekomsten av diskriminering mot romer och om nationella minoriteters rättigheter. Kunskapen behövs för att tjänstemännen ska kunna ha ett bemötande som ökar förståelsen och tilliten och som gör det lättare att hitta lämpliga insatser. Ytterst handlar det om att motarbeta fördomar om romer. Romer efterlyser delaktighet i utvecklingsarbetet och att information om de insatser som pågår inom ramen

för romsk inkludering sprids till fler romer. Myndigheter behöver utveckla sin förmedlingsverksamhet och sitt stöd till romer. Ett annat område som de romska intervjupersonerna tycker att myndigheterna borde arbeta mer med är arbetsgivarkontakter. Dels för att hitta fler arbeten för romer att söka, men också för att föra diskussioner om diskriminering mot romer på arbetsmarknaden. Särlösningar och positiv särbehandling välkomnas. Att romer satsar på utbildning, trots att det finns en uppfattning om att det inte lönar sig på grund av diskriminering på arbetsmarknaden, lyfts fram som en angelägen fråga för att fler ska komma ut på arbetsmarknaden samt att romer själva organiserar sig och kämpar för sina rättigheter.

Tjänstemännen anser att det behövs fler insatser för att *rusta* de romer som behöver det för arbetsmarknaden. Det behövs också insatser riktade mot arbetsgivare för att *öppna dörrar*. För att motverka utanförskapet och öka tilliten ser de intervjuade tjänstemännen att det behövs fler brobyggare och att romer i större utsträckning behöver göras delaktiga och få inflytande i utvecklingsarbetet. Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver också bli bättre och tydligare i sin kommunikation och information till romer. Tjänstemännen lyfter också behovet av samarbete mellan myndigheter på en övergripande nivå och samverkan på en individuell nivå kring utsatta personer som står långt från arbetsmarknaden. Dessutom föreslås särlösningar och en allmän uppväxling av arbetet på såväl den lokala som nationella nivån.

Länsstyrelsens slutsatser

Länsstyrelsen anser att romers och tjänstemäns förslag på insatser i det fortsätta arbetet är relevanta. Vidare anser Länsstyrelsen att Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete behöver förstärkas för att en reell förändring ska kunna komma till stånd för att öka romers möjligheter att få arbete och att få sina grundläggande mänskliga rättigheter tillgodosedda. Att romer i Sverige i dag väljer att dölja sin identitet för att få arbete är en tydlig signal om att grundläggande mänskliga rättigheter inte är tillgodosedda för gruppen.

Kunskapshöjande insatser behöver få en bredare spridning och tydligare inriktning mot kunskap om hur diskriminering och antiziganism påverkar romers situation och möjligheter på arbetsmarknaden samt myndigheters och kommuners skyldigheter i förhållande till detta.

Arbetsförmedlingen behöver fortsätta att fördjupa och sprida arbetet inom pilotverksamheten för romsk inkludering på myndigheten. Pilotverksamheten kan inte bäras av enbart de romska brobyggarna. Även kommunerna behöver ta en mer aktiv roll i arbetet med att främja romers tillgång till arbete. De behöver undersöka hur de bättre kan nå de romska kommuninnevärdarna och erbjuda de arbetsmarknadsinsatser som det finns behov av.

Utvecklingsarbetet för att möjliggöra romers inflytande och delaktighet bör fortsätta att prioriteras. Arbetsförmedlingen behöver se över hur myndigheten kan tillförsäkra romers möjligheter att ha inflytande och vara delaktiga i Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete.

Den ambivalens som en del av de intervjuade tjänstemännen gett uttryck för när det gäller särlösningar och insatser riktade till romer kan vara ett hinder för att en verksamhetsutveckling ska kunna komma till stånd och att regeringens intentioner med strategin för romsk inkludering förverkligas. Tillfälliga särlösningar och insatser riktade till en nationell minoritet är emellertid ett sätt att i linje med Europarådets ramkonvention utjämna skillnader i tillgång till rättigheter mellan personer som tillhör en nationell minoritet och majoritetsbefolkningen. Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver ytterligare förankra sitt arbete i strategin för romsk inkludering, rättigheter för nationella minoriteterna samt i Europarådets ramkonvention om skydd för de nationella minoriteterna.

Länsstyrelsen vill också framhålla vikten av att följa och utvärdera olika riktade insatser till romer såsom brobyggare, riktad vuxenutbildning och olika typer av särskilda anställningar. Erfarenheterna från de senaste årtiondena visar att det har funnits brister i analyser av riktade insatsers kvalitet och förutsättningar samt att anpassningar och utveckling utifrån de brister som identifierats har uteblivit.¹

Denna nulägesbeskrivning har omfattat verksamheter inom arbetsmarknadsområdet. Men rätten till arbete påverkas inte minst av situationen inom förskola, skola och vuxenutbildning. Länsstyrelsen ser därför att ett brett perspektiv och utvecklingsinsatser inom flera områden är nödvändigt för att rätten till arbete ska kunna uppfyllas för romer.

Det krävs uthållighet och långsiktighet för att målsättningen med strategin för romsk inkludering ska kunna uppnås. För att arbetet ska fortsätta att prioriteras och utvecklas bedömer Länsstyrelsen att det även fortsättningsvis behövs finansierade, riktade uppdrag till Arbetsförmedlingen och kommunerna.

¹ Ds 2014:8.

Nulägesbeskrivning inom strategin för romsk inkludering

Den 16 februari 2012 beslutade regeringen om en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012-2032.² Strategin för romsk inkludering tar avstamp i det arbete och de förslag som Delegationen för romska frågor formulerade i sitt betänkande och utgör en förstärkning av minoritetspolitiken.³ Sveriges åtagande att skydda och främja de mänskliga rättigheterna är en annan utgångspunkt för strategin, liksom EU:s arbete för romers inkludering. Europeiska kommissionen har presenterat en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020.⁴ Syftet är att stärka romers integrering på områdena utbildning, arbete, hälsa och bostad för att bryta den ekonomiska och sociala marginaliseringen av Europas största minoritet.⁵

Det övergripande målet för den samordnade och långsiktiga 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. För området *arbete* formulerar strategin för romsk inkludering följande verksamhetsmål: *Regeringens viktigaste mål är full sysselsättning. Detta gäller för befolkningen i stort och innefattar därigenom också romer.*⁶ Målgruppen är framför allt de romer som lever i ett socialt och ekonomiskt utanförskap. Genomförandet av strategin ska präglas av romsk delaktighet och inflytande, liksom kontinuerlig uppföljning av romers tillgång till de mänskliga rättigheterna på lokal, regional och nationell nivå. Regeringen gör bedömningen att de åtgärder som vidtas inom ramen för strategin ska vara långsiktiga och inriktade på att förverkliga romers tillgång till de mänskliga rättigheterna. Åtgärderna bör genomföras inom befintliga strukturer och verksamhetsområden.⁷

I det inledande arbetet med strategin för romsk inkludering har regeringen beslutat om en särskild satsning i fem kommuner, en så kallad pilotverksamhet, under åren 2012-2015. Fem kommuner är utsedda till pilotkommuner: Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö. Kommunerna ska bygga upp en struktur eller motsvarande långsiktig lösning i den kommunala förvaltningen för att förbättra romers inkludering inom framförallt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg. Syftet med pilotverksamheten är att i enlighet med strategin vidareutveckla arbetet med

² Skr. 2011/12:56.

³ SOU 2010:55.

⁴ KOM (2011) 173 slutlig.

⁵ Skr. 2011/12:56.

⁶ Skr. 2011/12:56, sidan 43.

⁷ Skr. 2011/12:56.

romsk inkludering i pilotkommunerna så att det kan spridas till andra kommuner runt om i landet.

Utöver pilotkommunerna har ett flertal myndigheter uppdrag inom ramen för strategin för romsk inkludering. Arbetsförmedlingen ska medverka i pilotverksamheten genom att bl.a. sprida information och kunskap bland romer om den service och det stöd som Arbetsförmedlingen kan erbjuda. Myndigheten ska också se till att enskilda arbetssökande hos förmedlingen ges den hjälp de behöver. Arbetet med uppdraget ska ske i samråd med kommunerna i pilotverksamheten och lokala romska företrädare och sakkunniga.⁸

Uppdrag om att göra en nulägesbeskrivning

Som en del av strategin har Länsstyrelsen fått i uppdrag att i samverkan med Boverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten tillsammans med romska sakkunniga, göra en nulägesbeskrivning av situationen för romer i de fem kommunerna med pilotverksamhet för romsk inkludering (Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö).⁹ I uppdraget ingår också att Länsstyrelsen ska komplettera nulägesbeskrivningen med beskrivningar av situationen för romer avseende arbetslöshet och sysselsättning i samråd med pilotkommunerna och Arbetsförmedlingen.

Detta är Länsstyrelsens rapport om situationen när det gäller *arbete*. Rapporten är ett underlag för den sammanlagda nulägesbeskrivningen där även områdena *utbildning, bostad, hälsa* samt *social omsorg och trygghet* ingår.¹⁰

Nulägesbeskrivningens syfte och frågeställningar

Länsstyrelsen har, i enlighet med regeringsuppdraget, lett och samordnat en arbetsgrupp bestående av romska sakkunniga och representanter från Arbetsförmedlingen, Boverket, Diskrimineringsombudsmannen, Folkhälsomyndigheten och Skolverket. Arbetsgruppen har diskuterat och dragit upp riktlinjer för arbetet. Nulägesbeskrivningens inriktning och syfte har diskuterats ingående i arbetsgruppen. Regeringen formulerar behovet och syftet med en kontinuerlig uppföljning av strategin för romsk inkludering på följande sätt:

*För att få styrande effekt bör utvecklingen i förhållande till målen regelbundet följas upp och analyseras. Återkommande beskrivningar av romers tillgång till sina rättigheter inom olika verksamhetsområden kan ge en indikation om tillräckliga och rätt insatser genomförs. Dessutom kan sådan kontinuerlig uppföljning som pekar på såväl brister som förbättringar bidra till att driva på utvecklingen.*¹¹

⁸ Bilaga till regeringsbeslut A2012/1386/DISK.

⁹ Regeringsbeslut A2012/2593/DISK.

¹⁰ Länsstyrelsen i Stockholms län (2014)

¹¹ Skr. 2011/12:56, sidan 18.

Strategin för romsk inkludering har sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna, med särskild betoning på icke-diskriminering. Detta är även nulägesbeskrivningens inriktning. Syftet med nulägesbeskrivningen är således att ge regeringen, myndigheter, kommuner och allmänheten en samlad bild av vilka hinder och möjligheter som finns för att romer ska få tillgång till sina rättigheter i pilotkommunerna. Nulägesbeskrivningen ska ta fram kunskap om och belysa situation utifrån såväl romers som tjänstemäns uppfattningar och erfarenheter.

Rättighetsperspektivet i nulägesbeskrivningen innebär också att det som belyses är hur myndigheter och andra relevanta aktörer i pilotkommunerna beaktar och arbetar för att romer ska få tillgång till sina rättigheter när det gäller arbete. Särskilt belyses frågor om bemötande, diskriminering, antiziganism, delaktighet och inflytande.

Nulägesbeskrivningen är också utvecklingsinriktad på så sätt att den belyser behov av insatser för att driva på utvecklingen inom olika verksamheter. Arbetsgruppens ambition har också varit att nulägesbeskrivningen ska kunna tjäna som underlag för den romska minoriteten att driva sina egna frågor utifrån.

Övergripande frågeställningar

Länsstyrelsen i Stockholms län formulerade i en tidigare rapport frågeställningarna riktade till såväl romer som myndigheter, som nulägesbeskrivningen skulle belysa.¹² Följande frågeställningar utgår från dessa:

- Hur uppfattar romer och tjänstemän i pilotkommunerna i dag situationen för romer när det gäller att få tillgång till rättigheterna avseende arbete?
- Vilka hinder och möjligheter uppfattar romer och tjänstemän i pilotkommunerna att det finns för att romer ska få tillgång till sina rättigheter?
- Vilka insatser genomför myndigheterna i dag för att säkerställa att romer får tillgång till sina rättigheter? Vilka erfarenheter har romer och tjänstemän av dessa insatser och myndigheternas bemötande av romer?
- Vilken kunskap finns hos myndigheternas personal om romer och romers livssituation?
- Vilka insatser uppfattar romer och tjänstemän skulle främja romers tillgång till sina rättigheter?

¹² Länsstyrelsen i Stockholms län (2012).

Metod och genomförande

Regeringen gör bedömningen att det inte är möjligt att i uppföljningen av strategin ge en komplett bild som är representativ för den romska befolkningen inom olika verksamhetsområden bland annat på grund av att det inte finns statistik baserad på etnicitet.¹³ Regeringens ambition med nulägesbeskrivningen är *att ge en bättre bild än den som finns i dag* och att data ska samlas in genom kvalitativa metoder såsom intervjuer.¹⁴

Samtalsintervjuer med romer och tjänstemän

Länsstyrelsen har samlat in data från såväl tjänstemän som romer. Tidigare erfarenheter av att samla in data från romer har visat att särskilda åtgärder behöver vidtas för att skapa förtroende för myndigheterna så att romer kan motiveras att delta. Till exempel genom att romska sakkunniga är delaktiga i arbetet med att hitta intervjupersoner, som intervjuare eller som stöd för den som blir intervjuad.¹⁵ Medias rapportering under hösten 2013 om Skånepolisens registrering av romer förstärkte behovet av förankring med romer och delaktighet för romer i arbetet med nulägesbeskrivningen. Länsstyrelsen valde att gå ut med en anbudsförfrågan till de romska riksorganisationerna om att stötta Länsstyrelsens arbete med att förankra och skapa förtroende för arbetet bland romer i pilotkommunerna samt för att få kontakt med och motivera personer att ställa upp på intervjuer för nulägesbeskrivningen. Organisationen Romer i Europa fick uppdraget och utsåg i samarbete med lokala romska föreningar en kontaktperson i varje kommun.¹⁶ Tillsammans med Länsstyrelsen anordnade kontaktpersonerna öppna möten i varje pilotkommun där romer fick information om nulägesbeskrivningens inriktning, frågeställningar och genomförande.

Metoden som använts är samtalsintervju.¹⁷ Samtalsintervjun ger möjlighet att följa upp och fördjupa frågor och att fånga upp oväntade svar och resonemang. Det är en metod som lämpar sig särskilt väl när man *vill veta hur människor själva uppfattar sin värld*.¹⁸ Metoden ger förutsättningar för en fördjupad förståelse av hinder och möjligheter för romers tillgång till rättigheter, t.ex. frågor om bemötande, tillgång till stöd, diskriminering och antiziganism.¹⁹ Då antalet kommuner och verksamheter som ingår i beskrivningen är få är det heller inte relevant med kvantiteter av olika företeelser. Med en mer fördjupande beskrivning finns förutsättningar för att i nästa nulägesbeskrivning göra en datainsamling med strukturerade frågor

¹³ Skr. 2011/12:56.

¹⁴ Regeringsbeslut A2012/2593/DISK.

¹⁵ Se t.ex. Skolverket (2007) samt Folkhälsoinstitutet (2010).

¹⁶ De lokala kontaktpersonerna kom från följande organisationer i pilotkommunerna: Föreningen Romani Kvinnans rätt i Samhället (RKRS) i Luleå, Föreningen Balkan Roma i Linköping, Föreningen Romsk Kvinnokraft i Göteborg, Riksförbundet Romer i Europa (och Romarådet) i Helsingborg samt Föreningen Romano Trajo i Malmö.

¹⁷ Esaiasson, P. m.fl. (2012).

¹⁸ Esaiasson, P. m.fl. (2012).

¹⁹ Delegationen för romska frågor definierade antiziganism som fientlighet, fördomar, föreställningar eller rasism riktad mot romer och en distinkt form av rasism. Den är både likartad, skiljaktig och sammanflätad med många andra former av rasism. Antiziganism i sig självt är ett komplext socialt fenomen som manifesteras genom våld, hat, utnyttjande och diskriminering. SOU 2010:55, sidan 82.

utifrån indikatorer till myndigheter och att snäva in vilka frågor riktade till romer som är särskilt angelägna att följa och belysa.

När det gäller myndigheter identifierade Länsstyrelsen i samråd med Arbetsförmedlingen två centrala aktörer för området *arbete*:

Arbetsförmedlingen och kommunernas arbetsmarknadsverksamheter. Arbetsförmedlingen och kommunerna har också varit behjälpliga i urvalet av intervjupersoner i deras respektive verksamheter. Såväl chefer som arbetsförmedlare och handläggare ingår i urvalet. Sammanlagt genomfördes intervjuer med 15 chefer och 19 tjänstemän på Arbetsförmedlingen och i arbetsmarknadsverksamheten i de fem pilotkommunerna. I Göteborg fick urvalet av kommunala arbetsmarknadsverksamheter avgränsas till tre av tio stadsdelar.²⁰

Urvalet av romska intervjupersoner gjordes av de lokala romska kontaktpersonerna i respektive kommun i samråd med och utifrån kriterier som Länsstyrelsen formulerade. Principer för urvalet var att få en variation av erfarenheter genom att intervjupersonerna var olika utifrån kön, ålder, (romsk) grupptillhörighet och socioekonomisk situation. Intervjupersonerna skulle ha erfarenhet av Arbetsförmedlingens eller kommunernas arbetsmarknadsverksamhet och romska aktivister skulle ingå i urvalet. Sammanlagt intervjuades 28 romer, varav 20 män och 8 kvinnor.²¹ Kontaktpersonerna uppfattade att kvinnorna i vissa kommuner var mer skeptiska till att ställa upp i intervjuer för nulägesbeskrivningen, och att det hade krävts mer tid för att motivera dem.

De lokala kontaktpersonerna organiserade intervjuerna med romer i respektive kommun tillsammans med Länsstyrelsen så de kunde genomföras under två dagar.²² Kontaktpersonerna var också närvarande i samband med intervjuerna och fungerade förtroendeskapande mellan Länsstyrelsen och de romska intervjupersonerna. Intervjuerna var främst enskilda intervjuer men i några fall intervjuades två personer samtidigt. Tolk användes vid behov. Ansträngningar gjordes så att intervjupersonernas önskemål om hur och var intervjuerna skulle genomföras kunde tillgodoses i så stor utsträckning som möjligt.

Intervjufrågorna har varit semi-strukturerade.²³ Länsstyrelsen har utgått från Arbetsförmedlingens underlag som beskriver rättigheter på arbetsmarknadsområdet, en genomgång av tidigare studier och förslag på intervjufrågor.²⁴

²⁰ Intervjuerna genomfördes av Anna Mannikoff, utvecklingsledare på Länsstyrelsen.

²¹ Se mer om de romska intervjupersonerna i avsnittet *De romska intervjupersonernas uppfattningar*.

²² Intervjuerna genomfördes av Gregor Kwiek (romanitalande), Anna Mannikoff och Majlis Nilsson, utvecklingsledare på Länsstyrelsen.

²³ Se intervjuguider bilagan.

²⁴ Arbetsförmedlingen (2013).

Några centrala begrepp

Romer har levt i Sverige sedan 1500-talet och sedan dess har nya grupper av romer kommit till Sverige under olika tidsperioder från flertalet länder i Europa. I dag lever därför flera grupper av romer i Sverige, bland andra de fem erkända grupperna *resanderomer*, *svenska romer*, *finska romer (kalé)*, *utomnordiska romer* och *nyanlända romer* från före detta Jugoslavien.

Gadzje är ett begrepp på romani, för en person som inte är rom, en så kallad *icke-rom*.

Antiziganism är fientlighet, fördomar, föreställningar eller rasism riktad mot romer och en distinkt form av rasism. Den är både likartad, skiljaktig och sammanflätad med många andra former av rasism. Antiziganism i sig självt är ett komplext socialt fenomen som manifesteras genom våld, hat, utnyttjande och diskriminering.²⁵

²⁵ SOU 2010:55, sidan 82. Delegationen har även valt att utgå ifrån den definition som har föreslagits av organisationen Sverige mot rasism. Formuleringen har lånats från en definition av antisemitism (judefientlighet) av Helen Fein (1987), där ordet "antisemitism" ersatts med "antiziganism", och ordet "judar" bytts mot "romer".

Alla människors lika rätt till arbete

Rätten till arbete regleras i internationella konventioner såväl som svensk lagstiftning. Rätten till arbete kan formuleras som ett politiskt mål och innebär en skyldighet för stater att vidta åtgärder vars syfte är att avskaffa arbetslösheten. Kopplat till rätten till arbetet finns också ett förbud mot diskriminering samt rättigheter utifrån romers status som nationell minoritet vilka finns beskrivna i det inledande avsnittet av rapporten. Nedan följer ett urval av rättigheter och bestämmelser som är särskilt relevanta inom arbetsområdet samt Arbetsförmedlingens och kommunernas uppdrag inom det arbetsmarknadspolitiska området.

Rätten till arbete utifrån internationellt och nationellt perspektiv

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har alla människor rätt till arbete och att själva välja sysselsättning.²⁶ Var och en ska även ha ett skydd mot arbetslöshet. Varje person ska vidare, oberoende av kön, inte bli diskriminerad och har rätt till lika lön för samma utförda arbete. Alla personer som arbetar har rätt till en skälig ersättning som bidrar till att personen kan upprätthålla ett fungerande liv. Alla arbetande individer har vidare rätt att ansluta sig till eller bilda fackföreningar för att värna om sina egna intressen.

Enligt FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska medlemsländerna vidta åtgärder så att medborgarna har möjlighet att komma in på den reguljära arbetsmarknaden.²⁷ Åtgärderna kan bland annat bestå av vägledning, program, riktlinjer och metoder där syftet är att utjämna förhållandena på det ekonomiska och sociala området. I samma konvention omnämns målet vara full sysselsättning så att alla individer kan tillgodose sina grundläggande politiska och ekonomiska friheter.²⁸ Kvinnor och män ska erhålla lika lön för lika utfört arbete och arbetsvillkoren ska vara jämlika. All diskriminering baserat på hudfärg, språk, nationellt eller socialt ursprung, sexuell läggning eller annan status är förbjuden när det gäller tillgång till arbete eller under pågående anställning.²⁹

Sverige har anslutit sig till åtta av Internationella arbetarorganisationens (ILO) konventioner. En av dem är konvention angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning. ILO har inga sanktionsmöjligheter utan ska istället erbjuda dialog, rådgivning, experthjälp och tekniskt bistånd. De länder som ratificerat ILO:s konventioner har en förpliktelse att

²⁶ FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 23.

²⁷ FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 6.

²⁸ Ibid, artikel 7.

²⁹ Ibid, artikel 2.

respektera, främja och implementera de principer och rättigheter som är teman för ILO:s grundläggande rättighetskonventioner.

Sedan 1995 är den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna inkorporerad i svensk lagstiftning. Konventionen stadgar ett förbud mot diskriminering och ingen åtskillnad får göras på grunder såsom kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning samt nationellt eller socialt ursprung.³⁰

Sverige har mottagit kritik både från Europarådet och FN när det gäller den diskriminering romer kan bli utsatta för på arbetsmarknaden. FN:s rasdiskrimineringskommitté (CERD) rekommenderar i sin granskning av Sverige från 2008 att regeringen bör se över romers inflytande och möjligheter på arbetsmarknaden.³¹ Ytterligare kritik kommer från Europarådets rådgivande kommitté för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, som menar att den diskriminering romer blir utsatta för på arbetsmarknaden är så omfattande och utbredd att Sverige på ett mer kraftfullt sätt bör vidta samhälleliga åtgärder för att garantera romers inkludering på arbetsmarknaden.³²

Inom ramen för EU2020 är Sveriges nationella mål att eftersträva en ökning av sysselsättningsgraden till över 80 procent för män och kvinnor som är i åldrarna 20-64 år till år 2020. Denna ökning avser främst grupper där förankringen på arbetsmarknaden är låg. Grupper som avses är främst unga samt utrikesfödda. Den rådande skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män ska även minska genom att kvinnors sysselsättning ökar.³³

Diskrimineringsförbud

Lika rättigheter och möjligheter ska råda i arbetslivet oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.³⁴ En arbetsgivare får inte på dessa grunder diskriminera personer som söker arbete eller praktik eller är anställd/praktiserar hos denna eller finns hos arbetsgivaren i form av inhyrd eller inlånad arbetskraft.³⁵ Arbetsgivare och anställda ska samverka i syfte att uppnå att diskriminering av ovan nämnda faktorer inte ska förekomma i arbetslivet.

I jämförelse med rätten till arbete är rätten att inte bli diskriminerad absolut i den meningen att personer kan anmäla överträdelser till Diskrimineringsombudsmannen och få sin sak prövad.

Rättigheter för romer som nationell minoritet

Romer är en av de fem erkända nationella minoriteterna i Sverige och romani chib är ett av minoritetsspråken. Nationella minoriteters rättigheter är

³⁰ Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, artikel 14

³¹ CERD/C/SWE/CO/18.

³² ACFC/OP/II(2007)006.

³³ Prop. 2010/11:100.

³⁴ Diskrimineringslagen (2008:567) 3 kap. 1 §.

³⁵ Diskrimineringslagen (2008:567), 2 kap. 1 §.

en del av de mänskliga rättigheterna. Åtnjutande av de mänskliga fri- och rättigheterna ska säkerställas utan någon åtskillnad på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.³⁶ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter som Sverige ratificerade år 2000 anger bland annat att all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet är förbjuden. Undertecknande stater åtar sig att vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen. Staterna åtar sig vidare att främja de nationella minoriteternas möjligheter att bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. Nödvändiga förutsättningar ska skapas för att nationella minoriteter effektivt ska kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem.³⁷

I Sverige regleras nationella minoriteters rättigheter i en särskild lag. Bestämmelserna innebär att myndigheter bland annat ska informera minoriteterna om deras rättigheter, främja minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur samt ge möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt som möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.³⁸

Arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingen

Arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvarsområde. De arbetsmarknadspolitiska resurserna ska inriktas mot matchning mellan arbetssökande och lediga jobb samt mot dem som står långt ifrån arbetsmarknaden. Arbetsmarknadspolitiken ska bidra till den ekonomiska politikens huvuduppgift och regeringens mål om full sysselsättning. Det statliga offentliga åtagandet under området utgörs i stor utsträckning av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten vid Arbetsförmedlingen och arbetslöshetsförsäkringen.³⁹

Arbetssökande har rätt att kostnadsfritt ta del av Arbetsförmedlingens stöd och service. Vissa personer har rätt till utökade insatser. Arbetsförmedlingen är den myndighet som har ansvar för att på ett effektivt sätt sammanföra personer som söker arbete och arbetsgivare som är i behov av arbetskraft.⁴⁰ Myndigheten ska ha ett särskilt fokus på personer som av olika omständigheter befinner sig särskilt långt från arbetsmarknaden. Myndigheten ska även bidra till att den stadigvarande sysselsättningen ökar

³⁶ Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 14.

³⁷ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.

³⁸ Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

³⁹ Prop. 2013/14:1.

⁴⁰ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

på lång sikt. Arbetsförmedlingens verksamhet ska utformas så att den främjar mångfald och motverkar diskriminering på arbetsmarknaden.

Kommuners ansvar och arbete på arbetsmarknadsområdet

Kommunernas formella ansvar på det arbetsmarknadspolitiska området är begränsat men i varje kommun ska det finnas en arbetslöshetsnämnd som har till uppgift att vidta åtgärder för att förebygga arbetslöshet och minska verkningarna av arbetslöshet.⁴¹ I praktiken innebär det att kommunernas insatser är frivilliga och beror på den politiska ledningens prioriteringar.⁴²

Kommunerna har även ansvar för att stödja personer som omfattas av insatser enligt Socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Sveriges kommuner och landsting konstaterar att kommunerna i realiteten gör ett omfattande arbete på det arbetsmarknadspolitiska området, genom att kommuner lägger stora resurser på åtgärder för att förebygga arbetslöshet eller minska arbetslöshet i enlighet med lagen om arbetslöshetsnämnd. Vanliga åtgärder som personal i kommunala arbetsmarknadsverksamheter arbetar med är arbetsprövning/arbetsträning, anskaffning av praktikplatser och stöd till praktikanter, stöd med handledare på privata och offentliga arbetsplatser, jobbsökaraktiviteter inklusive coaching samt att tillhandahålla och administrera kommunala arbetsmarknadsanställningar. Deltagarna i verksamheterna anvisas vanligen från Arbetsförmedlingen eller från socialtjänsten i kommunen.⁴³

⁴¹ Lag (1944:475) om arbetslöshetsnämnd. Kommunen kan uppdra åt en annan nämnd att vara arbetslöshetsnämnd. Om så inte skett är kommunstyrelsen arbetslöshetsnämnd.

⁴² SKL (2014).

⁴³ SKL (2014).

Romers tillgång till arbete – tidigare studier

Det finns få studier om romers situation på arbetsmarknaden, både ur ett svenskt och ur ett europeiskt perspektiv. De studier som finns tyder på att romer är en av de minoritetsgrupper som har svårast att hävda sig på arbetsmarknaden.

Uppgifter om antalet romer som finns i Sverige i dag bygger på uppskattningar från romska företrädare. Detsamma gäller för sysselsättningsgraden i den romska befolkningen. Uppgifter från *Delegationen för romska frågor* indikerar att sysselsättningsgraden bland romer är låg. Några av orsakerna anges vara fördomar från arbetsgivare och omfattande diskriminering. Trots att situationen för romer i Sverige generellt beskrivs vara bättre än i många andra europeiska länder påvisar både vittnesmål och intervjustudier att romer utsätts för en påfallande diskriminering på arbetsmarknaden enbart baserat på den romska identiteten.⁴⁴

Låg utbildning, diskriminering samt att efterfrågan av romers tidigare traditionella yrkeskompetenser inte förekommer i samma omfattning som tidigare är några ytterligare faktorer som bidrar till att personer som tillhör den romska målgruppen har en svagare förankring på arbetsmarknaden. En annan förklaring till att romer har svårt att hävda sig på arbetsmarknaden kan vara att arbetsgivare undviker att rekrytera personer som saknar formell kompetens eller referenser från tidigare arbetsgivare.⁴⁵

Situationen känns igen från utredningar på 1990-talet som konstaterade att få personer inom den romska målgruppen hade anställning. De som hade anställning deltog ofta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller hade subventionerade anställningar. Dessa former av anställning var ofta tidsbegränsade vilket bidrog till att det var svårt att uppbära en stadigvarande inkomst. Många i den yngre generationen saknade fullständig grundskoleutbildning och hade därför svårt att konkurrera på arbetsmarknaden. En slutsats var att romer inte hade haft möjlighet att ta in sig på den svenska arbetsmarknaden samtidigt som den svenska arbetsmarknaden inte hade velat ta emot dem.⁴⁶

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (dåvarande) konstaterar att arbetsmarknaden är ett av de samhällsområden som romer systematiskt blir utestängda ifrån. Erfarenheten är att många romer därför försöker dölja sin romska identitet vid kontakt med skola och Arbetsförmedlingen.⁴⁷ Trots

⁴⁴ SOU 2010:55.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ds 1997:49.

⁴⁷ Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (2004).

detta är det få romer som anmäler diskriminering till Diskrimineringsombudsmannen och i synnerhet diskriminering inom arbetslivet. En bakomliggande orsak till detta anges vara den marginalisering många romer upplever på arbetsmarknaden. Benägenheten att anmäla påverkas av bristande tilltro till att en anmälan kan leda till en förändring eller farhågan att en anmälan kan leda till ökad utsatthet.⁴⁸

Det finns dock även uppfattningar om att de romer som kommit till Sverige från Balkan under 1990-talet har haft lättare att hävda sig på arbetsmarknaden för att de inte alltid är öppna med sin romska identitet och att de kommer från länder där det finns en utpräglad skol- och utbildningstradition.⁴⁹

Ungdomars perspektiv

I en intervjustudie beskriver unga romer att det kan vara svårt att motivera sig till en högre utbildning som kan leda till mer högkvalificerade arbeten.⁵⁰ Ungdomarna i studien har egna erfarenheter från sin omgivning av personer som utbildat sig men ändå blivit hänvisade till arbeten som de är överkvalificerade för. Arbetsgivarnas negativa attityder är en annan problembild som målas upp av ungdomarna. De beskriver hur personer i deras omgivning väljer att tona ned sin romska identitet eller till och med undanhålla den i kontakt med potentiella arbetsgivare för att undvika diskriminering på grund av etnicitet.

De intervjuade ungdomarna pekar på flera försvårande omständigheter som leder till att det är särskilt svårt att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Det var först på slutet av 60-talet som romer tilläts bosätta sig i lägenheter. Att gå från en påtvingad ambulerande tillvaro till att bli bofast kan ses som en stor omställning. Föräldragenerationens ofta svaga förankring på arbetsmarknaden har lett till att det finns få äldre romska förebilder i arbetslivet.

Arbetsförmedlingen och i synnerhet arbetsförmedlarnas bemötande kritiserar. De intervjuade ungdomarna efterfrågar konkreta verktyg från myndighetens sida så att de kan få en möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden, exempelvis genom att i större utsträckning få tillgång till arbetsmarknadsutbildningar och praktik.

Förtroendet för samhällets stöd och service beskrivs som påfallande lågt och ungdomarna uppfattar inte att myndigheterna har möjlighet att möta deras behov. Okunskap om romer bland arbetsförmedlare, i skolan och bland studie- och yrkesvägledare, är en annan orsak till att den egna gruppens skyddsnet blir det ungdomarna tyr sig till. Stöd efterfrågas i övergången mellan skola och arbetsliv då föräldrars möjligheter och kunskap i vissa fall är begränsade. Behovet av stöd i övergången från utbildning till arbete lyfts

⁴⁸ Diskrimineringsombudsmannen (2012).

⁴⁹ Malmö stad (2008).

⁵⁰ Ungdomsstyrelsen (2009).

även fram i en uppföljningsstudie med romer som gått i yrkesutbildning riktad specifikt till romer.⁵¹

Vitboken

Regeringskansliet tog våren 2014 fram en *vitbok* om övergrepp och kränkningar av romer i Sverige under 1900-talet.⁵² Vitboken beskriver hur det i mitten av 1900-talet skedde en omsvängning i den politik som påverkade romers möjligheter att få tillgång till arbete. Den tidigare reglering som kraftigt påverkade romers möjligheter till bosättning och försörjning ersattes av mer reforminriktade åtgärder. Från mitten av 1960-talet utformades åtgärder inom utbildningsområdet, såsom vuxenutbildning och yrkesutbildning, i syfte att göra det möjligt för romer att komma ut på den reguljära arbetsmarknaden och *anpassas till vanligt arbets- och samhällsliv*.⁵³ Dåvarande Skolöverstyrelsen och kommunerna, som hade ansvar för vuxenutbildningen, utformade fram till 1990-talet olika åtgärder riktade till romer. Bland annat kursplan för romsk vuxenundervisning, läromedel och metodik som skulle vara anpassad till romer.

De utvärderingar som gjordes konstaterade att vuxenutbildningen var ineffektiv. Kunskapsnivån hos dem som deltog höjdes i liten utsträckning och få personer fick anställning efter yrkesutbildningen. Många av de vuxna eleverna gick flera år i utbildningen. Arbetet med läsinläring för vuxna beskrivs som eftersatt, liksom utbildningsmaterial utformat för vuxna, hemspråksundervisning och fortbildning för lärarna i verksamheten. Uteblivna förbättringar förklarades dock av olika nyckelaktörer (forskare och kommunala tjänstemän) med beteendemönster som romer ansågs ha. Vitboken konstaterar att uppfattningen var att likvärdiga villkor på arbetsmarknaden inte skulle vara möjliga utan insatser som också syftade till att anpassa och förändra romer:

*Utmärkande för många av åtgärderna är att de har utgått från den seglivade föreställningen att romer har skuld till sin egen situation. En aspekt av skuldbeläggningen är att myndigheter låtit både analyser av uteblivna förbättringar och incitament för insatser landa i att problemen ursprungligen låg hos gruppen.*⁵⁴

Vitboken konstaterar avslutningsvis att romer har utsatts för antiziganism under 1900-talet och att detta fortfarande är en del av många romers vardag:

Romers erfarenheter av diskriminering i dag visar att negativa föreställningar om gruppen alltjämt fortlever och inte på allvar har ifrågasatts. Det är allvarligt, för romers erfarenheter av särbehandling och känsla av att leva i en fientlig omgivning påverkar såväl nu som förr deras

⁵¹ Tan Marti, Manuel och Westin, Charles. (2008).

⁵² Ds 2014:8. Syftet med vitboken är att ge ett erkännande åt offren och deras anhöriga och att skapa förståelse för den romska minoritetens situation i dag genom att i ett historiskt sammanhang belysa de övergrepp romer blivit utsatta för och hur stereotyper och fördomar vuxit fram och levt vidare från generation till generation samt hur dessa har fått ligga till grund för den statliga politiken.

⁵³ Ds 2014:8, sidan 267.

⁵⁴ Ds 2014:8, sidan 284.

villkor att främja sin identitet som en minoritet med egna resurser. Detta får också effekter för romers möjligheter att delta i samhället på lika villkor.⁵⁵

⁵⁵ Ds 2014:8, sidan 290.

Nulägesbeskrivning – om sammanställningen av intervjustudien

Sammanställningen av intervjustudien är disponerad så att de romska intervjupersonernas och tjänstemännens uppfattningar redovisas var för sig. Respektive avsnitt är i sin tur strukturerat efter de övergripande frågeställningarna.

Länsstyrelsen gör vissa tolkningar av materialet men gör i denna del av rapporten inga ingående analyser eller värderingar av det som kommer fram. I det avslutande avsnittet *Diskussion och slutsatser* lyfter Länsstyrelsen fram de resultat som myndigheten anser är centrala.

Några begrepp är återkommande i redovisningen. Verksamheter i kommunerna som på olika sätt ger stöd till personer som söker arbete benämns *kommunala arbetsmarknadsverksamheter*. Tjänstemän i dessa verksamheter benämns i sammanställningen som *chefer* och *handläggare*. Handläggare används också som begrepp när tjänstemän i både kommunal arbetsmarknadsverksamhet och på Arbetsförmedlingen åsyftas.

Arbetsförmedlare är en tjänstemannakategori på Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlare medverkar till att arbetssökande finner jobb och arbetsgivarna hittar medarbetare.

Arbetssökande avser den som är inskriven på Arbetsförmedlingen. Kommunerna använder andra och sinsemellan olika benämningar på personer som är inskrivna i någon typ av aktivitet som syftar till att de ska få ett arbete eller gå vidare till studier. I denna rapport används av praktiska skäl begreppet *deltagare* för dessa personer.

Brobyggare avser i denna rapport tjänstemän med romsk språk- och kulturkompetens som ska fungera som en länk och bygga förtroende mellan romska individer och familjer och det offentliga (till exempel kommun, Arbetsförmedling). I praktiken är brobyggare, med något undantag, själva romer.

Samråd är ett sätt för myndigheter och kommuner att formalisera delaktighet och inflytande för romer i frågor som berör dem i enlighet med lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Myndigheter kan till exempel ha en *samrådsgrupp* med fasta representanter för minoriteten eller samråd av mer tillfällig karaktär i specifika frågor med enskilda representanter.

De romska intervjupersonernas uppfattningar

I detta avsnitt redovisar Länsstyrelsen vad som kommit fram i intervjuerna med de romska intervjupersonerna. Redovisningen utgår från de övergripande frågeställningarna: Hur uppfattar de romska intervjupersonerna situationen för romer när det gäller att få tillgång till sina rättigheter avseende arbete? Vilka hinder och möjligheter uppfattar intervjupersonerna att det finns? Hur uppfattar romer Arbetsförmedlingens och kommunernas insatser och bemötande? Vilka insatser behövs för att romer ska få tillgång till sina rättigheter?

Länsstyrelsen har intervjuat 28 romer i åldrarna 18 till 65 år.⁵⁶ Av dessa var 20 män och 8 kvinnor. En majoritet av intervjupersonerna var mellan 18 och 30 år. Samtliga kvinnor fanns i detta åldersspann.

När det gäller sysselsättning hade cirka en tredjedel ett arbete, en tredjedel var arbetssökande, några personer studerade och några var pensionärer. Av de studerande läste en person på högskola och resten studerade inom kommunal vuxenutbildning.

Oavsett vilken sysselsättning intervjupersonerna hade vid tillfället för intervjun hade samtliga någon form av arbetslivserfarenhet, antingen i form av en anställning eller praktik. Den typen av arbete som flest personer hade erfarenhet av var som tjänstemän inom offentlig förvaltning eller på privata företag, till exempel inom administration, media eller skola.

Intervjupersonerna representerade de fem erkända romska grupperingarna i Sverige.⁵⁷ När det gäller kommuner var intervjupersonerna jämnt fördelade över de fem pilotkommunerna Malmö, Helsingborg, Linköping, Göteborg och Luleå.

I redovisningen har intervjupersonerna fått fiktiva namn som inte är kopplade till deras person. För att ytterligare säkerställa de intervjuades anonymitet framgår det i vissa fall inte vem som står bakom ett citat. Citaten har redigerats för att öka läsbarheten och ytterligare säkerställa de intervjuades anonymitet.

Fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp är ett stort hinder

Att vara rom beskrivs av de romska intervjupersonerna som en stor nackdel på arbetsmarknaden. Fördomar och negativa uppfattningar om romer som grupp uppfattas som ett hinder för få ett arbete eller för att kunna behålla ett

⁵⁶ Intervjuerna genomfördes under perioden mars till och med april 2014.

⁵⁷ Svenska romer, utomnordiska romer, finska romer, nyanlända romer och resanderomer.

arbete. De romska intervjupersonerna uppfattar att dessa fördomar genomsyrar hela samhället. De finns såväl på arbetsplatser bland chefer och arbetskamrater, som på myndigheter och i kommuner bland tjänstemän som har till uppgift att stödja arbetssökande.

Intervjupersonerna uppfattar att fördomar och negativa uppfattningar riskerar att drabba alla romer på så sätt att det präglar andra människors bild av dem. Andra människor kommer att se och tolka dem utifrån dessa uppfattningar, och detta ligger som ett hinder för att de ska kunna bli betraktade som en egen person, en individ. Oavsett vilka formella meriter man har för ett arbete, hur väl man utför ett arbete, vilka personliga egenskaper man har och vilka relationer man har på arbetsplatsen, riskerar man att drabbas av omgivningens förutfattade meningar om att man kommer att vara på ett visst sätt som rom.

De fördomar och negativa uppfattningar om romer som intervjupersonerna möter i arbetsrelaterade sammanhang handlar om att *romer inte vill ha ett arbete*, att *romer inte kan sköta ett arbete*, att *romer är brottslingar*, att *man inte kan lita på romer* och att *romer inte ska ha hand om pengar*.

Intervjupersoner beskriver hur ett arbete eller en praktik, som först verkade som klappat och klart, går till andra arbetssökande eller dras in när det visar sig att de är romer. Vida mötte detta problem redan när han sökte praktik under sin gymnasieutbildning. Han var alltid sist med att hitta en praktikplats och upplevde att ingen ville ha honom som praktikant:

Jag kommer ihåg när jag var på [en välkänd varuaffär]. Jag gick dit med min lärare och de sa först att de hade plats [på telefon], men när vi kom fram sa de att de håller på att bygga om och att det inte funkar just nu. De hade ingen plats och hade inte tid med praktikanter. Så jag tänkte: om man inte kan få en praktikplats, hur ska man få ett riktigt jobb?

Finsk-romska kvinnor beskriver hur de gång på gång nekas arbete på till exempel hotell, restaurang och bibliotek, på grund av att de bär traditionell klädsel. Uppgivenheten angående detta är stor och intervjupersoner uppfattar att det inte handlar om kläderna i sig utan om att man inte vill ha romer på arbetsplatsen. Nadja säger:

Vi förstår att det finns vissa platser där man måste ha byxor på sig. Men de kräver det även där det verkligen inte behövs.

Intervjupersoner berättar att de förlorat arbetet när det kommit fram att de är romer eller att det företag de arbetat på förlorat kunder när det kommit fram att de är romer. På ett företag där Jashka arbetade ifrågasatte affärskontakterna chefens omdöme. *Om du har en rom anställd, hur ska vi kunna lita på dig*, var deras inställning. Det riskerade med andra ord att påverka affärerna. Chefen, som Jashka hade en bra relation med och som uppskattade hans arbetsinsatser, försökte lugna de kritiska affärskontakterna genom att berätta för dem att Jashka inte fick ha hand om vissa saker på arbetet:

På en bilfirma, han [chefen] var jätte... alltså han visste att jag var rom, men han sa ingenting mera om det. Det är klart, han var mer försiktig. Jag fick inte ha bilnycklarna och jag fick inte handskas med kontanter. Men, va fan, vad ska man göra för att överleva.

Trots att *Jashka* först accepterade chefens restriktiva hållning blev situationen på arbetsplatsen till slut ohållbar på grund av chefens misstro och affärskontakternas trakasserier. *Jashka* slutade på egen begäran. Även andra intervjupersoner har erfarenhet av att romer inte får ha hand om pengar eller värdefulla saker på arbetet. *Jani* beskriver hur detta är ett skäl till varför restaurangbranschen inte anställer romer. Mentaliteten är sådan, menar han:

Det har med kassa och pengar att göra. Man litar inte. Även om jag skulle anställa en rom skulle arbetskamrater reagera.

Andra intervjupersoner berättar om hur en avslutad anställning kan föregås av chefs och arbetskamraters trakasserier. Arbetsledare börjar kontrollera det arbete de gjort mer noggrant. Andra intervjupersoner beskriver att de har fått andra eller mer lågkvalificerade arbetsuppgifter. Om de har en tillfällig anställning, är vikarie eller timanställd, vilket flera av intervjupersonerna är, kan arbetsgivare sluta att höra av sig om mer arbete. Så här beskriver *Jono* vad som hände när hans arbetsgivare på en lagerterminal förstod att han var rom:

"Då förstod han [chefen] att jag var rom, och efter det tittade han inte ens på mig. Och så slutade de skicka, jag fick inget arbete, jag fick inga mer frågor. Jag var timanställd. Jag har flera sådana historier, så det är svårt. Det är ett hinder att vara öppen med att man är rom."

I *Jonos* fall förbyttes en god relation med chefen till att denne undvek kontakt med honom och som citatet visar, slutade höra av sig om arbete. Andra beskriver mer subtila signaler de fått på sina arbetsplatser, till exempel att de känt sig extra mycket iakttagna och inte riktigt förstått varför. Har det att göra med att de är romer eller inte? En intervjuperson berättar att detta ledde till att hon sa upp sig från arbetet.

Intervjupersoner berättar om det de uppfattar som en nedvärderande syn på romer på sina arbetsplatser. Bland annat är bilden av romer som tiggare på gatan något som intervjupersoner märker av alltmer i diskussioner. Detta påverkar uppfattningen om romer i allmänhet erfaren intervjupersoner. *Bano*, som arbetar som tjänsteman på en myndighet och som inte är öppen med sin romska identitet, beskriver diskussionerna på sin arbetsplats:

Det är så, jag har märkt det på det sättet, helt ärligt, att man är små-rasistiskt på något sätt. (...) Jag tror det har att göra med allt som händer, speciellt här i kommunen, det är så mycket med det här tiggeriet. Förut var det inte så. På något sätt har man märkt hur de ser ner på oss. Det känns, när de talar om romer på myndigheten, det känns som man är en minoritet, men det är som att man är inte så mycket värd.

(...)

De pratar om dem på ett nervärderande sätt. Speciellt med den här registreringen i Malmö. Och när de talar om dem, det är som om de tycker synd om dem, men fortfarande det är på ett nervärderande sätt. Man håller dem ändå på avstånd. Den bilden får jag av politiker. De säger att de vill hjälpa men håller dem på avstånd. Så känner jag i alla fall.

Ska jag dölja eller vara öppen med min romska identitet?

Intervjupersonerna har utvecklat olika förhållningssätt när det gäller att vara öppen med eller att dölja sin romska identitet. Det kan av flera skäl vara svårt eller omöjligt att dölja att man är rom. Ett sådant skäl kan vara att efternamnet för många signalerar att man är rom. Ett annat skäl kan vara att utseende eller klädsel signalerar en romsk tillhörighet. En uppfattning bland intervjupersonerna är att romska kvinnor har svårare än romska män att dölja sin identitet eftersom en del väljer att bära kjol eller en finsk-romsk traditionell klädedräkt.

Dölja identiteten

Att dölja sin identitet uppfattas av en del av intervjupersonerna som en förutsättning för att kunna få ett arbete. Intervjupersonerna berättar att de vuxit upp med föräldrar och släktingar som haft denna inställning. Upprepade negativa erfarenheter av fördomar och att inte få arbete när det kommer fram att man är rom gör det svårt att vara öppen. Intervjupersoner som har valt att dölja sin identitet gör detta för att slippa behöva konfronteras med fördomar och negativa uppfattningar om romer. De vill inte *skapa oro på jobbet* kring sin person eller behöva bevisa sin arbetsförmåga. *Jono* beskriver hur romer hamnar i ett slags moment 22. Det är som att välja mellan pest eller kolera, att vara öppen eller inte:

Det är så som det ser ut just nu bland romer i Sverige. Säger de att de är romer så blir det svårt att få ett arbete. Och samtidigt är det svårt att vara på ett arbete och leva i en lögn och säga att man kommer från ett annat ställe. Och hela tiden vara rädd att bli upptäckt och så där.

Intervjupersoner beskriver hur det är psykiskt jobbigt att ljuga och ständigt leva med rädslan att det ska komma fram. Samtidigt uttrycker intervjupersoner en medvetenhet om hur viktigt det är att romer som finns på olika arbetsplatser är öppna med sin identitet för att motbevisa fördomar om romer och ge en mer mångfacetterad bild av gruppen. Intervjupersoner uttrycker att de har dåligt samvete för att de låter den egna situationen gå före gruppens bästa.

Förutom att det är jobbigt att leva med en lögn på arbetet och att ha dåligt samvete för att det kan ha negativa konsekvenser för gruppen på sikt, uttrycker intervjupersoner också att det kan kännas som om de förnekar en del av sig själva när de döljer sin identitet. De uttrycker att de vill kunna vara

stolta över den de är, hela sig själva. Men att det är svårt när de inte vågar vara öppna.

Ett sätt att dölja identiteten i en anställningssituation eller på arbetsplatsen är att försöka undvika frågan helt och hållet. Om frågan varifrån man kommer ställs, anger man ett land som man tidigare bott i eller som släkten bott i, eller att man har en *blandad bakgrund*, och hoppas att den som frågar inte har tillräcklig kunskap för att ifrågasätta detta. *Grizhka* berättar om sina svårigheter att dölja sin identitet på en praktik i en mataffär:

Jag brukar säga att jag kommer från [ett land i Östeuropa]. Men så var det en kille som sa att du låter inte som om du är därifrån. Sedan blev det annorlunda och jag vet inte...

För att kunna dölja sin identitet kan det också vara nödvändigt att familj, romska vänner och bekanta anpassar sitt beteende. Intervjupersoner berättar om hur de undviker att besöka vänner på deras arbetsplatser. Om de ändå skulle besöka en butik eller en restaurang där en person som är rom arbetar låtsas de inte om att de känner varandra, de talar inte romani med varandra även om de i andra sammanhang skulle ha gjort det. Detta gör de av hänsyn till den som arbetar för att denne inte ska behöva visa att den är rom.

Flexibelt förhållningssätt

Ett annat förhållningssätt som intervjupersonerna beskriver är en mer *flexibel hållning*. Det innebär att man gör en sorts *riskanalys* inför en arbetsintervju eller på en arbetsplats, av hur det skulle påverka ens situation att vara öppen eller inte i just det sammanhanget. *Lolo*, som har ett arbete som förutsätter romsk språk- och kulturkompetens, ger uttryck för detta förhållningssätt när han svarar på frågan om han skulle vara öppen med sin romska identitet om han sökte ett arbete som inte handlade om romska frågor. För honom skulle det bero på vilken typ av arbete det handlade om:

Jag är inte säker, men jag tror inte jag skulle säga att jag är rom. På ett lager skulle jag säga det, man syns inte. Men i en smyckeaffär, jag är mer säker på att jag inte skulle säga något. De skulle aldrig lita på en rom.

Ett annat förhållningssätt är att först dölja sin romska identitet när man är på anställningsintervju för att inte riskera att inte få arbetet. Först när anställningen är formellt säkerställd och man har kommit in i arbetet och har lärt känna arbetskamraterna, kan man berätta.

Öppen med identiteten

Det finns intervjupersoner som är medvetet öppna med sin romska identitet inför arbetsgivare. Detta sammanfaller i en del fall med att de inte har erfarenhet av några negativa konsekvenser av detta eller att de är unga och ännu inte har så omfattande arbetslivserfarenhet. Det finns också exempel på personer som är äldre och inte längre arbetar som ser detta som ett resultat av en personlig utveckling att de inte längre vill dölja utan visa vem de är, också för att förbättra för romer på sikt. För dem spelar det också in att de nu inte har en

anställning att förlora. De kan kosta på sig detta. Dessa personer är på olika sätt engagerade i romska frågor, som anställda eller som aktivister i föreningar.

Pabhaj, som är i 30-årsåldern och varken tillhör gruppen unga och relativt oerfarna eller äldre utan något att förlora, har gått in med en medvetet öppen inställning mot arbetsgivare. På frågan om hon har fått frågan om var hon kommer ifrån svarar hon:

Ja, det gjorde de, på det här försäljningsjobbet. Och jag sa att jag är rom, jag är stolt över vad jag är och vill inte gömma det. De får ta det som de vill.

Pabhaj har haft goda erfarenheter av att vara öppen med att hon är rom på arbetsplatsen och har inte uppfattat att det har påverkat hennes situation på arbetsplatsen negativt.

Grofo har också tagit aktivt ställning för att vara öppen med sin romska identitet. Det har han gjort trots att han tidigare förlorat arbetet när det kom fram på arbetsplatsen att han är rom. För honom blev det en ögonöppnare.

Jag tänkte förut att man skulle aldrig bli diskriminerad. Men från den dagen jag blev sparkad fick jag en ny bild av det. Jag tänkte: ska jag säga att jag är rom när jag söker jobb? Men jag beslutade mig för att göra det och det får bli som det blir.

Ett öppet förhållningssätt innebär för personer på arbetsplatser med någon form av enhetlig klädsel, uniform eller liknande, att *förhandla* med arbetsgivaren om vilken klädsel man ska ha på arbetet. *Marika* har en överenskommelse med sin chef om att hon får gå ifrån när äldre romer besöker den butik där hon arbetar. Detta på grund av att hon bär byxor och inte kjol på arbetet och av respekt för äldre romer vill hon kunna slippa att möta dem. *Marika* är också en av de intervjupersoner som egentligen inte har tänkt så mycket på om hon ska vara öppen med sin identitet eller inte på arbetsplatsen. Hon har goda erfarenheter av att vara öppen med detta på sitt första arbete och upplever att hon har mötts av förståelse för sin romska identitet. Hon har överhuvudtaget en positiv bild av romers möjligheter på arbetsmarknaden och man kan spekulera i om detta har påverkats av att hon har fått sitt nuvarande arbete genom ett arbetsmarknadsprojekt riktat till romer. De flesta som deltog i projektet har arbete nu, erfar *Marika*.

En fördel med att vara öppen med sin romska identitet är att kunna ta del av det stöd romer erbjuds genom riktade satsningar med brobyggare och arbetsmarknadsprojekt. *Darko*, som är nyanländ och i 20-årsåldern har en sådan uppfattning. Han har även andra positiva erfarenheter av att vara öppen med sin identitet på en jobbsökarkurs:

Vi skulle presentera oss lite mer djupt. Vi i teamet var jättenära varandra. Då tog jag upp det att jag är rom och att jag inte är [annan etnisk grupp i ursprungslandet]. Sedan blev de "aha, OK. Det här var häftigt".

(...)

*Jag fick en positiv reaktion. Men först tänkte jag, ska jag säga eller inte?
Men jag säger det oavsett vad som händer. Jag vet att det här är ett fritt land
och man kan säga. Man ska acceptera vad man är.*

Brytas ner och anpassa sig, kanske ta strid!?

Att möta motgångar och nederlag kopplade till fördomar, trakasserier och diskriminering, dels på arbetsmarknaden men också i andra sammanhang är nedbrytande. Intervjupersoner beskriver hur detta kan skapa rädsla och en beredskap eller förväntan om att möta fördomar och diskriminering igen. Man förlorar hoppet. Det kan också påverka självförtroendet och synen på en själv. Psykisk ohälsa kan förvärras.

Att anmäla diskriminering är i detta läge inget alternativ som skulle leda till en förändring, beskriver intervjupersoner, eftersom de upplever hindren som oöverstigligen och omöjliga att påverka. *Vida*, som är en av intervjupersonerna som upplever att han hela tiden blir diskriminerad, känner till Diskrimineringsombudsmannen och att man kan anmäla diskriminering men han är mycket uppgiven angående möjligheterna till upprättelse:

Det är ingen idé. Jag tror att det blir ingenting utav det. Man vinner aldrig, man ger upp. Det händer varje dag, hela tiden, man orkar inte bry sig längre. Man vänjer sig vid det. Hur ska jag vinna det här när hela världen är emot mig?

Intervjupersoner uppfattar också att det krävs en omfattande bevisning i en anmälan till Diskrimineringsombudsmannen för att ha en chans mot arbetsgivaren. Då mycket av det man utsätts för sker på ett subtilt sätt väljer de hellre att släppa och gå vidare än att anmäla och ta strid.

Trots svårigheter med fördomar och motgångar beskriver intervjupersoner hur de försöker hitta vägar till arbete genom att utbilda sig och vara både strategiska och aktiva i sitt jobbsökande. Det finns personer som har utvecklat en utpräglad flexibel hållning till arbete. De går från arbete till arbete i vitt skilda branscher. De vidareutbildar sig om det behövs eller startar egna företag. Ett arbete, vilket som helst, verkar vara ledorden. *Grofo* berättar om sina olika arbeten:

Taxi, städ, skolan. Fritidsledare har jag gått. Jag har jobbat på olika platser, på olika företag. Jag har jobbat på lager, jag har också tagit mitt truckkörkort. Det har varit sådana korta jobb, ett, två år, men jag var nöjd. Det är bättre än ingenting.

Dessutom finns det intervjupersoner som antingen har tagit strid för upprättelse genom att anmäla till Diskrimineringsombudsmannen eller arbetar för en förändring genom att på olika sätt engagera sig i romska frågor.

Andra faktorer som upplevs som hinder på arbetsmarknaden för romer

De romska intervjupersonerna beskriver även andra faktorer som påverkar deras möjligheter att få eller kunna behålla ett arbete. Dessa faktorer är också kopplade till att man som rom har varit utestängd från samhället, som en del av det förtryck och den diskriminering som romer har varit utsatta för genom historien. Intervjupersonerna ser hur detta har betydelse för dem än i dag. Det har skapat en situation där många romer fortfarande lever i en socialt och ekonomiskt utsatt situation. Det tar tid, generationer, att förändra detta. Utbildning är en sådan faktor som intervjupersoner tar upp som betydelsefull för att få arbete. När det gäller utbildning upplever intervjupersoner att de inte har haft samma möjligheter som andra. Flera talar om utsatthet och trakasserier i skolan. Det finns också uppfattningar bland romer, menar intervjupersoner, *att det inte lönar sig med utbildning eftersom man ändå kommer att ha stora svårigheter att få arbete på grund av fördomar och diskriminering*. Det finns också intervjupersoner som inte har fullständig gymnasieutbildning och där detta blir ett hinder för att få arbete. För andra handlar det om bristande kunskaper i svenska, i synnerhet bland medelålders eller äldre personer.

Andra hinder som kommer fram i intervjuerna är svårigheter att tillgodoräkna sig arbetslivserfarenheter eller utbildning från andra länder. Nyanlända uppfattar att de inte har nätverk eller har dålig kunskap om det svenska samhället, ohälsa, samt diskriminering och fördomar på grund av utländsk bakgrund. Kvinnor med barn uppfattar sig mer begränsade när det gäller vilka arbeten de kan ha jämfört med sina män då de har ett större ansvar för barnen.

Dessa olika typer av hinder upplevs i varierande utsträckning av de personer som intervjuats, beroende på bland annat om man nyligen har flyttat till Sverige, socioekonomiska faktorer eller livssituation i övrigt.

Erfarenheter av Arbetsförmedlingens och kommunernas insatser

Hur uppfattar intervjupersonerna bemötandet och vilken kunskap uppfattar de att det finns på Arbetsförmedlingen och i kommunerna om romer och romers livssituationer? I detta avsnitt sammanfattar Länsstyrelsen de romska intervjupersonernas erfarenheter av de insatser som myndigheter har för att personer ska komma i kontakt med arbetsgivare och få arbete. Det handlar om såväl generella stödinsatser som insatser riktade till romer.

Förväntningarna och kunskapen hos de romska intervjupersonerna om vilket bemötande och vilket stöd man kan få eller har rätt till ser olika ut. Beskrivningen här utgår från deras förväntningar och önskemål om stöd och inte utifrån vilket stöd myndigheter har i uppdrag att ge. Det är heller inte en bedömning av om rätt stöd givits eller inte eller hur situationerna i de olika exemplen faktiskt gestaltat sig. Avsnittet ger en bild av hur

intervjupersonerna uppfattar situationen och hur myndigheternas arbete ur deras perspektiv både kan utgöra hinder och möjligheter när det gäller att få ett arbete.

De flesta intervjupersoner har egen erfarenhet av kontakter med Arbetsförmedlingen. Med några undantag känner intervjupersonerna till Arbetsförmedlingens pilotverksamhet med brobyggare även om inte alla har haft kontakt med brobyggaren för egen del. Ett fåtal av intervjupersonerna har haft kontakt med kommunens arbetsmarknadsinsatser, såsom specifika arbetsmarknadsprojekt, stöd för arbetssökande, vägledning och brobyggare. Det finns intervjupersoner som har goda erfarenheter av bemötande och stöd såväl som personer som har dåliga erfarenheter av detta.

”Varken bra eller dåligt”

En erfarenhet bland intervjupersonerna är att det stöd man har fått av Arbetsförmedlingen inte utmärkt sig på något särskilt sätt eller spelat så stor roll. Det uppfattas varken ha varit bra eller dåligt, eller både och. För vissa personer har det handlat om att de inte har haft ett stort behov av stöd. De har själva haft kunskap om hur de ska gå tillväga för att söka arbete och har i stor utsträckning varit aktiva själva. De har inte förväntat sig så mycket mer än vad man fått.

Bra kontakt, tydlighet och rätt stöd

Bland de intervjupersoner som berättar om goda erfarenheter av bemötande och stöd på Arbetsförmedlingen finns dels de som inte har haft så mycket kontakt med myndigheten, eftersom de inte har behövt, men det finns också personer som har haft mer omfattande behov av stöd som lyfter fram positiva exempel. En gemensam nämnare när det gäller dessa erfarenheter är att personerna har fått en bra kontakt där de har kunnat *göra sig förstådda* och har kunnat beskriva sin situation och sina tankar om framtida arbeten på ett bra sätt. I den positiva upplevelsen ingår att de känner att arbetsförmedlaren har lyssnat och förstått vad de har sagt, inte ifrågasatt, och givit stöd utifrån dessa förutsättningar. *Marika* beskriver den positiva kontakten med sin arbetsförmedlare så här:

Han har gett mig mycket stöd. Han pratar med mig hela tiden, vad jag ska göra, hur jag ska göra och sådana grejer. Så jag tycker att han har varit bra.

Marika lyfter också fram att arbetsförmedlaren har varit lösningsorienterad och tydligt informerat henne om olika sätt att komma vidare i arbetssökandet. Han har inte ifrågasatt hennes önskan om att inte studera vidare, trots hennes unga ålder, utan har försökt hitta andra lösningar för henne vilket hon uppskattat mycket. *Marika* har berättat att hon är rom och hon har också förklarat för arbetsförmedlaren hur det påverkar hennes syn på arbete och utbildning. Hon uppfattar att arbetsförmedlaren har varit *fullt förstående* för detta.

Att kunna vara öppen med sin romska identitet och möta förståelse för hur man uppfattar att det påverkar ens situation när det gäller arbete, kan vara en del i vad intervjupersoner uppfattar som en bra kontakt med handläggaren. Det kan handla om att förklara för arbetsförmedlaren varför man är intresserad av vissa typer av arbeten och inte av andra. En annan aspekt av detta är att känna en förståelse från handläggaren för den utsatthet man kan känna på arbetsmarknaden. När *Jashka* ger exempel på ett bemötande och ett stöd som han uppskattat mycket hos sin arbetsförmedlare, så är det just detta han lyfter fram. Arbetsförmedlaren har även erbjudit sig att ta en första kontakt med arbetsgivare så att *Jashka* slipper möta fördomar gång på gång:

Han [arbetsförmedlaren] heter Per Olsson. Kommer aldrig att glömma alltså. Lyssna här, sa han till mig. Jag gör allt vad jag kan för att försöka hitta dig ett jobb. Och får jag lov att säga att du är rom, så du slipper bli ledsen varenda jävla gång, säger han. Då får jag förklara att du är en underbar kille, att du kämpar och du vill verkligen väl.

En annan ung person berättar om goda erfarenheter av en kommunal stödverksamhet med bland annat vägledning. Tydligheten i informationen och kommunikationen lyfter hon fram som särskilt viktigt och det som skiljde personalens förhållningssätt i denna verksamhet i jämförelse med hennes tidigare erfarenheter från Arbetsförmedlingen.

Även andra yngre intervjupersoner beskriver hur fördjupade jobbsökar-kurser och arbetsmarknadsprojekt som innehållit både vägledning i bredare bemärkelse och mer handfast stöd i jobbsökarprocessen har förbättrat deras förutsättningar att komma ut på arbetsmarknaden. Det förefaller ha erbjudit en trygg miljö där deltagarna har kunnat bygga tillit till andra deltagare och kursledare, och utvecklas.

Avslutningsvis har det betydelse att personer får ta del av konkreta stödinsatser som de upplever sig ha rätt till såsom olika typer av anställningsstöd. Intervjupersoner berättar hur de fått nya arbetsförmedlare som enligt dem *tagit tag i situationen* och sett till att de fått ta del av det de har rätt till. Det finns en uppfattning om att stödet och bemötandet beror på vilken arbetsförmedlare man har.

Oro för fördomar och misstro leder till problem

En uppfattning bland intervjupersonerna är att de tror att handläggare har en förutfattad uppfattning om att romer inte vill ha arbete. Ett sätt att slippa konfronteras med fördomar och negativa uppfattningar i kontakten med Arbetsförmedlingen och kommunen är att dölja sin romska identitet. Intervjupersoner beskriver hur de brottas med hur de ska förhålla sig till detta.

Ett annat problem i kontakten med Arbetsförmedlingen och kommunen som intervjupersoner uppmärksammar är att tjänstemännen inte är medvetna om och romers situation på arbetsmarknaden. När en rom blir erbjuden ett arbete och inte kan ta det av kulturella skäl eller när en rom blir diskriminerad och

inte får ett arbete av det skälet kan handläggarna släppa taget menar en person med insyn i Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlarna förstår inte den komplexa situationen för romer på arbetsmarknaden och romska arbetssökanden vågar heller inte vara öppna och berätta om de svårigheter de kan uppleva.

Jura har en bestämd uppfattning om att det är så. Det finns både en okunskap om och en stor misstro mot Arbetsförmedlingen bland romer menar han. *Många romer har synen att Arbetsförmedlingen är lika med polisen.* *Jura* tycker inte att tjänstemännen är medvetna om och förstår romers situation där flera hundra år av förtryck och utanförskap har gjort att man inte har samma möjligheter som andra. Han beskriver hur han själv håller inne med information i mötet med Arbetsförmedlingen för att undvika att bli misstänkliggjord och inte få stöd i jobbsökandet:

Jag säger så här: jag skulle aldrig säga att jag har ont i ryggen till en gadzho [icke-rom] på Arbetsförmedlingen. Då skulle jag aldrig få ett jobb. Han kanske kommer att tro att jag ljuger, bara för att jag inte vill jobba. Men till [brobyggaren] kan jag säga, och då hjälper [hen] mig att hitta ett jobb som passar min situation. Och när man har hälsoproblem har man rätt till vissa stöd, anställningsstöd, lönebidrag, vilket gör det enklare att få ett jobb. Det är många romer som inte känner till det här och det är inte många romer heller som känner till att [brobyggaren] finns på Arbetsförmedlingen. Det är dåligt för Arbetsförmedlingen att romer inte känner till det här.

Juras erfarenheter visar hur misstro och bristande tillit kan göra att arbetsförmedlarens bild av den arbetssökandes situation och vilka insatser som vore lämpliga blir bristfällig. Det blir svårt att hitta rätt stöd för individen. I förlängningen kan detta leda till att personer som är berättigade till olika typer av arbetsmarknadspolitiska program eller riktade satsningar såsom brobyggare inte får tillgång till dessa. Även andra intervjupersoner berättar om hur oron för fördomar om romer spiller över och påverkar hur mycket de är beredda att berätta för arbetsförmedlaren om sin situation när det gäller att få arbetet överhuvudtaget. Misstron mellan myndigheten och den arbetssökande göds i denna situation. *Veli* svarar så här på frågan om han tror att romer känner att de kan vara öppna i kontakten med sin handläggare:

Det ingår i vårt liv. Vi kan inte prata öppet på grund av detta som jag pratat om innan. Vi försöker dölja vår identitet, att vi är romer. För att vi vet att när vi kommer att säga att vi är romer att vi blir helt annorlunda människor. Tyvärr. Jag fick uppleva detta några gånger.

Veli uppfattar att detta främst drabbar dem som är i störst behov av stöd. Romer har växt upp med *massa negativa grejer*, vilket kan ge dåligt självförtroende. Detta tar tid att förändra men det skulle betyda väldigt mycket om romer kunde vara öppna med sin identitet, menar *Veli*. Att få en personlig kontakt med sin handläggare och kunna mötas som människor.

Det finns intervjupersoner som har egna erfarenheter av att inte få stöd och möta tjänstemäns fördomar eller ovilja. Det kan till exempel handla om att de upplevt hot om indragen arbetslöshets-kassa, att *de leker med en och inte tar en seriöst*. En intervjuperson som är nyanländ berättar att han avråts från att söka en viss yrkesutbildning då denna var avsedda för *svenskar*. För denna person och andra handlade det inte om fördomar mot eller en ovilja att ge stöd till romer specifikt utan om en upplevd fientlig hållning mot personer med utländsk bakgrund. Ytterligare ett exempel på detta är att intervjupersoner har upplevt att de har fått signaler från Arbetsförmedlingen om att yrkeserfarenheter och utbildning från ett annat land inte är värda någonting i Sverige.

Otillräckligt stöd eller "hopplös" praktik

En erfarenhet bland intervjupersonerna är att stödet från Arbetsförmedlingen inte är tillräckligt utifrån det behov de har. En del av dessa personer lyfter fram att det inte är mer information om *hur* man söker arbete som de behöver, för det vet de redan och kan göra på egen hand. Snarare handlar det om hjälp med att komma ut i praktik eller att på annat sätt få en chans. Det handlar om behov av förstärkta förmedlingsinsatser och intensifierat stöd vilket de upplever att de inte får på Arbetsförmedlingen. För andra handlar det om att de inte förstår arbetsförmedlarnas information om olika stödinsatser. De efterlyser en större tydlighet i kommunikationen med och informationen från arbetsförmedlarna.

Stöd i kontakter med arbetsgivare är någonting som intervjupersoner upplever att de har behov men inte alltid får. Det kan handla om att de vill ha med en tjänsteman som *skydd* mot en förväntad diskriminering och stöd i det de upplever som en hopplös situation. En intervjuperson berättar att hen har haft behov av att få extra stöd av arbetsförmedlaren i kontakten med arbetsgivare:

Första gången jag kom i kontakt med Arbetsförmedlingen fick jag inte så mycket hjälp. Jag fick själv springa runt och leta. Men när jag sprang runt och letade efter platser åt mig [bland arbetsgivare], alla var som nej, nej, nej... bara för att jag bär de här kläderna. Och jag sa till Arbetsförmedlingen: kan ni inte ta mer hänsyn och prata istället för mig och besöka platserna med mig för om de ser att jag är rom så säger de nej.

Enligt intervjupersonen har Arbetsförmedlingen inte kunnat möta upp detta behov. Hen blev hänvisad runt till olika personer på myndigheten och fick olika besked vilket mest skapade förvirring. Otryggheten som skapades av detta berodde också på svårigheter att förstå arbetsförmedlaren på grund av intervjupersonens bristande kunskap i svenska. Trots att hen påtalade detta använde arbetsförmedlaren inte tolk:

De sa först ja och sedan ringde jag tillbaka för jag hörde ingenting av dem. Jag gick tillbaka, man blev skickad från en person till en annan, det gick

bara i cirklar. Hon kan hjälpa, han kan hjälpa dig, gå till henne. Det var så stökigt hela tiden.

Andra problem som intervjupersoner har erfart i kontakten med Arbetsförmedlingen är svårigheter att få kontakt med arbetsförmedlaren, oklara besked från arbetsförmedlaren och missförstånd angående olika insatser. En intervjuperson beskriver hur hen bröt kontakten med Arbetsförmedlingen efter ett missförstånd. Hen tolkar arbetsförmedlarens beteende som att denne inte ville hjälpa eftersom hen har så svårt att få ett arbete på grund av sina kläder:

Arbetsförmedlingen lovade jobb men jag tror att de fattade att det blir inget på grund av mina kläder och hjälpte mig därför inte.

Intervjupersoner uttrycker kritik mot praktik som inte leder till anställning. Det finns en uppfattning att utländska personer och minoriteter ofta hänvisas till just praktik av Arbetsförmedlingen och att romer är en av de grupper som *fastnar* i praktik efter praktik eftersom de kan ha låg utbildning och har problem med diskriminering. Det kan emellertid göra att man känner sig utnyttjad vilket späder på känslan av utanförskap, misstro och hopplöshet. *Fardi* är en av dem som är skeptisk:

Om du är utlänning är det vanligt att de skickar dig till ett ställe som praktikant vilket betyder att du arbetar gratis. Du får inte lön men bidrag från socialtjänsten. Den här typen av insats, praktik, borde leda till ett jobb. Men det är inte fallet för många. Verkligheten är att de bara förlänger praktiken. Arbetsgivaren drar fördelar av det systemet, den anställde utnyttjas.

Intervjupersonernas erfarenheter av otillräckliga stödinsatser visar tydligt hur problemen med ömsesidig misstro gör att arbetssökande och arbetsförmedlare inte når fram till varandra. Istället för stöd upplever en del intervjupersoner Arbetsförmedlingen som ett hinder.

Romska brobyggare är ett bra stöd

Bilden av de romska brobyggarna, deras arbete och betydelse är i intervjupersonernas berättelser övervägande positiv. Det finns stora förhoppningar om att pilotsatsningen på Arbetsförmedlingen och brobyggarnas arbete ska kunna leda till att fler romer får arbete. Även om det är ett svårt uppdrag som brobyggarna på Arbetsförmedlingen har så är deras förutsättningar i alla fall bättre än icke-romers eftersom de lättare kan skapa tillit, menar intervjupersoner. Brobyggare är också viktiga som en sorts *arbetande förebilder*. Både för att motarbeta tjänstemäns fördomar på arbetsplatser om romer och som förebilder för romer som misströstar kring sina chanser att få ett arbete.

För *Jura* och andra intervjupersoner är brobyggaren, i motsats till de övriga tjänstemännen på Arbetsförmedlingen och i kommunen, en person som man kan lita på, känna sig trygg med och som man kan vara öppen mot. På så sätt

blir brobyggaren en förutsättning för en kommunikation som leder till en rättssäker och likvärdig behandling av myndigheten: *Man känner sig mer bekväm, att ställa frågor, fråga om utbildning, allt.* Intervjupersoner lyfter fram att brobyggaren har förståelse, att hen lyssnar, ger vägledning och vissa har fått hjälp av brobyggaren på Arbetsförmedlingen med att kontakta arbetsgivare, gå på intervju och få ett arbete, vilket de uppskattar mycket.

Dufunia:

Ja, det var genom brobyggaren, som en annan rom informerade mig om. Brobyggaren berättade för mig om jobbet, sedan gick vi dit, presenterade oss. Då kom jag på praktik i fyra veckor, sen två veckor till, sen fick jag anställning.

Av brobyggaren har de fått ett stöd som de inte har fått från arbetsförmedlare tidigare. Vissa uppfattar brobyggarna som mer tillgängliga. De fungerar som en förstärkning av stödet på Arbetsförmedlingen. Vissa intervjupersoner lyfter fram språket som väsentligt för att de känner en större trygghet och kan göra sig förstådda på ett bra sätt med brobyggaren. För en del intervjupersoner som är relativt nyanlända till Sverige förefaller brobyggaren ha en mycket stor betydelse som ingång till samhället överhuvudtaget. De uttrycker att den kontakt de har med Arbetsförmedlingen främst är med brobyggaren och inte arbetsförmedlaren. Ett annat uttryck för detta är att man önskar rådgöra och ha med kommunens brobyggare i alla kontakter med andra myndigheter för att känna sig trygg.

En annan betydelse som intervjupersonerna lyfter fram med brobyggarna är att de är kunniga i romers rättigheter. Intervjupersoner uppfattar brobyggarna som en sorts skydd mot samhällets fördomar. Av dem kan romer få råd om hur man undviker eller hanterar diskriminering och fördomar och få veta mer om romers rättigheter. Vetskapen om att det finns en person att rådgöra med i dessa frågor som har förståelse för romers situation, är ett stöd i sig. Genom att ha en brobyggare med sig i kontakten med arbetsförmedlaren uppfattar intervjupersoner att de har ett *extra skydd* om arbetsförmedlaren skulle ha fördomar eller inte ge rätt stöd.

Samtidigt som vissa intervjupersoner upplever att de får ett stort individuellt stöd i sitt arbetssökande finns det också intervjupersoner som anser att brobyggarna på Arbetsförmedlingen borde kunna arbeta mer med det konkreta, individuella stödet till romska arbetssökande. Detta är något som vissa intervjupersoner upplever att de får vilket indikerar att brobyggarna arbetar olika.

Intervjupersoner som hör till gruppen resanderomer uttrycker farhågor om att resanderomer inte nås av brobyggarna på till exempel Arbetsförmedlingen. De upplever att vilken romsk grupptillhörighet brobyggaren själv har kan spela roll för hur de når ut och kan bygga förtroende med olika personer. Då ingen av brobyggarna själva är resanderom försvårar det arbetet med att nå personer från gruppen, menar intervjupersoner.

Vill myndigheterna verkligen nå en förändring?

Kritiska synpunkter har kommit fram när det gäller hur såväl enskilda Arbetsförmedlingar som kommuner leder och arbetar med pilotverksamheten. När det gäller de brobyggare som finns i kommunerna efterlyser en person bättre samordning och ledning av insatserna:

Alla kör sina egna race och då blir det inte bra för romerna. Man måste tänka på alla. Det finns många som är missnöjda. Personerna som har jobben, jag tror de försöker sitt bästa, men jag tror inte de vet hur man ska leda. (...) Känns som många anställda [brobyggare] utan någon kontroll på det hela.

Samma kritik framkommer angående Arbetsförmedlingens sätt att leda brobyggareverksamheten lokalt: att brobyggaren arbetar självständigt, att det saknas en ledning av arbetet och att det inte integreras i den ordinarie strukturen. *De tar det inte seriöst*, säger en person. *Jani ifrågasätter kommunens vilja att verkligen åstadkomma något med pilotverksamheten till exempel när det gäller arbete.* Det skulle enligt honom kräva ett betydligt större engagemang än vad Arbetsförmedlingen och kommunen har i dag:

Jag är ledsen att säga det men jag tror inte att det finns något riktigt intresse bakom. Det finns inget intresse för romer. Det finns en ingrodd motvilja mot romer. Sen har man fått det här uppdraget att vara pilotprojekt men jag kan inte se hur man ska kunna lösa det. Det är ju stor konkurrens på arbetsmarknaden.

Det finns intervjupersoner som har inblick i och erfarenhet av verksamheterna från kommunens samråd med romer. Erfarenheterna av detta varierar. *Jura* har försökt få kontakt med de romska representanterna i samrådet men har inte lyckats. Han uppfattar att kommunikationen mellan de romer som deltar i samrådet och andra romer inte är bra vilket leder till att många romer inte känner till de satsningar som nu finns, till exempel brobyggarna. Ytterligare en person har deltagit i kommunens samråd om pilotverksamheten och tycker att det är bra att det finns. Men samtidigt undrar han hur frågorna romer tar upp tas emot och vad det leder till: *Många gånger undrar man varför man är där.* Andra intervjupersoner har iakttagit att kommunen försöker få till stånd ett samråd eller åtminstone en dialog med romer, men att det inte varit särskilt framgångsrikt. Deras tolkning är att det beror såväl på de kommunala tjänstemännens okunskap om romers utsatthet som på romers ovilja att delta i diskussionerna.

Pilotverksamheten i sig ger arbetstillfällen för romer

Pilotverksamheten är för en del intervjupersoner ett positivt incitament för att på olika sätt engagera sig i romska frågor: inom föreningar, i samråd, som aktivist eller som anställd. Men av vissa intervjupersoners utsagor kan man också ana att det handlar om att det upplevs som den enda möjligheten att få ett arbete. Intervjupersoner ser en anställning kopplad till pilotverksamheten i kommunen som sin enda chans att få ett arbete och de försöker därför på

olika sätt göra sig attraktiva och söka de tjänster som annonseras. Det är inte alltid arbetet i sig som lockar dem eller som de ser sig ha särskilda kvalifikationer för. Det är dessa arbeten de upplever att de har en möjlighet att få.

Behov av insatser - möjligheter och vägar till arbete

Frågan om vilka insatser som behövs för att förbättra romers tillgång till arbete har engagerat intervjupersonerna. Det har kommit fram många förslag på vad myndigheter kan göra för att komma tillrätta med de brister intervjupersonerna upplevt. Utifrån olika argument och synvinklar har uppfattningarna ändå varit förhållandevis eniga. Men det finns också intervjupersoner som tyckt att det varit svårt att ha åsikter om vad till exempel myndigheter kan göra.

Det behövs kunskap om romer, diskriminering och nationella minoriteters rättigheter

Intervjupersoner uppfattar att tjänstemännen på Arbetsförmedlingen och i kommunerna behöver bättre kunskap om romer. Den behövs för att man ska kunna göra sitt arbete bättre, ha en bättre förståelse som kan öka tilliten till de romska personer man arbetar med och lättare hitta lämpliga insatser. Ytterst handlar det också om att motarbeta fördomar om romer. Så här säger *Vida* om vad som är viktigt för att Arbetsförmedlingen ska kunna stötta romska arbetsökande:

Först är det kunskap. Det handlar inte om att vara vänlig utan om att hitta möjligheter. Det är vad handläggare finns till för. Man måste kunna sitt jobb.

Andra intervjupersoner talar om att kunskapen också behövs på en strategisk nivå när det gäller att leda pilotverksamheten på Arbetsförmedlingen och i kommunerna.

Kunskapen som intervjupersonerna efterlyser handlar om romers historia, kultur och traditioner. De önskar att kunskapen ska nyansera bilden av romer och visa på heterogeniteten i gruppen. Till exempel att det finns olika romska grupper med olika kultur, språk, levnadssätt och tänkesätt och att detta kan påverka vilka arbeten man upplever att man kan ta.

Överhuvudtaget önskar intervjupersoner att tjänstemännen ska förstå vad det innebär att vara del av en kultur med vissa kulturella koder. Att det inte är någonting man bara kan *ta bort* utan att det kan vara en integrerad del av ens person och någonting som påverkar ens liv på ett grundläggande plan.

En annan kunskap som intervjupersoner efterlyser är om det förtryck och den diskriminering som drabbat romer genom historien och hur detta fortfarande drabbar romer. Detta är någonting som alla romer och romska grupper har gemensamt, uppfattar man, att man inte har haft samma möjligheter som andra. Intervjupersoner lyfter fram att detta påverkar romers inställning till utbildning, arbete och relationerna till samhället och

myndigheter än idag. De upplever att det också påverkar myndigheternas bild av romer. Särskilt viktigt är att myndigheterna har kunskap om hur diskrimineringen på arbetsmarknaden ser ut och hur det påverkar romers möjligheter att få arbete, menar intervjupersonerna.

Romers kunskap om var och hur man anmäler diskriminering behöver också öka, anser intervjupersoner. Kunskapen om nationella minoriteters rättigheter är ett annat område som de uppfattar att tjänstemännen har dålig kunskap om. Även romer skulle behöva bättre kunskaper inom detta område, anser intervjupersoner.

Romer behöver vara delaktiga i utvecklingsarbetet

Intervjupersoner lyfter fram romers delaktighet i utvecklingsarbetet som centralt av flera anledningar. Dels för att minska misstron som finns mellan romer och tjänstemän och istället bygga upp tillit och förtroende, så att romer på ett bättre sätt kan få ta del av myndigheters stöd. Det är av betydelse att romer kan finnas som stöd i enskilda ärenden, anser intervjupersoner, eftersom det finns romer som inte känner att de kan tala öppet med en tjänsteman om sin situation och därför heller inte kan få det stöd de behöver. De kan överhuvudtaget behöva en mer personlig kontakt, menar bland andra *Veli*:

Det kan vara en brobyggare, jag vet inte, jag tycker inte om ordet brobyggare, men någon som hjälper personalen som inte vet vad de ska göra. Kanske någon som de som blir inkallade till Arbetsförmedlingen kan tala öppet med. Vad är ditt problem? Vad vill du göra? Kanske kunde pågå två, tre gånger, och till slut kommer han att hitta sin möjlighet.

Veli ser att behovet av att arbeta med romska stödpersoner kan vara särskilt viktigt om man ska stötta personer som har levt länge i utanförskap och är ekonomiskt och socialt utsatta, möjligen med bristande kunskaper i svenska. Bland dem kan misstron mot samhället vara extra stor och det kan vara mycket svårt för en *vanlig* tjänsteman att nå fram. Intervjupersoner lyfter fram att myndigheterna behöver fortsätta på den inslagna vägen med att anställa brobyggare i olika myndigheters verksamheter och att det vore bra om fler myndigheter kunde anställa brobyggare.

En annan aspekt av delaktighet som intervjupersoner påtalar är att romer behöver involveras i strategiska diskussioner om vad man ska satsa på i pilotverksamheten. De kan förmedla en kunskap om situationen för romer som behövs i arbetet, anser bland andra *Jani*:

Kommunen och Arbetsförmedlingen borde sitta ner med romer och prata om vad kan vi göra, vad kan ni göra.

Informera mer om vad som pågår

Information om olika satsningar som pågår, till exempel brobyggare, behöver spridas till fler personer som kan ha nytta av det. Såväl myndigheter som romer behöver i större utsträckning bidra i informationsspridningen

anser intervjupersoner men en förutsättning för att nå ut är att göra det tillsammans med romer. Uppsökande arbete behövs. *Mertsi* anser att tjänstemännen, till exempel brobyggarna, behöver komma ut till stadsdelar där det bor många romer:

Vi behöver vara mer synliga. De som jobbar på myndigheter, det räcker inte att sitta på kontoret. Man måste synas mer bland romer.

Ett annat förslag som påtalas av intervjupersonerna är att kommuner och myndigheter kan stötta olika romska föreningar som i sin tur kan sprida information vid öppna möten, i olika nätverk och genom olika släkter. Det behöver också finnas system för att kommunicera mellan myndigheternas samrådsgrupper med romer och romer utanför samrådsgrupperna. Samrådsgrupperna får inte utesluta de romer som inte är ordinarie medlemmar, anser intervjupersoner.

Utveckla stödet till romska arbetssökande

Intervjupersoner uppfattar att Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver bli bättre på att hitta jobb, lyssna och vägleda romer – det som vissa uppfattar att brobyggarna är bra på.

Att myndigheter och kommuner, brobyggare och andra tjänstemän, kan förmedla och ingjuta hopp hos de romer de möter, att förmedla att det är möjligt att få ett arbete och att man själv kan påverka sin situation, uppfattar intervjupersoner som centralt. Om man skapar en trygghet för de arbetssökande så att de vågar vara öppna mot myndigheterna och berätta så mycket om sig själva som behövs, finns bättre förutsättningar för att de ska få det stöd de har rätt till. *Darko*, som själv är nyanländ, svarar så här på frågan vad man behöver göra för att fler romer ska få arbete:

Först och främst, de behöver känna sig tryggare... att de inte behöver gömma sin identitet. Sverige är ett demokratiskt land.(...) Information, informera först att man inte behöver gömma sin identitet.

Att förbättra kommunikationen och informationen så att det blir lättare att förstå är en annan aspekt av trygghet. Tydlighet och trygghet hänger ihop för intervjupersoner. *Patrina*:

Man måste känna sig trygg för att få tillit till dem. De sa inte hur jag ska göra, de var inte tydliga, jag kände mig inte trygg. Jag tappade hoppet med att fortsätta med dem.

De insatser som finns nu är inte tillräckliga, anser intervjupersoner. Det behövs fler sätt att komma ut på arbetsmarknaden, arbetsträna och få arbetslivserfarenhet. Stödet behöver intensifieras för en del personer och fler myndigheter behöver involveras. Ett område som de romska intervjupersonerna tycker att myndigheterna borde arbeta mer med är arbetsgivarkontakter, dels för att hitta fler arbeten för romer att söka men också för att föra diskussioner om diskriminering. Intervjupersoner uttrycker att romer behöver personer som *kan gå i god för en*, att man kan göra ett bra

arbete. Ett konkret förslag som kommer fram är att myndigheterna skulle kunna etablera kontakter med romer som arbetar inom eller har erfarenhet från olika branscher för att underlätta dialogen med arbetsgivare. De skulle kunna fungera som ett slags branschvisa brobyggare. *Jani:*

Har vi en arbetsgivare som inte begriper, kan det vara lättare om jag som kan en bransch kan rekommendera någon, och veta att personen kan göra ett bra jobb. Någon med branschkunskap som är från den egna gruppen, som kan förklara för arbetsgivare. Det är en hjälp som jag hade velat ha.

Ytterligare konkreta förslag som intervjupersoner har är att satsa på sommarjobb för unga romer samt att prioritera gruppen unga vuxna som har lite utbildning men inte så mycket erfarenhet. *Veli:*

De som i dag är kanske 20-25, 30-åringar. De har nästan hela livet framför sig. Det torde vara viktigast att vi ger dem möjligheten att hitta någon utbildning. Efter utbildning direkt till arbetslivet och det kommer att rulla. Men så länge de kommer att bli bollade hit och dit, praktisera här, praktisera där, utan jobb så, det...

Veli anser att det skulle ge spridningseffekter där de unga vuxna blir förebilder i sin omgivning och inte minst för deras barn. De skulle få en tryggare uppväxt där utbildning och arbete ses som en självklarhet.

Vägledning och samhällsinformation till vissa grupper, om vilka rättigheter de har när det gäller utbildning, arbete och hur man kan ta del av samhällets stöd lyfts fram som ett viktigt område. Här skulle också romer kunna hjälpa till och bidra på olika sätt, till exempel genom en egen vägledningsverksamhet. En intervjuperson efterlyser också ett romskt centrum för detta.

Särlösningar och positiv särbehandling välkomnas

Insatser särskilt riktade till romer välkomnas av intervjupersonerna, som ett sätt att underlätta för romer att komma in på arbetsmarknaden. Av vissa uppfattas det som en självklarhet i ett samhälle där valfrihet är viktigt. *Fardi* ser att riktade satsningar behövs eftersom vissa grupper möter särskilda hinder:

Jag tycker att alla borde behandlas på samma sätt men att vissa grupper möter hinder. Till exempel, utlännningar kan vara begränsade på grund av språket. Och i andra fall kan det finnas grupper som är generellt diskriminerade och dessa behöver speciella program och insatser.

Subventionerade anställningar, kan vara en bättre ingång till arbetsgivare än att först försöka ändra deras attityder, menar intervjupersoner. *Det handlar om att göra romer attraktiva, i synnerhet unga romer, menar en intervjuperson.*

Positiv särbehandling lyfts också fram som något som kan behövas i vissa fall på så sätt att man anställer en rom när arbetssökande bedöms ha likvärdig kompetens.

Utbildning är viktigt – ”Vi behöver visa att det lönar sig”

Intervjupersoner lyfter fram utbildning som ett viktigt område att satsa på för att åstadkomma en långsiktig förändring för romer på arbetsmarknaden. Det finns en uppfattning bland romer om att det inte är någon idé att utbilda sig eftersom det är så svårt att få arbete. Den här inställningen behöver man förändra, anser intervjupersoner: *Vi måste motbevisa uppfattningen att det inte lönar sig med utbildning.* Motivation är centralt, liksom att det finns förebilder. Ett förslag som kommer fram är att involvera äldre romer som kan ha ett tolkningsföreträde och vara tongivande i romska grupper, för att skapa en attitydförändring. Modersmåslärare lyfts också fram som nyckelpersoner som skulle kunna arbeta med elevers motivation i skolorna. *Lolo:*

Problemet är att man får ingen motivation i hemmet. Sedan är möjligheterna begränsade på grund av diskriminering. Men vi behöver samla dem som är motiverade för att motivera andra. Därför tycker jag att man borde satsa på modersmåslärare som är i kontakt med barn och föräldrar.

Ytterligare insatser som intervjupersoner lyfter upp handlar om skolans ansvar att följa upp och motivera romska elever samt att hitta flexibla lösningar för vuxna att kombinera utbildning och arbete, som till exempel att lära sig svenska på arbetsplatsen. Myndigheterna behöver arbeta uppsökande för att erbjuda personer utbildning, är ett annat förslag.

Var aktiva och ge inte upp!

Avslutningsvis ser de romska intervjupersonerna att det är viktigt att romer är aktiva och att de inte ger upp, trots att diskriminering och utanförskap kan vara nedbrytande. *Ta de jobb som erbjuds, uppmanar Papusha. Men romer ska inte heller bara acceptera situationen, utan organisera sig och kämpa för sina rättigheter, menar Bano. Masho:*

Man måste på något sätt ta risken... man ska inte ge upp oavsett.

Tjänstemännens uppfattningar

I detta avsnitt redovisar Länsstyrelsen vad som kommit fram i intervjuerna med tjänstemännen på Arbetsförmedlingen och i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter. Först sammanfattar Länsstyrelsen tjänstemännens uppfattningar om situationen på arbetsmarknaden för romer och vilka hinder som finns för att romer ska få arbete. Därefter redogör Länsstyrelsen för vilka insatser som myndigheterna har för att romer ska få arbete och vilka erfarenheter tjänstemän har av dessa insatser. I den avslutande delen redovisar Länsstyrelsen vad tjänstemännen ser som viktiga områden att arbeta vidare med.

Sammanställningen bygger på intervjuer med 34 personer på Arbetsförmedlingens lokalkontor och i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter i de fem pilotkommunerna (Linköping, Göteborg, Malmö, Helsingborg och Luleå).⁵⁸ Intervjupersonerna var arbetsförmedlingschefer, verksamhetschefer, enhetschefer, arbetsförmedlare/arbetsmarknadscoacher/arbetsmarknadssekreterare och brobyggare i dessa verksamheter. Benämningarna *chefer*, *handläggare* och *arbetsförmedlare* används i sammanställningen nedan, eller samlingsbenämningarna *tjänstemän* eller *intervjupersoner* när personal i både kommunal arbetsmarknadsverksamhet och på Arbetsförmedlingen åsyftas.

Kunskapen hos intervjupersonerna om studiens frågeställningar varierade. Intervjupersonernas olika positioner, ansvar och arbetsuppgifter påverkade deras erfarenheter.

Situationen på arbetsmarknaden - "Precis som för alla andra, plus lite till om man säger så"

Citatet i rubriken kommer från en chef på Arbetsförmedlingen. Hen liksom andra intervjupersoner beskriver att arbetsmarknaden är tuff för många. Det är en stor konkurrens om de arbeten som finns och ungdomar, personer med utländsk bakgrund och låg utbildningsnivå kan ha extra svårt att få arbete.

Tjänstemännen som har intervjuats har i varierande utsträckning arbetat medvetet med att sätta sig i situationen för romer på arbetsmarknaden eller med att få kunskap om romers historia, kultur och situation. I intervjuerna lyfter en del intervjupersoner fram att de tycker att det är svårt att få en bild av situationen för romer eftersom de är vana vid att kunna få information på gruppnivå genom registerdata, statistik och mer systematiska uppföljningar i den egna verksamheten. I brist på detta har romska brobyggare, romska föreningar och romska representanter i olika former av samråd stor betydelse

⁵⁸ Intervjuerna genomfördes under perioden januari till april 2014.

för tjänstemännens bild av situationen för romer på arbetsmarknaden. Även enskilda romska arbetssökande eller deltagare har varit betydelsefulla informationskällor. Tjänstemän tar även upp att de får kunskap om situationen för romer genom olika rapporter eller skrivelser men detta beskrivs inte som dominerande källor till kunskap.

De hinder som tjänstemän lyfter fram specifikt för romer handlar om att det finns många fördomar om romer som också resulterar i ren diskriminering från arbetsgivares sida. Tjänstemännen berättar att arbetsgivare varit tveksamma till att anställa romer för att de är oroliga för vad de anställda ska tycka. Eller arbetsgivare som öppet ifrågasatt; *men kan man lita på en rom?* Tjänstemän berättar också om svårigheter för romska kvinnor att få arbete på grund av de bär en finsk-romsk klädedräkt och om brobyggare som inte kunnat beställa en taxi på grund av sin romska etnicitet. Fördomarna bidrar till att romer inte blir bemötta som individer. Som rom riskerar man att drabbas av dessa negativa föreställningar om gruppen, menar tjänstemän.

Så det finns ett motstånd som bygger på förutfattade åsikter och ett kollektiv, det är det som är det tråkiga, att romer blir bemötta på ett kollektivt plan och inte ett individplan. (Handläggare i kommun.)

En brobyggare uppfattar att det inte alltid handlar om att arbetsgivare har någonting uttalat emot romer utan snarare om en sorts *inte på mitt företag*-inställning. Hen jämför det med de segregationsmekanismer som finns när det gäller boende och skola.

Ytterligare ett hinder som är ett återkommande tema i beskrivningarna är att utbildningsnivån uppfattas som generellt sett låg även om det finns en variation inom gruppen. I Malmö har tjänstemännen dock fått signaler från föreningar om att utbildningsnivån bland ungdomar håller på att bli bättre.

En uppfattning bland de intervjuade tjänstemännen är också att arbetslösheten bland romer generellt sett är hög även om de tycker att det är svårt att ha en uppfattning om exakt hur hög:

När vi har träffat, när vi har lyssnat på brobyggaren så verkar det som om inte många har jobb. (Chef kommun.)

Som en bakomliggande orsak till dessa hinder på en övergripande nivå ser tjänstemän det förtryck och den marginalisering som romer har varit utsatta för genom historien. Detta har i sin tur har skapat ett socialt och ekonomiskt utanförskap för personer i gruppen:

Det handlar ju om en marginalisering under väldigt många, många år vilket gör att ungdomarna går ut skolan med ofullständiga betyg och så blir man inte anställningsbar och så vidare. Visst, det är klart det finns fördomar och diskriminering på arbetsmarknaden mot romer, det är klart det gör det. (Chef Arbetsförmedlingen.)

Ytterligare en chef på Arbetsförmedlingen sammanfattar situationen på arbetsmarknaden med att den *inte är på lika villkor* för romer, en insikt som hen fått efter att ha satt sig in i frågan ur ett *insider-perspektiv*:

Om du skulle ställa den frågan bara för ett år sedan till mig, då skulle jag säga det är inga skillnader. För jag tänkte aldrig någonsin i de här banorna. Kommer du till Arbetsförmedlingen, du är bara en arbetssökande, inte rom. Frågar du mig i dag efter nio månaders erfarenhet av att arbeta med romer och lyssna på romer och vara med dem, då vet jag att det är långt ifrån den bilden jag hade själv.

För denna chef liksom för andra av de intervjuade tjänstemännen är romers utsatta situation i Europa genom historien en ny kunskap och insikt. För romer är förhållandet emellertid, av förklarliga skäl, det motsatta. En tjänsteman lyfter fram att detta är någonting som alla romer känner till och är ytterst medvetna om.

När det gäller hur situationen inom gruppen varierar utifrån t.ex. kön och ålder har intervjupersonerna vanligen inte någon tydlig bild av detta. Det som kommer fram är att samma strukturer som gäller för befolkningen i sin helhet påverkar även den romska gruppen, till exempel när det gäller jämställdhet som kan variera mellan individer och familjer, menar en tjänsteman. Det har även framkommit en uppfattning om att unga personer kan ha ett stort ansvar för äldre släktingars situation, till exempel att de förväntas vara med i kontakter med vårdinstitutioner, andra myndigheter eller på andra sätt när det gäller omsorg om äldre. Detta är ett ansvar som ofta faller på unga kvinnor men även på unga män, uppfattar tjänstemännen. Tjänstemännen beskriver hur detta har varit en fråga som har påverkat romska deltagares möjligheter på arbetsmarknaden, vilka arbeten de kan ta, vilka arbetstider de kan ha och hur de ska kunna kombinera ett stort ansvar för familj och anhöriga med ett arbete.

När det gäller gruppen *nyanlända romer* från före detta Jugoslavien uppfattar en brobyggare att kvinnor i högre utsträckning än män är arbetslösa i den kommun där hen är verksam. Tjänstemän berättar också att de har mött nyanlända romska ungdomar som har levt i en mycket utsatt situation i sina ursprungsländer kopplat till diskriminering av romer. Det är unga personer med mycket bristfällig eller nästan ingen skolgång som arbetat istället för att gå i skolan innan de kom till Sverige.

Okunskap, fördomar och brist på insikt på myndigheterna – eller omedveten diskriminering?

Även bland tjänstemän på Arbetsförmedlingen och i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter finns dessa fördomar menar intervjupersoner. De vittnar om hur de själva kommit till insikt om sina fördomar efter föreläsningar och utbildningsinsatser som de har deltagit i. En tolkning som intervjupersoner gör är att fördomarna främst handlar om okunskap, inte om att man *har någonting emot* romer eller som uttryck för en fientlig eller

rasistisk hållning. En intervjuperson i en kommun säger så här i ett resonemang om varför det krävs en fortgående diskussion om förhållningssätt och fördomar och inte bara en punktinsats i form av en föreläsning om romer:

Handläggare: Nej men kommer de hit och har bara en liten föreläsning så tänker jag ju 'håll i kläderna och plånboken'. Ja men, en fördom. Jag är inte rasist, jag är inte det.

Intervjuare: Nej, jag förstår det. Att du pratar om de fördomar som finns.

Handläggare: Ja, och som jag själv har.

En chef på Arbetsförmedlingen säger att de anställda säkerligen har olika fördomar om romer på samma sätt som man kan ha om andra grupper. Det går inte att utesluta att det förekommer diskriminering mot exempelvis romer på myndigheten men hen har inte stött på någon tydlig diskriminering under sina år i verksamheten:

På vilket sätt skulle det kunna ske? Att man undanhåller information för en rom om ett ledigt arbete? Att man inte får gå in i ett program för att man är rom? Nej, jag tror inte det. Allting handlar om en individuell bedömning. Bara för att man är rom så innebär inte det att du har tillgång till alla våra program.

Tolkningarna av vad fördomarna handlar om och hur de tar sig i uttryck i verksamheten går delvis isär. Likt chefen ovan uttrycker en del intervjupersoner en stark tilltro till handläggares förmåga att möta arbetssökande eller deltagare som individer, både på Arbetsförmedlingen och inom kommunal verksamhet riktad till arbetssökande. Samtidigt finns det intervjupersoner som har motsatt uppfattning. En brobyggare tar upp det hen uppfattar som arbetsförmedlares *omedvetna diskriminering* vilket handlar om att man förutsätter att den arbetssökande har kunskap om olika insatser, rättigheter och skyldigheter och att arbetsförmedlaren inte lyssnar på individen och förklarar så att denne förstår:

Diskriminering kan innebära att man har sin rutin och man kör liksom bara sitt race. Man lägger sig inte, man förutsätter att man vet själv, och informerar inte tydligt den sökande. För jag påpekar varenda gång: man måste hjälpa individen. Och man måste lägga sig på individens nivå för att kunna jobba med honom på ett effektivt sätt. Man kan inte förutsätta att alla kan regelverket. (Brobyggare)

Detta är någonting som även andra brobyggare lyfter upp som ett problem i kontakten mellan romer och tjänstemän, men då mer som en fråga om dåligt bemötande eller dålig kommunikation till följd av bristande insikt och förståelse för en utsatt individs situation än som diskriminering. Det är inte heller unikt för hur romer bemöts, erfar tjänstemän, utan snarare ett utslag för hur förutsättningarna i arbetet ser ut på Arbetsförmedlingen där en arbetsförmedlare kan ansvara för 300 arbetssökande. Tjänstemän både på

Arbetsförmedlingen och i kommunernas verksamheter ser att det finns en risk att personer och grupper som ofta möter diskriminering, däribland romer som kan leva i en socialt utsatt situation *övertolkar* myndigheters beslut, hantering eller bemötande som ett utslag av diskriminering när det snarare handlar om arbetssätt eller en regeltillämpning. Okunskap om myndigheters uppdrag och samhällssystemen bidrar till att den här situationen uppstår. Tjänstemännen uppfattar att det i vissa avseenden finns felaktiga eller orimliga förväntningar på vad Arbetsförmedlingen kan och ska göra. Tjänstemän som möter romer i arbetet känner inte alltid till att de är romer, menar intervjupersonerna, vilket talar för att det inte är frågan om diskriminering mot dem som romer:

Oftast finns det en naturlig förklaring till varför det ser ut som det gör. Men utifrån att det är en diskriminerad grupp (...) så gör det lätt att man känner 'att jag har inte fått den här hjälpen det beror på att jag är rom'. Men det ser precis likadant ut för alla andra runt omkring också. Man upplever sig diskriminerad på grund av att man är rom, men handläggaren har nog förmodligen ingen aning om att det är en rom och alla andra som handläggaren är ansvarig för får samma typ av service. (Chef på Arbetsförmedlingen)

I intervjuerna berättar tjänstemän om exempel på brister i bemötande, kommunikation, stöd och insatser för romska arbetssökande på Arbetsförmedlingen. Det handlar då om felaktiga insatser till följd av att man inte skaffat sig en tydlig bild av den arbetssökandes situation eller om att arbetsförmedlare till exempel inte har upplyst arbetssökande om att det är frivilligt att samtycka till att bryta sekretessen för att dela information med socialtjänsten.

En komplex situation med bristande förtroende som fond

Av de beskrivningar och exempel som tjänstemännen tar upp när det gäller romers möte med tjänstemän på Arbetsförmedlingen och kommunernas arbetsmarknadsverksamheter framgår att situationen är komplex och att det finns flera faktorer som spelar in. En sådan faktor som har stor betydelse i mötet är *förtroendeklyftan* mellan romer och tjänstemän. Misstron mot romer finns även på myndigheterna, uppfattar tjänstemän. Andra talar om att romer har en *förtroendeskada*. I kontakten mellan romska arbetssökande och myndigheter kan förtroendeklyftan bli ett hinder som försvårar kontakten och kommunikationen, vilket i sin tur påverkar vilket stöd en arbetssökande får. Tjänstemannen nedan beskriver hur misstron upprepar sig i en ond cirkel som är svår att bryta:

Det är ju ett jättestort problem, förtroendeklyftan för varandra. Det är väl ömsesidigt också naturligtvis, för det är ju så att romer stöter på diskriminering hela tiden. Det är jag fullkomligt övertygad om, att om man går in i någon affär så har man ett koppel av säkerhetsvakter för att man ser romsk ut. Vilket naturligtvis förstärker känslan av utanförskap och misstroende. Så det är ju rätt komplext. Det blir en ond cirkel det där för när

det väl finns goda intentioner så är det inte säkert att den andra parten är beredd på att se det heller. (Handläggare i kommun)

Intervjupersoner uppfattar att en del romer finns utanför de ordinarie samhällssystemen på så sätt att man inte tar del av samhällets stöd, till exempel vuxenutbildning eller insatser på Arbetsförmedlingen. Tjänstemän inom kommunernas arbetsmarknadsverksamheter beskriver komplexa processer där personer i utanförskap skapar sig en *hygglig tillvaro* i utanförskapet vilket kan göra det svårt att bryta. En chef inom en kommunal verksamhet misstänker att i synnerhet äldre romer lever i den här situationen och att det bottnar i ett bristande förtroende för samhället:

De har inte förtroende för aktiviteterna. Arbetsförmedlingen kan inte hjälpa mig, socialtjänsten bara ställer en massa krav och säger att jag ska göra konstiga saker som jag inte vill, eller ja. Det finns alla möjliga. Och där tänker jag att en del av de här romerna befinner sig, ja. Att de liksom har lagt ner det där med att få hjälp av samhället. Med all rätta ibland kanske, för att de har känt sig svikna.

Och vi har sett att många personer med romsk härkomst inte har skrivit in sig utan man vill klara sig själv. Man vill inte vara beroende av myndigheterna överhuvudtaget. (Chef på Arbetsförmedlingen)

Utanförskapet och misstron förstärks av okunskapen om samhällssystemen och om de rättigheter man har. Tjänstemän på Arbetsförmedlingen berättar att de har märkt att det finns en mycket stor okunskap bland de romska arbetssökande man mött, om vilket stöd myndigheten kan ge, insatser och mer allmänt *hur det funkar i Sverige*:

Jag blev också själv överraskad, om jag ska vara ärlig, över hur mycket okunskap och hur dåligt romer var informerade om vad Arbetsförmedlingen kan göra, regelverket osv. Förtroendet för själva myndigheten var liksom i botten. (Brobyggare)

Okunskapen påverkar också hur man upplever själva mötet med myndigheterna. Mötet riskerar att bli en krock mellan en byråkratisk och lagstyrd organisation och en arbetssökande som är otålig med att få hjälp. Brobyggare vittnar om arbetsförmedlare som är osäkra på hur de ska möta romska arbetssökande som man inte upplever sig förstå och därför har ett strikt formellt förhållningssätt gentemot den arbetssökande. Romer känner i den här situationen att de inte får någon kontakt med handläggaren – att handläggarna inte *hör* eller *ser* dem, menar en brobyggare, som också relaterar till sin egen tidigare erfarenhet och vad kunskap om systemet betyder:

Ja, de får en negativ upplevelse av själva mötet, bemötandet och mötet med handläggaren. De känner att det är för kallt där. Jag kan säga själv, när jag inte jobbade här så kände jag likadant. Men i dag, när jag är på insidan, nu när jag har läst regelverket, du vet det här med sekretesslagen, personuppgiftslagen, så har ju min värld ändrat sig 180 grader. Jag ser helt

annorlunda på Arbetsförmedlingen nu, för nu ser jag, lagen är bra! Den är till för människors bästa. Och det har ju gjort att jag har börjat se saker på ett annat sätt också. Jag ser möjligheter, eller lösningar. (Brobyggare)

Ett problem att romer döljer sin identitet

En allvarlig konsekvens av såväl fördomarna, diskrimineringen som det bristande förtroendet, som tjänstemännen uppmärksammar, är att romer väljer att dölja sin romska identitet eftersom de uppfattar att det finns en risk att det kommer resultera i negativa konsekvenser. Brobyggarna märker detta genom att arbetssökande inte vill skriva att de kan romani i sitt cv och att nästan ingen berättar om detta i anställningsintervjuer med arbetsgivare när de får frågan var de kommer ifrån:

Och så kollar de på mig i panik. Och så svarar de Makedonien till arbetsgivaren. De vågar inte säga att de är romer. Inte en enda har gjort detta. Förutom de som jobbar med romer. (Brobyggare)

Arbetssökandes och deltagares ovilja eller rädslan för att tala om den romska identiteten skapar också en osäkerhet hos tjänstemännen om hur de ska förhålla sig. *Ska man fråga eller inte? Hur uppfattas det?* Man skulle behöva utveckla sitt arbete med detta för att kunna ge ett bättre stöd i frågor som handlar om diskriminering:

Handläggare: Jag tänker lite så här att de romer som vi träffar, många vill dölja sin identitet eller i alla fall inte prata om den. Och då blir det att inte vi heller pratar om det. Man vill tona ner och helst inte berätta. Och ibland kan jag tänka att vi behöver mer kunskap om hur vi kan hjälpa gruppen på bästa sätt. Jag tror att man [tjänstemän] är lite rädd för att man ska diskriminera någon, fast det handlar inte om det, utan här kanske man behöver belysa för att inte det ska bli diskriminering på sikt.

Länsstyrelsen: Vad skulle det betyda för er, möjligheten att jobba om personen var mer öppen med sin romska identitet?

Handläggare: Jag som jobbar med coachingen tänker att då kan vi prata mycket mer om det i coachsamtal, och vad händer när man träffar arbetsgivare med fördomar. Hur ska man bemöta eller motverka de fördomarna.

Insatser för att romer ska få arbete

Vilka insatser genomför Arbetsförmedlingen och kommunernas arbetsmarknadsverksamheter i dag för att romer ska få tillgång till sina rättigheter avseende arbete? Vilka erfarenheter har tjänstemännen av olika insatser? Vilken kunskap finns hos myndigheternas personal om romer och romers livssituation?

Inledningsvis berörs här hur insatser är kopplade till pilotverksamheten samt styrning och samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Även den övergripande frågan om hur myndigheter kan följa upp utvecklingen och

nå romer med olika satsningar berörs i inledningen. Avsnittet i övrigt är strukturerat utifrån generella insatser, kunskapshöjande insatser och insatser riktade till romer.

Arbetsförmedlingens generella, kunskapshöjande och riktade insatser till romer som beskrivs i denna del av rapporten, är en del av myndighetens arbete med regeringsuppdraget om att medverka i pilotverksamheten.⁵⁹ Fem lokala Arbetsförmedlingar har fått uppdraget att vara pilotkontor. Det finns en nationell styrgrupp för pilotverksamheten på Arbetsförmedlingen där chefer för de marknadsområden som berörs deltar.⁶⁰ Det finns också en projektorganisation som leds av huvudkontoret, som samordnar arbetet och tar fram riktlinjer, handlingsplaner och som rapporterar hur arbetet fortlöper till Länsstyrelsen i Stockholm samt till Arbetsmarknadsdepartementet.

I *Göteborg* och *Helsingborg* ingår Arbetsförmedlingen i styrgrupper för kommunernas pilotverksamheter. I *Göteborg* finns även en undergrupp, en så kallad temagrupp för arbetsmarknadsfrågor, där en av Arbetsförmedlingens chefer också sitter med. För Arbetsförmedlingen har de gemensamma styrgrupperna gett en överblick över vad och hur olika myndigheter och förvaltningar arbetar inom pilotverksamheten. Man kan samordna sig och diskutera gemensamma frågor:

Jag tycker att det ger en, att vi går åt samma håll liksom. Att vi jobbar ju på det utifrån vår myndighets uppdrag, och brobyggarna i en kommun jobbar ju på sitt sätt och. Ja, så det är väl egentligen att hålla en enhetlighet i vart vi är på väg någonstans. Hur bygger vi på den processen med kunskap och med åtgärder och aktiviteter liksom. (Chef på Arbetsförmedlingen)

De tjänstemän från kommunala arbetsmarknadsverksamheter som har ingått i intervjustudien har i varierande grad haft koppling till, kännedom om eller kontakt med pilotverksamheten. I fyra kommuner (*Linköping*, *Göteborg*, *Helsingborg* och *Luleå*) ingår chefer för arbetsmarknadsverksamheterna i styrgrupper för pilotverksamheten. I *Malmö* har den centrala beställarenheten i kommunen skrivit in i beställningen till arbetsmarknadsverksamheten att man aktivt ska delta och bistå med det man kan inom pilotverksamheten. I övriga kommuner förefaller det inte finnas några sådana formella beställningar eller uppdrag i styrdokumentet för arbetsmarknadsverksamheterna. Till exempel i *Helsingborg* och *Göteborg* uttrycker intervjupersoner i arbetsmarknadsverksamheterna att de inte har fått något uppdrag att uppmärksamma romer eller att utveckla några särskilda insatser mot målgruppen.

En övergripande fråga som chefer på såväl Arbetsförmedlingen som i kommunerna brottas med är hur man ska kunna följa upp situationen för romer och vad insatserna leder till, eftersom myndigheterna inte får registrera personuppgifter efter etnicitet. Man kan inte på samma sätt som

⁵⁹ Bilaga till regeringsbeslut A2012/1386/DISK. Arbetsförmedlingens uppdrag beskrivs närmare i det inledande avsnittet av rapporten.

⁶⁰ Marknadsområden...

med andra grupper följa i systemen hur det går för de romska arbetssökande man har kontakt med. Kopplat till detta finns också problem med att hitta de romer man ska arbeta med. Intervjupersoner uppfattar detta som ett hinder för att komma ut med information eller erbjuda romer extra stöd genom till exempel riktade projekt och brobyggare.

Arbetsförmedlingen har generellt sett stora krav på att redovisa vad verksamheten leder till, vilket intervjupersoner uppfattar är svårt att leva upp till när det gäller insatser riktat till romer, även om man gör uppskattningar utifrån brobyggarnas arbete. Och hur ska man hitta argumenten för att fortsätta att prioritera arbetet om man inte vet vad det leder till på längre sikt?

Även kommunala tjänstemän uppmärksammar svårigheten med att följa utvecklingen och de problem detta kan innebära i diskussioner om prioriteringar i den kommunala verksamheten. Eftersom många romer befinner sig utanför systemen kan det ta tid innan resultaten visar sig i form av att individen har fått ett arbete. Det gäller att synliggöra stegen på vägen, att lyfta fram och argumentera för vinsterna av olika projekt och insatser som syftar till en förändring på längre sikt, uppfattar en kommunal handläggare. I dennes kommun förs en diskussion om att följa arbete genom intervjuer och att göra uppskattningar:

Och med tanke på hur utgångspunkten är så tycker jag att det är gott nog utifrån förutsättningar. Men vi kommer aldrig kunna räkna pinnar på samma sätt som vi gör i vissa andra målgrupper där etnicitet inte är en faktor. Man får tänka utanför den statistiska boxen eller den kvantitativa boxen när det gäller detta.(...)För även om det är svårt att mäta i traditionell mening om man tänker rent statistiskt så går det att uttala sig om det. Det är min fasta övertygelse.

Generella insatser i kommunerna och på Arbetsförmedlingen

I alla verksamheter som ingår i intervjustudien är huvudprincipen att romer kan ta del av de generella insatserna och resurserna som finns för alla. Även om Arbetsförmedlingens och kommunernas arbetsmarknadsverksamheter har många likheter när det gäller vilka stödjande insatser man erbjuder, så finns det också skillnader utifrån att de grundläggande förutsättningarna för verksamheterna skiljer sig åt.

Bra stöd i kommunen – men få romer finns i verksamheten

Insatserna på Arbetsförmedlingen och i kommunerna har många likheter men skiljer sig enligt intervjupersonerna också i vissa avseenden. De uppfattar att kommunerna kan arbeta mer med individuellt stöd och coachning och kan träffa sina deltagare oftare än vad Arbetsförmedlingen har möjlighet att göra. Denna chef ser att den kommunala verksamheten inte bara rustar deltagare för arbetsmarknaden, utan också för Arbetsförmedlingen:

Jag tror att många människor behöver bli bemötta utifrån sina individuella behov. Arbetsförmedlingen jobbar mycket med generella insatser, kallelse till många. Man är en i mängden och jag tror att många människor måste börja med att känna sig stärkta i sig själva innan man kan känna att det är okej att vara en i mängden.

Intervjupersoner i de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna uppfattar att det generella stöd man kan erbjuda romer är bra. Arbetet utgår från individens situation och behov och bör kunna anpassas till alla:

Vi gör precis med dem som vi gör med alla andra. Alltså de får tillgång till samma saker, kommer in på samma premisser. Vi har ett individuellt stöd och behöver man ett speciellt stöd för att man är rom så får man det.
(Handläggare i kommun)

En förutsättning för att ta del av den generella verksamheten är emellertid att man kommer dit. Intervjupersoner i flera av de kommunala verksamheterna uppfattar att få romer finns i deras verksamheter. De ser flera möjliga skäl till detta. Ett skäl är att tjänstemännen inte vet vem som är rom eftersom det är vanligt att romer döljer sin identitet och att man därför inte uppfattar att det finns romer i verksamheten. Ingen av verksamheterna har ett så kallat fritt intag till sina verksamheter, utan deltagare hänvisas dit av annan part, till exempel socialtjänsten eller Arbetsförmedlingen. En förklaring till varför få romer finns i verksamheten kan vara, menar intervjupersoner, att de som hänvisar till arbetsmarknadsverksamheter bedömer att romer har andra behov än de som dessa verksamheter kan erbjuda stöd för. Det kan till exempel handla om att de romer man har kontakt med står för långt från arbetsmarknaden eller att de istället hänvisas direkt till utbildning, ohälsa eller att det finns en social problematik som gör att det inte är möjligt att vara aktivt arbetssökande. Ytterligare ett skäl kan vara att andra arbetsmarknadsinsatser riktade till romer ersätter de reguljära (brobyggare på Arbetsförmedlingen och i kommunen, arbetsmarknadsprojekt). Tjänstemännen tror också att romer på grund av bristande förtroende för myndigheter inte söker kontakt eller att de av andra skäl inte vill ha kontakt. Slutligen spekulerar tjänstemännen i att romer helt enkelt inte känner till det stöd som samhället kan erbjuda.

De kommunala tjänstemännen som intervjuats har således begränsad erfarenhet av att arbeta med romska deltagare. De som har erfarenhet beskriver bland annat att behoven inte skiljer sig från andra deltagare de arbetar med, men att de i vissa fall lägger mer tid på att informera om olika möjligheter och med att motivera och stärka romska deltagare. Andra lyfter fram behovet av att arbeta ur ett helhetsperspektiv eftersom behoven kan handla om även andra saker än att få ett arbete. I dessa fall kan det vara nödvändigt att arbeta i nätverk och i samverkan med andra verksamheter kring personen erfar tjänstemän som har arbetat med flertalet romska deltagare.

Förberedande och kompletterande insatser

Andra generella insatser som är aktuella för romska arbetsökande på Arbetsförmedlingen och deltagare i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter är insatser som ger arbetslivserfarenheter och referenser för att ta sig vidare i arbetslivet, som till exempel praktik:

Men många gånger är det väl så att de har behov av relativt tidiga insatser. Vi gör ju alltid en behovsbedömning av våra sökande. Och det är klart att många av den romska gruppen har ganska stora behov, av kompletterande insatser, förberedande insatser, olika typer av kompetensutvecklande insatser. Men det är alltid utifrån ett individbehov. Inte utifrån att man är rom. (Chef på Arbetsförmedlingen)

Myndigheterna erbjuder även förberedande utbildningar eller arbetsmarknadsutbildningar. För långtidsarbetslösa har Arbetsförmedlingen olika typer av anställningsstöd till arbetsgivarna. Man har sammantaget mycket att erbjuda, uppfattar tjänstemän på Arbetsförmedlingen.

Inget fokus på romer i det generella arbetet mot diskriminering

Intervjupersoner på både Arbetsförmedlingen och i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter uppfattar att arbetet mot diskriminering är ett stort och viktigt uppdrag. Det är styrande för hur man arbetar i verksamheten menar den här chefen på Arbetsförmedlingen:

Vi som organisation jobbar ju för att folk ska få arbete oavsett var de kommer ifrån. Om de är romer eller någonting annat, liksom. Det finns ju med i hela vår värdegrund att vi ska inte sortera folk, utan det är ju faktiskt utifrån personers förmåga som vi ska plocka fram exempel till arbetsgivare, till exempel.

Såväl Arbetsförmedlingen som kommunerna arbetar med arbetsgivarkontakter för att hitta arbete och praktik till arbetssökande/deltagare i verksamheterna. Det är främst i denna kontakt med arbetsgivare som intervjupersoner ser att det finns en möjlighet att motverka arbetsgivares diskriminering och fördomar mot arbetssökande. Diskrimineringsfrågorna är dock inte det centrala i dessa kontakter utan frågan kan komma upp om en arbetsgivare uttrycker sig fördomsfullt eller förhåller sig negativt till sökanden på osakliga grunder.

Det finns exempel från de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna på framgångsrika projekt som syftar till att hitta arbetsplatser för deltagare där frågor om mångfald är centrala. I ett projekt har kommunen lyckats skapa fler arbeten än man föresatte sig genom att motivera småföretagare att anställa personer som inte liknar dem själva eller som har andra erfarenheter än dem man *vanligen* anställer. En central del har varit att skapa förtroende mellan arbetstagare och arbetsgivare. Genom att handläggare i kommunen funnits tillgängliga för såväl deltagare som arbetsgivare efter att arbetet påbörjats har man kunnat undanröja hinder och missförstånd som uppstått. Även i andra kommunala arbetsmarknadsverksamheter lyfter

intervjupersoner fram vikten av att ha en fortsatt kontakt med deltagaren och erbjuda *coaching* även efter att den arbetssökande har fått ett arbete:

Alltså vi hjälper ju folk, jag brukar säga, att finna och behålla ett jobb. Och det här behålla är väldigt stort. Personer som har ett cv och en utbildning och en erfarenhet och sådant, de söker ju jobb på det. Men de flesta som vi har här hos oss de får söka jobb på att de kan göra en praktik på mellan två och max åtta veckor, för att visa upp vad de kan. Det är så vi brukar lägga fram det för våra deltagare. Och där kommer krockar och smågrejer och sådant, men får man då fixat det där under tiden. Och den här coachen finns med där hela tiden, så löser det sig för det mesta. Och det hänger ju inte alltid på individen, det hänger på arbetsgivaren ibland. Vi har ju arbetsgivare som inte alltid är schyssta och okej, ja men då bryter vi. Då ska man inte vara där. (Chef i kommun)

Ett annat exempel på hur kommuner arbetar med att påverka arbetsgivare i frågor om mångfald är genom att även arbetsgivare kan få stöd av kommunens så kallade *kulturtolkar*.

Varken i projektet som beskrivs ovan eller i det generella arbetet med arbetsgivarkontakter arbetar Arbetsförmedlingen eller kommunerna med särskilt fokus på romer. Intervjupersoner från kommunerna lyfter emellertid upp att symboliska handlingar som att flagga på romernas internationella dag och att uppmärksamma förintelsens minnesdag, vilket flera av kommunerna gör, kan ha betydelse för att motverka fördomar och stereotypa uppfattningar om romer bland kommuninnevanorna. Det finns också kommuner som stödjer romska kulturfestivaler.

När det gäller förekomsten av diskriminering mot arbetssökande eller deltagare i den egna verksamheten finns en föreställning hos intervjupersoner om att det inte är särskilt vanligt. Tjänstemän i kommunala arbetsmarknadsverksamheter menar att de har en medvetenhet kring dessa frågor och hänvisar till generella policydokument om till exempel likabehandling och medarbetarskap. En del ser brobyggarfunktionerna som ett sätt för verksamheten att skapa medvetenhet i diskrimineringsfrågor.

På Arbetsförmedlingen finns en uppfattning om att kunskap om diskrimineringslagen och de krav den ställer på myndigheterna är en självklarhet hos statstjänstemän. Det ingår också i myndighetens basutbildning för nyanställda. Något annat strukturerat arbete kring diskrimineringsfrågor uppfattar inte intervjupersoner att det finns på Arbetsförmedlingen.

Det finns dock de som önskar att få arbeta med dessa frågor ur ett bredare perspektiv. Tjänstemän på Arbetsförmedlingen efterlyser diskussioner om de mekanismer som utesluter grupper och hur det ibland påverkar arbetssökandes liv, annars finns risken att man inte ser och inte förstår detta, menar bland andra denna brobyggare:

Det är det det handlar om, att göra alla mer medvetna om det som faktiskt händer. För att för de flesta som inte jobbar med de här frågorna, det är en verklighet som inte existerar. De möter det inte i sin verklighet. Bor man i en välbeställd förort, jobbar inne i stan, åker hem och ser inte det här. Och när man pratar med folk, det är inte deras verklighet. Och risken är att om man inte ser det så, de människor som lever i det här utanförskapet de får inte sina rättigheter tillgodosedda. Det blir bara demokrati för ett visst skikt i samhället, inte för alla plötsligt. Och det som är väldigt intressant också, att man ofta förknippar de här sakerna i första hand med etnicitet, va. Vilket är också väldigt fel.

Brister i bemötande på Arbetsförmedlingen - det centrala arbetsverktyget i kommunerna

Intervjupersonerna uppfattar att bemötandefrågor är mycket viktiga i verksamheterna. Brobyggare uppfattar att ett gott bemötande är centralt för arbetssökande romer på Arbetsförmedlingen då det handlar om att bygga upp ett förtroende för myndigheten. Det bemötande arbetssökande får kommer att prägla deras uppfattning om myndigheten:

Att de känner att här så kan de få hjälp. Jag känner mig lite bättre efter mötet med handläggaren. Du vet, det är de här små grejerna som gör den stora skillnaden. Så att de går härifrån med hopp i ögonen om att detta samarbete med Arbetsförmedlingen faktiskt kan leda till något bra. Men går de härifrån med en negativ känsla så kommer de inte att komma tillbaka.
(Brobyggare)

Brobyggare uppfattar dock att bemötandet på Arbetsförmedlingen ibland brister. De berättar att arbetsförmedlare inte tar sig tid att möta individen och förklara syftet med olika insatser, till exempel praktik, eller att motivera och lyssna på den sökande. Brobyggare har sett det i kontakten mellan arbetsförmedlare och romer men uppfattar att det är ett generellt problem som även drabbar andra arbetssökande. Arbetsförmedlingens verksamhet är både starkt reglerad och resultatstyrd, uppfattar tjänstemän, och de formella kraven kan göra att det ibland är svårt att ha ett individfokus:

Vi har ganska mycket som ska in i våra register vid ett möte, så man kanske fokuserar mer på det än på den kund som vi faktiskt möter. (Chef på Arbetsförmedlingen)

Intervjupersoner på Arbetsförmedlingen efterlyser ett mer medvetet arbete kring bemötandefrågor. En brobyggare ser bemötandet som kärnan i ett mer flexibelt arbetssätt:

Även om man har ett regelverk att följa så finns det ändå en viss flexibilitet, speciellt när det gäller det här med bemötande och hur man pratar med individer och utgår från deras perspektiv och deras önskemål. Så de känner sig delaktiga i beslutet och att de känner lite makt över sitt eget liv.

I de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna är frågorna om bemötande centrala, uppfattar intervjupersoner. Det individuella bemötandet beskrivs av kommunala tjänstemän som det viktigaste arbetsredskapet. En kommunal chef beskriver detta så här:

För det vi säljer är ett gott bemötande. Att individen känner sig sedd, och att vi kan vara flexibla i att leverera de verktygen, och se. Och det är det vi jobbar allra mest med, det är bemötande.

Kommunerna arbetar på olika sätt med att förbättra bemötandet genom utbildningar i olika metoder, såsom arbetsmarknadscoaching, genom värdegrundsdiskussioner och diskussioner om medarbetarskap, eller genom olika forum för dialog med deltagare i verksamheten och genom brukarundersökningar.

Insatser inom kommunernas arbetsmarknadsverksamheter kan vara mer eller mindre frivilliga för individerna och man har i jämförelse med socialtjänsten ingen myndighetsutövning och hanterar inte försörjningsstöd. Tjänstemän ser detta som *en* förklaring till att man inte har fått signaler i brukarundersökningar eller liknande om brister i bemötandet.

Kunskapshöjande insatser

Såväl Arbetsförmedlingen som kommunernas arbetsmarknadsverksamheter har insatser för att öka tjänstemännens kunskap om romer som nationell minoritet, om romers historia och kultur, samt om hur romer lever i dag och om situationen för dem på arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingen arbetar med kunskapshöjande insatser genom att brobyggarna finns och kan ge stöd i det löpande arbetet, i anslutning till enskilda ärenden eller som ett allmänt kunskapsstöd i frågor som har med romsk kultur, historia eller situationen i dag att göra. Myndigheten har också tagit fram en webbutbildning som ligger till grund för de föreläsningar och seminarier som brobyggarna håller. Webbutbildningen är obligatorisk för alla anställda på de lokalkontor där brobyggarna är anställda, samt för nyanställda oavsett kontor eller verksamhet.

Arbetsförmedlingens brobyggare bidrar även med kunskapshöjande föreläsningar för tjänstemän i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter. De förefaller överhuvudtaget vara väl kända i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter och uppfattas av tjänstemän där som ett stöd i frågor om romers kultur och historia.

Andra sätt som tjänstemän i de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna får kunskap på är genom föreläsningar som anordnas av kommunen inom ramen för pilotverksamheten. I *Göteborg* har utställningen *Vi är romer* på Stadsmuseet varit en mycket uppskattad källa till kunskap som tjänstemän från olika kommunala verksamheter, däribland arbetsmarknadsverksamheten, har tagit del av. Ytterligare sätt att få kunskap

om romer i kommunerna är genom de seminarier som genomförs i arbetsmarknadsprojekt riktade till romer.

Deltagande i olika former av utbildningar och kompetensutvecklingsinsatser förefaller vanligen vara frivilligt för tjänstemännen i kommunerna. Det är någonting som personer deltar i utifrån individuella behov.

Tjänstemännens kunskap, kompetens och uppgivenhet i arbetet

Intervjupersoner uppfattar att den kunskap som behövs för att öka förståelsen för romska arbetssökande eller deltagares situation är en grundläggande kunskap om romers kultur, om situationen för romer historiskt såväl som i dag. Fördjupad kunskap om de olika romska grupperna, skillnader och likheter mellan dessa, är också en allmänskunskap som intervjupersoner tycker är värdefull, liksom kunskap om rättigheter för de nationella minoriteterna. Ett viktigt syfte med att öka kunskaperna är att få en bättre bild av bakgrunden till den ömsesidiga misstron:

Och för att kunna helt enkelt bygga ihop det här glappet, då måste majoritetssamhället bli betydligt bättre. Fylla på med kunskap för att förstå varför en rom har misstro mot mig. Jag har inte gjort dig någonting. Men det är inte jag som person, det är jag som myndighet, Arbetsförmedlingen. (Chef på Arbetsförmedlingen

För personer som arbetar med arbetssökande eller deltagare skapar den här kunskapen förutsättningar för ett bättre bemötande, där tjänstemännen kan visa respekt och förståelse för romers känsla av utsatthet och för olika romska traditioner. Det borgar helt enkelt för ett bättre möte, menar bland andra den här handläggaren i en kommun:

Om man har hört romer berätta sina historier så tycker jag att man kan få en annan upplevelse av hur man kan känna sig, alltså i mötet med myndigheter framförallt. Alltså att jag kan behöva ha en ödmjukhet inför det. (...) Kanske inte att jag bemöter dem annorlunda, men att man har någonting med sig i bakgrunden som ändå kan förklara vissa saker som händer. Samma sak det här som vi var inne på förut, det här med familjen och det här. Att man på ett annat sätt kan förstå, att det inte handlar om individens ovilja utan att det handlar om ett annat mönster. Att det handlar om förväntningar från familj och släkt och vad det nu kan vara. (...) Och på det sättet också kunna bemöta på ett annat sätt och att den personen känner sig mer sedd och förstådd, kanske.

Utbildningarna blir ofta en *a-ha upplevelse* för många, erfar intervjupersoner.

Jag tror det har blivit en a-ha upplevelse för rätt många medarbetare. (...) Och hur lite man kan om den svenska historien, hur vi har hanterat minoritetsgrupper, speciellt då romerna, ganska långt in på sent 1900-tal. Och folk liksom, 'Va?!'. Och det är ju en fantastisk upplevelse att liksom, jamen då förstår jag bättre. För det hjälper ju till i mötet att man

respekterar varandra. Jag kan förstå och tänka att det här ska vi inte göra om och det här måste vi göra bättre tillsammans. (Handläggare i kommun)

Hur bedömer då intervjupersonerna resultatet av dessa utbildningar, föreläsningar och andra kompetensutvecklingsinsatser? Hur ser den samlade kunskapen och kompetensen ut bland medarbetare och kollegor, för att kunna ge stöd till romer som söker arbete?

Intervjupersonerna tycker generellt sett att det är svårt att bedöma detta. Uppskattningar om kunskapen och kompetensen som framkommit i intervjuerna är *medelbra, vi har kommit en bit, lite hum om och på väg upp*. I bästa fall har tjänstemännen en grundläggande kunskap om romsk kultur och historia eller så känner de till var eller av vem de kan få mer information. Men utbildningarna i sig uppfattas av vissa som *en liten sak i sammanhanget*. Grundläggande kunskap om gruppen och situationen på arbetsmarknaden leder inte automatiskt till någon större förändring i hur verksamheten arbetar för att fler romska arbetssökande eller deltagare ska få arbete. Angående kompetensen i verksamheten säger en kommunal tjänsteman:

Det är svårt att säga för vi har ju inget speciellt som riktas till romer utan vi har väl normalkompetens för att jobba med arbetssökande helt enkelt. Men inte speciellt med romer egentligen. Utan det är ju det som man kanske har snappat upp genom att man kanske själv har haft deltagare. Men det är ju egentligen det enda.

Denna tjänsteman uppfattar att handläggarna kan vara uppgivna över situationen och möjligheterna att påverka romers situation. Uppgivenessen kommer från tidigare erfarenheter då man har upplevt att det har varit svårt att nå resultat med de romska deltagare man arbetat med i ordinarie verksamhet eller i tidigare projekt riktade till romer. Det är någonting som man behöver ta med i beräkningen när man funderar på hur man ska kunna förbättra sina insatser, menar tjänstemannen.

Insatser riktade till romer

I samtliga pilotkommuner finns insatser som är riktade till romer. Några av kommunerna (*Malmö, Helsingborg, Linköping, och Luleå*) har riktade insatser till romer inom ramen för kommunens operativa arbetsmarknadsarbete med deltagare. Andra insatser riktade till romer har en mer övergripande strategisk karaktär, som att ge romska representanter möjlighet till inflytande i frågor som är kopplade till arbete. På Arbetsförmedlingen är brobyggare som anställts inom ramen för pilotverksamheten en riktad insats till romer.

Pilotverksamheten, statusen som nationell minoritet och misslyckanden är incitamenten för riktade insatser

När intervjupersonerna berättar om riktade insatser beskriver de det gärna som ett undantag eller *avsteg* från det generella arbetet. Det finns en

uppfattning om att generella insatser bör kunna tillgodose alla behov, åtminstone om man arbetar utifrån individernas behov. Det finns också intervjupersoner som direkt motsätter sig riktade insatser och uppfattar det som någonting man har prövat tidigare med andra grupper, men som inte varit särskilt framgångsrikt.

Pilotverksamheten är ett starkt incitament för myndigheternas riktade insatser. En kommunal chef beskriver hur beslutet om att anställa en brobyggare i arbetsmarknadsverksamheten kom till:

Så det var inte vi som räckte upp handen och sa – hörru, vi behöver en brobyggare här. Utan det växte fram utifrån ett perspektiv som jag ändå gav i det mötet med [samordnare för pilotverksamheten].(...) Det här var på ett tidigt stadium. Och då tyckte jag att ska vi jobba med romer, ungdomar i det här, som är väldigt fokuserat på skolan, så måste man ju tappa en grupp. Och det är ju de vuxna. Och det är dem vi jobbar med.

I en kommun har uppdraget som pilotkommun, parallellt med att även Arbetsförmedlingen har en pilotverksamhet med riktade insatser gjort att det nu är möjligt för de kommunala tjänstemännen att acceptera riktade insatser till romer. Idén med särlösningar accepteras annars inte rakt av bland tjänstemännen centralt i kommunen, erfar intervjupersoner.

De intervjuade tjänstemännen tar även stöd i romers status som nationell minoritet när de motiverar och argumenterar för olika riktade insatser. Den kommunala chefen nedan gör detta och ser insatsen man har med en romsk brobyggare som en form av positiv särbehandling:

Det som är nytt är ju att det är en rättighet, att jobba med att vi får särbehandla. Och det har vi varit ganska öppna med att säga. Ja men det här är en särbehandling. Och kommunen här har tagit ett beslut att.

Ytterligare ett incitament för att utveckla riktade insatser är att man upplever att de insatser som finns inte är tillräckliga. Alla är inte rustade för att ta del av de generella insatserna och för att bryta utanförskapet för dessa personer behöver man hitta nya arbetssätt, uppfattar intervjupersoner. En kommunal chef argumenterar utifrån hur hen uppfattar situationen för romer i dag, att det är ett bevis för att de generella insatserna inte fungerar:

Men vi tror ändå att det är en väg att gå vidare på. Just nu gör vi särlösningar och det gör vi för att vi har misslyckats med de generella lösningarna.

Risk att riktade insatser befäster fördomar

Det finns en risk att riktade insatser förstärker generaliserade uppfattningar om romers behov istället för att nyansera bilden, erfar intervjupersoner på såväl Arbetsförmedlingen som i kommunerna. Det är en balansgång som inte är lätt anser denna chef på Arbetsförmedlingen:

Något som jag skulle vilja lägga till det är den här avvägningen att mejsla ut en grupp kontra att se till individuella behov. Inte helt busenkelt. Jag är ju mer för att se till individuella behov. Jag är lite skeptisk till att mejsla ut en grupp så här som man gör. Nu har man ju gjort det, och det finns minoritets..., etniska minoriteter, minoritetsspråk och lite så, men jag tror man ska vara försiktig med att tro att bara för att man är rom så har man samma behov. Bara för att man är rom så befinner man sig i samma situation, utsatt eller inte. Jag tror att det är lite farligt.

Citatet belyser den ambivalens som en del intervjupersoner känner inför uppgiften att arbeta med en minoritetsgrupp. Utbildning för tjänstemännen på myndigheterna som ger en *nyanserad* bild av romers situation kan motverka risken att fördomar befästs anser chefen ovan.

Ytterligare en riskfaktor med riktade insatser som tjänstemän lyfter upp är att riktade insatser kan ifrågasättas av personer eller grupper med främlingsfientliga värderingar. Detta kan vändas mot gruppen och på så sätt påverka romer negativt.

Inflytande för romer genom samråd

Kommunerna har kommit olika långt när det gäller att ge romer inflytande i arbetet med pilotverksamheten, till exempel genom samråd. I *Helsingborg* och *Göteborg* finns fasta samrådsgrupper. Romska representanter från dessa samrådsgrupper finns med i styrgrupper för pilotverksamheten. I *Malmö* finns sedan tidigare *Romskt informations- och kunskapscentrum* (RIKC). Det kan beskrivas som ett medborgarkontor för romer, som också fungerar som stöd och kunskapskälla för den kommunala verksamheten. RIKC har i sitt dagliga arbete samråd med romer genom kontakter med representanter från föreningar och enskilda personer. I *Linköping* och *Luleå* pågår arbete med att hitta former för inflytande genom samråd.

Av intervjuerna framgår att kommunernas arbete med samråd och inflytande hittills framför allt har handlat om principerna för detta: hur man ska samråda, frågor om ersättning för romska representanter, rekryteringar av brobyggare och allmän information till romer om kommunernas och Arbetsförmedlingens arbete. Det förefaller som om det i mindre utsträckning har handlat om konkreta insatser för att förbättra romers förutsättningar på arbetsmarknaden. Ett exempel på en insats som enligt intervjupersoner kommit till som ett resultat av romers inflytande är åtgärdsanställningar för romer i *Malmö* (se vidare om detta nedan).

Intervjuerna visar också att tjänstemän inom de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna inte alltid känner till de samråd som kommunerna har inom ramen för pilotverksamheten, inte ens när samråd och styrgrupper har en uttalad inriktning mot arbetsmarknadsfrågor.

Intervjupersoner på Arbetsförmedlingen uppfattar att brobyggarna är myndighetens sätt att ge romer inflytande. I vilken utsträckning brobyggarna arbetar med detta är svårt att avgöra utifrån det som kommit fram i

intervjuerna. Det beror sannolikt på i vilken utsträckning brobyggarna arbetar med övergripande och strategiska frågor. Arbetsförmedlingen har emellertid inte någon egen romsk referensgrupp eller samrådsgrupp för sitt arbete inom pilotverksamheten, även om en del brobyggare har kontakt med romska föreningar eller själva sitter som romska representanter i kommunens samrådsgrupp. De intervjuade cheferna på Arbetsförmedlingen uppfattar att ansvaret för ett mer strukturerat samråd lokalt ligger på kommunerna, även om de gärna ser att Arbetsförmedlingen också finns representerad i dessa samråd:

Jag känner inte att det är vårt uppdrag att skapa samrådsgrupper heller. Det kan inte vara Arbetsförmedlingens uppdrag. Det är ändå kommunen som har det stora uppdraget och som också har ansökt. Vi är ju en pilotkommun, vi har en brobyggare, men det är ju kommunen som har ansökt om det här. Så det måste ligga på dem. Chef på Arbetsförmedlingen

Oavsett i vilken utsträckning kommunerna och Arbetsförmedlingen arbetar med inflytande för romer lyfts detta fram som en central del i arbetet, åtminstone i teorin. Det handlar om att ta vara på och utgå från romers rätt som nationell minoritet, anser intervjupersoner. Detta uppfattas också av vissa tjänstemän vara det som skiljer de insatser som görs nu inom ramen för pilotverksamheten och strategin för romsk inkludering, från tidigare insatser. Att arbetet ska utgå från det romer önskar, de behov som gruppen själv formulerar och inte utföras över huvudet på dem det berör:

Samarbete med romska representanter, med föreningar och individer, det är ju den största och svåraste biten som man måste ta sig igenom. Att ge inflytande. Göra det möjligt för inflytande. (...) Nu har vi lagstiftning som faktiskt tvingar myndigheter att ge inflytande och ge lite av sin egen makt till just den befolkningen som besluten faktisk berör. Att det finns en lag, det är jättebra och det ger bra signaler. Att leva efter lagen, det kan fortfarande variera väldigt mycket. Delvis på grund av okunskap. Delvis på grund av ovilja. (Brobyggare)

Det finns chefer som, liksom brobyggaren ovan antyder, motsätter sig eller inte förstår varför man ska arbeta med inflytande för just romer, eftersom det finns så många andra olika nationaliteter man i så fall skulle behöva beakta. Insikten om de rättigheter som finns för nationella minoriteter och de krav det ställer på myndigheter förefaller vara begränsad inom dessa kommunala arbetsmarknadsverksamheter.

Även om tjänstemän har en insikt om kraven i lagen och det värdefulla med att ge romer inflytande i arbetet, är det någonting som intervjupersoner uppfattar som en stor utmaning. Kommunala tjänstemän inom arbetsmarknadsverksamheterna uttrycker osäkerhet över hur samråd med romer ska kunna komma till stånd: *med vem ska man samråda och om vad?* I vissa kommuner finns det inte så många romska föreningar att vända sig till, vilket försvårar arbetet. En handläggare som varit med i möten med

romska representanter tycker att det är svårt att mötas så att parterna kan nå fram till varandra:

Men alltså, jag vet inte hur man ska göra! Hur ska det bli bra? För varje gång känner jag att jag måste börja om igen och förklara systemet istället för att titta på någonting bra och presentera någon bra lösning, va.

Skillnaden i kunskap om kommunens och samhällets uppdrag och arbete gör avståndet mellan parterna stort och det kan vara tidskrävande att skapa en fungerande dialog. Frågan om ersättning till romska representanter som deltar i samrådsgrupper och/eller styrgrupper uppfattas också som svårlöst i flera kommuner. Även om denna fråga är löst kan det vara svårt att hitta former och komma framåt tillsammans, erfar intervjupersoner i kommunerna. Det förtroende som skapas i samrådsgrupperna är bräckligt. Bakslag kan komma från oväntat håll. Skånepolisens registrering av romer som blev känd hösten 2013 innebar att förtroende för myndigheter skadades överlag. Kommunerna har fått arbeta med att reparera relationerna med de romska representanterna efter detta.

I de kommuner som har lyckats skapa samråd med romer lyfter tjänstemännen fram fler positiva erfarenheter av detta. Dels att man kan skapa konkreta insatser för målgruppen som är förankrade och kommer från gruppens behov och önskemål. En annan vinst med samrådsgrupper är att det i bästa fall blir en plattform för att överbrygga förtroendeklyftan genom att man möts, diskuterar, ställer frågor och informerar.

Brobyggare

Arbetsförmedlingen har anställt en romsk brobyggare i respektive kommun som en del i genomförandet av regeringsuppdraget om pilotverksamhet för romsk inkludering. Brobyggarna har anställts bland annat utifrån att de har en romsk språk- och kulturkompetens, samt att de har en bred förankring bland romer i kommunen. Brobyggarna har tillsvidareanställning med tjänstetiteln kundresurs, vilket är en ny tjänstekategori på myndigheten. På en av Arbetsförmedlingarna har en arbetsförmedlare övertagit brobyggarpuppdraget som en del av sin arbetsförmedlartjänst.

Uppdraget som brobyggare på Arbetsförmedlingen handlar om att arbeta uppsökande mot romer och informera om myndighetens arbete och om vilket stöd arbetssökande kan få. Brobyggarna finns också i verksamheterna som en extra resurs i enskilda ärenden i samtal och möten och fungerar där som stöd till såväl den arbetssökande som till arbetsförmedlaren. Brobyggaren ersätter dock inte den ordinarie arbetsförmedlaren. Utöver detta arbetar brobyggaren också med utbildning om romer för personalen på myndigheten. Brobyggarna förefaller också i olika grad utbilda och föreläsa för flera verksamheter inom kommunen. Det finns även brobyggare som föreläser för andra utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen. I brobyggarnas uppdrag ingår även att ha kontakt med arbetsgivare för att hitta arbetsplatser till romska arbetssökande. Brobyggarna följer upp arbetet

genom att göra uppskattningar av hur många möten de har med arbetssökande romer, hur många av dem som går till olika åtgärder eller anställningar och rapporterar detta till huvudkontoret som gör sammanställningar. Dessa utgör underlag för Arbetsförmedlingens årliga återsrapportering av pilotverksamheten till Länsstyrelsen i Stockholm respektive Regeringskansliet.

Tre kommuner hade vid intervjustudiens genomförande romska brobyggare anställda inom arbetsmarknadsverksamhet (*Linköping, Helsingborg och Luleå*), antingen med uppdrag av mer övergripande karaktär eller knutna direkt till verksamhet med deltagare. Brobyggarna är även i kommunerna en del av pilotverksamheten. De förefaller arbeta snarlikt Arbetsförmedlingens brobyggare. Nedan redovisas erfarenheterna från chefer och arbetsförmedlare/handläggare på såväl Arbetsförmedlingen som i kommunerna. Erfarenheterna från brobyggarna i de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna var vid tiden för intervjuerna ännu inte så omfattande. I de fall där erfarenheterna är generella finns även erfarenheter från kommunala brobyggares arbete med.

Chefer och handläggare beskriver brobyggarna som en stor tillgång i verksamheterna på så sätt att de är ett stöd för såväl handläggare som romska arbetssökande/deltagare. De uppfattar också att brobyggarna har *öppnat dörrar* till såväl romer som arbetsgivare. De har också bidragit till att fler romer har skrivit in sig på Arbetsförmedlingen och att fler har fått anställning än vad som annars hade varit fallet. En kommunal chef beskriver det som att det har gett *en kick* till verksamheten som inneburit ett *ömsesidigt lärande* och att man gärna skulle ha fler brobyggare, såväl romska som från andra etniska grupper.

Och då har det varit otroligt värdefullt att ha [brobyggaren] här, för [hen] kan ju bistå faktiskt väldigt mycket. Ibland när det kör ihop sig också mellan en handläggare och en arbetssökande om olika saker, så kan [brobyggaren] gå in och på något sätt räta upp lite. Men [hen] är ju ett jättestöd. (Chef på Arbetsförmedlingen)

Chefen ovan ser att en nyckelfaktor är att brobyggaren har tid att arbeta utåtriktat och uppsökande och har tid att ge ett individuellt och personligt stöd. Den tiden har inte alltid arbetsförmedlarna, uppfattar chefen på Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlare uppskattar att de får någon att ställa frågor till och som hjälper till att förstå kulturella frågor eller annat i enskilda ärenden:

För att knäcka den kulturella koden. Vad är det som ligger bakom här? Varför kommer jag inte igenom den här muren? Men det är inte sådär stort, utan det är mer några individer kanske där som fortfarande håller på misstänksamheten.

Det finns chefer som lyfter fram behovet av att hjälpa brobyggarna att dra gränser för sitt arbete och engagemang, eftersom inte minst de arbetssökande

kan ha stora och ibland orimliga förväntningar på vad brobyggarna kan hjälpa till med.

Brobyggarna uppfattar att deras arbete kräver ett stort engagemang och att de som arbetar som brobyggare brinner för att förbättra situationen för romer. I grunden handlar arbetet om att bygga förtroende, menar de. Även om de i jämförelse med icke-romer kan ha ett försprång när det gäller att skapa förtroende, så måste de arbeta hårt för att förtjäna förtroendet när de arbetar på en myndighet. Brobyggare berättar att en del romska arbetssökande tycker att det är konstigt att möta romska tjänstemän på myndigheterna, de kan vara mycket skeptiska och undra: *Varför ska vi lita på dig när du är en del av myndigheten? Är du verkligen annorlunda än de är?* Brobyggare beskriver hur förtroendeskandet handlar om att göra skillnad och verkligen hjälpa personer att få ett arbete. De måste bevisa sin lojalitet gentemot de romer de möter genom att deras arbete ger resultat:

Det handlar om att bygga förtroende först och främst. Förtroende för mig som person, det tvivlar jag inte på. Det finns ett tydligt förtroende. Men huvudsaken är att få deras förtroende när jag jobbar på AF, att jag inte direkt är en del av AF. Då måste man förklara tydligt, man måste komma med resultat. Att, ok, jag råkade vara här men jag är fortfarande inte en del av dem. Jag står fortfarande på er sida. Och jag är här bara för att kunna hjälpa er. Och där måste man komma med tydliga besked, med tydliga svar med tydliga resultat.

För att det här med att bygga förtroendet, det är så känsligt. Gör man bort sig en enda gång är det kört. För att ryktet går ju muntligt till alla, vem jag hjälper, hur jag hjälper, vem som har fått jobb. Och folk pratar väldigt mycket. Så man måste fokusera på personen.

Förtroendeskandet är en balansgång. Det gäller att hitta ett bemötande som fungerar, att vara rak i kommunikationen med de arbetssökande och att inte lova mer än vad man kan hålla. Samtidigt behöver man vara uppmuntrande och förmedla hopp till de sökande. Men den kanske största utmaningen är att veta var man ska dra gränsen för sitt engagemang och på ett bra sätt hjälpa personer som behöver även ett annat stöd än det som är arbetsrelaterat. Brobyggaren kan bli den arbetssökandes väg in i samhället och med förtroende kommer förväntningar och förhoppningar om hjälp med ibland många andra frågor. Det är ett tungt arbete eftersom många av dem man möter har en svår situation:

Det som ibland är en väldigt stor utmaning, det är att när man väl får tilltro och får den här kontakten med individen, oftast har de så pass stora andra problem att allting hamnar på den här personen. För att nu har de plötsligt någon på en myndighet som lyssnar och vill hjälpa, och då kommer problem med barn, problem med bostad, problem med socialen, problem med skolan allt det här. Och då pratar man inte längre arbete. Och då måste man på något sätt rikta den individen för att den individen ska få rätt hjälp, utan att den känner sig bortstött från oss. Det är en utmaning! (Brobyggare)

Brobygggarrollen ställer stora krav på kunskap om den egna myndighetens olika insatser för att kunna hjälpa handläggare, arbetssökande och deltagare att komma fram till vad som kan vara en lämplig insats. Men brobyggarna behöver också känna till andra myndigheters arbete och uppdrag för att kunna hänvisa till andra verksamheter och stöd.

Det har också betydelse om brobyggaren är ung eller gammal och vilken position eller status hen har inom den romska gruppen. Som relativt ung kan det vara svårt att arbeta med äldre personer, beskriver en brobyggare. Maktöverläget som tjänsteman krockar med en privat aktning för äldre som är en del av den romska kulturen. Det kan också vara svårt att hålla isär privatlivet och arbetslivet, eftersom brobygggarrollen är delvis gränsöverskridande i det här avseendet:

Jag menar, på fritiden säger jag farbror till någon och sedan, alltså inte farbror på riktigt utan av respekt. Och sedan när de kommer hit så känner man sig lite över. Och speciellt då om personen är i den situationen att det inte finns så många lösningar. Och den lösning som finns tillgänglig gillar de inte. Då ska man försöka förklara varför. Då kan du förstå att det blir vissa argument som kan väcka lite känslor. (Brobyggare)

Brobyggarna lyfter fram olika insatser som de tycker har fungerat särskilt bra. En del tycker att stödet i enskilda ärenden till både arbetssökande och handläggare har fungerat bra och bidragit till att klargöra situationen för de arbetssökande. Andra tycker att seminarier har varit ett bra sätt att sprida kunskap inom den egna myndigheten och i andra verksamheter. De lyfter även fram gruppinformation till romer som ett framgångsrikt arbetssätt samt kontakter med arbetsgivare. En brobyggare beskriver hur hen slits mellan att arbeta med individer och att arbeta med att påverka och förändra strukturerna så att den generella verksamheten med arbetssökande bättre ska kunna möta de romska arbetssökandes behov. Då skulle en positiv utveckling för romer gå snabbare, menar denne brobyggare.

Brobyggarnas förutsättningar i arbetet skiljer sig åt. Någon har fått såväl en gedigen introduktion i verksamheten som kontinuerlig handledning, medans det är någonting som andra saknar. Brobyggare på Arbetsförmedlingen uppfattar att de till stor del på egen hand har fått sätta sig in myndighetens arbete och uppdrag genom att fråga arbetsförmedlare och inhämta kunskap på annat sätt, även om myndigheten har erbjudit en utbildning i till exempel lagstiftning för brobyggarna. Brobyggare på Arbetsförmedlingen uppfattar att deras arbete till stor del utförs utanför de ordinarie strukturerna på myndigheten. De tillhör ingen arbetsgrupp och har endast enstaka kollegor att diskutera och bolla idéer med. Arbetet blir på så sätt bräckligt och beroende av brobyggarna som individer. Stundtals upplever sig brobyggarna också utsatta och inte minst ensamma:

Och det känns så att vi, brobyggarna på AF, bär hela det här pilotprojektet på våra axlar. (Brobyggare)

Samtidigt uppfattar brobyggare att Arbetsförmedlingens och kommunernas förståelse för pilotverksamheten och brobyggarnas uppdrag har blivit bättre. Det är viktigt anser brobyggare, att det finns en förståelse för arbetet både bland chefer och bland arbetskamrater. I nuläget har en del detta men andra inte.

Vuxenutbildning för romer

Ett annat område där Arbetsförmedlingen och kommuner har riktade insatser för romer är inom vuxenutbildningen. I såväl *Malmö* som *Helsingborg* finns sedan flera år kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå riktad till romer. Dessa verksamheter arbetar också med arbetslivsorienterande insatser. Utöver detta har *Arbetsförmedlingen i Malmö* tagit fram en studiemotiverande kurs riktad till romer på en folkhögskola.

Kommunala anställningar för romer

I *Malmö* har kommunen fattat beslut om att inrätta vad tjänstemännen kallar för *åtgärdsanställningar* för romer. Åtgärdsanställningarna riktar sig till romer där de generella insatserna inte är tillräckliga. Denna insats har kommit till genom ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen, RIKC och arbetsmarknadsverksamheten i Malmö stad. Romer i Malmö, representanter för föreningar och enskilda, har varit med och påverkat upplägget av insatsen.

Tio åtgärdsanställningar ska skapas för romer som uppbär försörjningsstöd. De kommer att anställas i kommunen under ett år eller mer med stöd från Arbetsförmedlingen. Åtgärdsanställningarna vänder sig till familjer för att de ska bli självförsörjande. Rekryteringen kommer inte att göras utifrån formella meriter utan utifrån faktorer såsom motivation. Det kommer också att finnas möjlighet till utbildning inom ramen för anställningen så att de som anställs ska kunna utvecklas i arbetet. De personer som rekryteras kommer att få påverka vad de ska arbeta med.

Det finns inga garantier för fortsatt anställning för de personer som deltar, men alla deltagare får en arbetslivserfarenhet som är meriterande och blir kvalificerade för a-kassa. Såväl Arbetsförmedlingen som kommunens arbetsmarknadsverksamhet kommer att bidra med arbetsförmedlare/handläggare som följer och stöttar individerna. Insatsen kräver att de olika verksamheterna inom kommunen är beredda att ge de anställda förutsättningar och stöd, uppfattar intervjupersoner. En chef i kommunen hoppas att åtgärdsanställningarna ska signalera att det är värt att vara en del av systemet, för att få ta del av systemets stöd och insatser:

Och man kan ju tycka att de här tio åtgärdsplatserna är ingenting. Men vad signalen blir är ju att du är registrerad på socialtjänsten för försörjningsstöd, det blir i sig biljetten till att du kan få en insats inom arbetsmarknaden. Är du inte i de systemen så kommer du inte få tillgångar till dem. Det är det här med att visa vägarna: Hur kan samhället hjälpa? Hur kan myndigheter hjälpa? Och så får vi goda exempel förhoppningsvis.

I Luleå har kommunen beslutat om positiv särbehandling av romer för det som kallas *kommunala resursanställningar*, vilket är en generell insats. Vanligen handlar det om en kortare anställning, 6-12 månader, som finansieras av arbetsmarknadsförvaltningen. Syftet är bredare än att personerna i fråga ska få arbete, berättar den här kommunala chefen:

Syftet med anställningen är ju, som jag vill stryka under, att personen skall växa. Den ska få sin kanske i vissa fall första anställning, sin första lön, kan beroende på subventionsgrad från AF komma in i A-kassan. (...) Du får din första referens och du får visa att du fixar det här, du kan skriva in i ditt CV och sådana saker.

Drygt 200 personer får varje år en resursanställning i kommunen. Ett problem är att hitta romer som kan bli aktuella för resursanställningar. Tjänstemännen känner inte till att någon rom har ansökt om att få en sådan anställning sedan kommunen beslutade om den positiva särbehandlingen.

Språkstöd på romani

Behovet av språkstöd, såsom tolk och informationsmaterial på romani är ingenting som intervjupersonerna har tagit upp som en angelägen fråga. På Arbetsförmedlingen uppfattar intervjupersonerna att det är vedertaget att använda tolk när en arbetssökandes kunskaper i svenska inte räcker för att kommunicera på ett bra sätt. Det gäller även för romer. Arbetsförmedlingen har informationsmaterial om myndighetens verksamhet på romani.

I kommunernas arbetsmarknadsverksamheter uppfattade tjänstemän att man visserligen kan använda tolk vid enstaka tillfällen om det behövs, men inte på en regelbunden basis. Verksamheterna förutsätter vanligen att deltagarna har så goda kunskaper i svenska att tolk inte ska behövas. Det är vanligen ett kriterium för att kunna delta. Intervjupersoner uppger att personer som behöver språkstöd istället kan hänvisas till andra insatser, såsom svenska för invandrare. En annan erfarenhet när det gäller muntligt språkstöd är att det kan vara svårt att hitta tolk på rätt varietet av romani.

Linköping höll vid tiden för intervjun på att ta fram en informationsbroschyr på romani om kommunens arbetsmarknadsverksamhet.

Behov av insatser framöver

De insatser som tjänstemän uppfattar är viktigast för att främja romers tillgång till sina rättigheter när det gäller arbete handlar dels om insatser för att *rusta* de romer som behöver det för att komma in på arbetsmarknaden, samt att *öppna dörrar*.

Insatser för att rusta och öppna dörrar

Vad intervjupersonerna ser som de viktigaste insatserna för att rusta individerna varierar beroende på vilken verksamhet de arbetar i och vilken inriktning den verksamheten har. Det handlar i stor utsträckning om insatser som finns i det generella arbetet. På Arbetsförmedlingen ser intervjupersoner

behov av ett förbättrat individuellt stöd till de arbetssökande. I kommunerna talar intervjupersoner också om att det individuella stödet är viktigt, att man behöver intensifiera stödet till enskilda, träffa dem oftare och utveckla arbetet metodologiskt i olika avseenden. De uppfattar också att det är viktigt att hålla kontakten och finnas tillgänglig för deltagare även efter att de har fått en anställning eller praktik. Vägledning i bred bemärkelse är också någonting som tjänstemän i kommunerna påtalar som betydelsefullt. Till exempel att deltagare får träffa en studie- och yrkesvägledare tillsammans med en arbetsmarknadsvägledare. Yrkesutbildning för personer i arbetsför ålder och motivationsinsatser för yngre att gå klart gymnasieskolan, är andra insatser som intervjupersoner tycker är bra. Att sätta ihop olika flexibla paketlösningar utifrån individers behov med både vuxenutbildning och andra arbetsmarknadsinsatser, till exempel coaching och praktik, är ytterligare förslag som framkommer i intervjuerna. Erfarenhetsutbyte kring metoder och arbetssätt mellan kommuner och myndigheter efterlyses också av intervjupersoner.

Men intervjupersoner ser arbetsgivarna som en nyckel till en långsiktig förändring, för att *öppna dörrar*:

Det absolut viktigaste det är alltid i slutändan kontakten med arbetsgivare. Alltså vi kan bistå med olika verktyg och utrusta individer hur mycket individen bara klarar av. Men det steget som kommer efteråt, det är det som är viktigast. Att arbetsgivarna faktiskt har det här medvetet med sig också. Och faktiskt, jag kan säga så här att lagstiftningen har öppnat dörren lite på glänt. Nu är det upp till andra medborgare i samhället att ta på sig det här ansvaret och hjälpa oss romer att öppna dörren vidare. Och det måste göras gemensamt. Då måste liksom både samhället försöka öppna dörren, och romerna måste liksom trycka på och öppna dörren också. (Brobyggare)

Insatser behöver göras för att ändra arbetsgivares inställning till romer. Intervjupersoner ser att det kan handla om olika typer av upplysande och utbildande insatser för arbetsgivare. Ett annat sätt är att myndigheter kan erbjuda arbetsgivare stöd när deltagare anställs eller får praktik, för att hjälpa till att reda ut eventuella missförstånd och svara på frågor som kan uppstå. Ytterligare ett sätt att trycka på arbetsgivare kan vara att följa upp i vilken utsträckning arbetsgivare faktiskt öppnar dörren för romer, menar en brobyggare.

Utanförskapet och tilliten – brobyggare, inflytande och information medicinen

För att personer ska kunna rustas för arbetsmarknaden krävs emellertid att de kommer till myndigheternas verksamheter. Både på Arbetsförmedlingen och i kommunerna uppfattar tjänstemän att romer inte alltid söker sig till eller finns i deras verksamheter, av olika skäl. Detta är ett dilemma som tjänstemännen lyfter upp som centralt i arbetet och någonting som inte bara rör romer utan som är ett generellt problem. Hur ska man få människor i

utanförskap att känna sig trygga att komma in och ta del av de gemensamma resurserna?

Arbetet måste handla om att skapa tillit och det måste vara trovärdigt, menar intervjupersoner. Intervjupersoner i de kommunala arbetsmarknadsverksamheterna talar om möjligheten att få arbeta med personer som inte har försörjningsstöd. Det skulle göra att man kunde arbeta uppsökande för att nå fler.

Romer måste vara involverade i det praktiska arbetet med detta som till exempel brobyggare, uppfattar intervjupersoner. Romers möjlighet till inflytande behöver finnas med parallellt och invävt i allt arbete som myndigheterna gör. Att det finns forum där romer kan mobilisera och utöva inflytande, ställa frågor och påverka arbetet på en övergripande nivå är väsentligt. Samtidigt är det betydelsefullt att de som är mottagare av olika insatser har en möjlighet att påverka såväl utformningen av de individuella insatserna som i det övergripande arbetet.

Myndigheterna behöver vara tydliga i informationen och kommunikationen om hur myndigheternas insatser, arbetslivet och arbetsmarknaden fungerar uppfattar intervjupersoner. Om romer får en bättre kunskap om detta kommer deras förtroende för myndigheterna blir större.

Samarbete på övergripande nivå, samverkan på individuell nivå

Samarbete mellan Arbetsförmedlingen och kommunen på en övergripande strategisk nivå lyfts fram av intervjupersoner som en nödvändig del av utvecklingsarbetet. Det handlar om att utnyttja de resurser som finns på bästa sätt, nå samordningsvinster och se hur olika myndigheter kan bidra till det gemensamma målet om att fler romer ska få arbete.

Nätverksmetodik lyfts fram av tjänstemän i kommunernas arbetsmarknadsverksamheter som ett sätt att arbeta med personer som har stödbehov inom många olika områden, inte bara när det gäller att få ett arbete. I det individuella stödet till enskilda finns också behov av att arbeta brett med samverkan mellan olika verksamheter inom kommunen och andra myndigheter. Ett annat förslag är att arbeta med hela-familjen-perspektivet. En kommunal verksamhet ser hur ett holistiskt perspektiv i arbetet på såväl strategisk som individuell nivå, är nödvändigt för att en förändring av situationen ska kunna komma till stånd:

Det holistiska bygger på att om du möter en rom som har nu, om vi pratar om arbete, vill ha ett arbete eller praktikplats, så kan man inte bemöta bara den frågan i den personens värld. Utan man måste ta hänsyn till skolans utmaningar, barnen, familjen, hälsan, bostadsfrågor, sociala frågor och så vidare. (Handläggare i kommun)

Särlösningar och "uppväxling" av arbetet

Intervjupersoner uttrycker att det finns ett behov av att göra riktade insatser för romer som av olika skäl står långt ifrån eller har svårt att komma ut på

arbetsmarknaden. Det kan handla om att upphandla en specifik yrkesutbildning för romer eller att skapa kommunala anställningar för unga eller långtidsarbetslösa för att personer ska få arbetslivserfarenhet. Andra exempel är arbetsmarknadsprojekt med syfte att stötta, vägleda och motivera personer. Det skulle ha betydelse för att bryta den uppgivenhet som kan finnas, att myndigheterna kan visa på konkreta resultat som kan bidra till att skapa förebilder och ingjuta hopp om att det är möjligt att få ett arbete, menar intervjupersoner.

Både på Arbetsförmedlingen och i kommunerna uttrycker intervjupersoner att arbetet och samarbetet behöver *växlas upp* och engagemanget behöver öka från såväl statens som kommunernas sida. En kommunal chef uppfattar att det finns många i målgruppen, att behoven är stora och att myndigheterna hittills bara har *skrapat på ytan*. En chef på Arbetsförmedlingen talar om att frågan måste gå från att vara en politisk fråga till att bli en verksamhet som leder till verklig förändring av förtroendeklyftan mellan romer och myndigheter. Fler brobyggare behövs på Arbetsförmedlingen, erfar intervjupersoner. I vissa av pilotkommunerna finns flera Arbetsförmedlingar men det finns endast en brobyggare i varje kommun vilket komplicerar arbetet. Intervjupersoner uppfattar att brobyggarnas arbete med att nå romer och höja kunskapen på myndigheterna behöver intensifieras.

Regeringens riktade uppdrag med pilotverksamheten är en avgörande faktor för att Arbetsförmedlingen och kommunerna ska prioritera arbetet, anser intervjupersoner. Utan riktade uppdrag kommer arbete inte att prioriteras. Samtidigt uppfattar intervjupersoner att resurserna är små i förhållande till svårighetsgraden i arbetet och förväntningarna på att det ska leda till en märkbar förändring för enskilda romer.

Diskussion och slutsatser

Det övergripande syftet med nulägesbeskrivningen är att ge regeringen, myndigheter, kommuner och allmänheten en samlad bild av vilka hinder och möjligheter som finns för att romer ska få tillgång till sina rättigheter. Utgångspunkten är det arbete som bedrivs i de fem av regeringen utpekade pilotkommunerna. I det här avsnittet lyfter Länsstyrelsen fram de resultat som myndigheten tycker är särskilt viktiga att uppmärksamma utifrån uppdragsgivarens önskan om att få en indikation om tillräckliga och rätt insatser genomförs.

Antiziganistiska värderingar och strukturellt underläge hinder för att få arbete

Romerna och tjänstemännen som har intervjuats i nulägesbeskrivningen har gett likartade beskrivningar av situationen när det gäller romers möjligheter att få arbete. De beskriver hinder i form av negativa uppfattningar om romer som grupp, hos såväl arbetsgivare som tjänstemän på myndigheter. Länsstyrelsen tolkar detta som ett uttryck för antiziganism och mönstret känns igen från tidigare utredningar och studier.⁶¹ Antiziganismen riskerar att leda till negativ särbehandling, trakasserier och diskriminering av enskilda romer. Många väljer därför att dölja sin romska identitet när de söker arbete, inför arbetskamrater på arbetsplatser och i kontakten med myndigheter såsom Arbetsförmedlingen och kommuner. Såväl romer som tjänstemän beskriver också hinder i form av en generellt sett låg utbildningsnivå bland romer, samt hinder som har med migration eller social och ekonomisk utsatthet att göra. Även dessa hinder uppfattas av intervjupersoner i nulägesbeskrivningen ha sin bakgrund i den marginalisering och det förtryck som romer utsatts för i Sverige och Europa genom historien. Dessa hinder är bidragande orsaker till att många romer inte har ett arbete. Arbetslösheten bland romer uppfattas vara större än i befolkningen generellt.

Att romer i Sverige i dag väljer att dölja sin identitet för att få arbete är en tydlig signal om att grundläggande mänskliga rättigheter inte är tillgodosedda för gruppen. Det får flera allvarliga konsekvenser för såväl enskilda individer som för gruppen och samhället. Bland annat gör det att romer har ett lågt förtroende för de institutioner som har i uppdrag att verka för att personer ska få arbete. Det finns indikationer om att romer inte söker stöd hos dessa myndigheter eller att myndigheternas insatser inte når fram eller fungerar. På så sätt riskerar situationen med ömsesidig misstro att upprepa sig och romers strukturella underläge att befästras snarare än brytas.

⁶¹ Jämför SOU 2010:55 och Ds 2014:8.

Arbete och utbildning är centrala områden när det gäller att möjliggöra egenmakt, självförverkligande och uppnå social och ekonomisk jämlikhet. Denna nulägesbeskrivning har omfattat verksamheter inom arbetsmarknadsområdet. Men rätten till arbete påverkas inte minst av situationen inom förskola, skola och vuxenutbildning. Länsstyrelsen ser därför att ett brett perspektiv och parallella utvecklingsinsatser inom flera områden är nödvändigt för att rätten till arbete ska kunna uppfyllas för romer. Myndigheter med olika ansvarsområden behöver förstärka sitt arbete för att en reell förändring ska kunna komma till stånd.

Kunskapsläget börjar bli bättre

Nulägesbeskrivningen visar att Arbetsförmedlingen och kommunerna inom pilotverksamheten på olika sätt har tagit sig an uppgiften att förbättra kunskapen om romers situation som en del av arbetet med strategin för romsk inkludering. Utbildning om romers historia, kultur och nutidssituation har haft betydelse för tjänstemännens bild av situationen. Framförallt har romska brobyggare och representanter i olika grupper för inflytande och samråd haft betydelse för att tjänstemän fått en djupare kunskap och insikt om fördomar som finns mot romer och hur dessa påverkar individer på arbetsmarknaden. Intervjupersoner i kommunala arbetsmarknadsverksamheter som *inte* har deltagit i utbildningsinsatser eller haft insatser riktade till romer och som inte har haft kontakt med pilotverksamheten för romsk inkludering eller eventuella samrådsgrupper som kommunen har med romer, har haft en betydligt mer begränsad kunskap om situationen. Det är också dessa tjänstemän som har uttryckt störst tilltro till de generella insatsernas förmåga att främja romers tillgång till arbete och som är mest tveksamma eller direkt motståndare till riktade insatser.

Länsstyrelsen anser att det är en positiv och nödvändig utvecklingsinsats att ge tjänstemän en bättre kunskap och medvetenhet om romers historia och situation på arbetsmarknaden. Det är av särskild vikt att kunskapen om antiziganistiska värderingar och diskriminerade strukturer ökar, samt om hur detta påverkar romers ekonomiska och sociala situation.

Nulägesbeskrivningen ger indikationer om att kunskapen inte är tillräckligt spridd på myndigheterna. Detsamma gäller för kunskapen om rättigheter för nationella minoriteter, pilotverksamheten och strategin för romsk inkludering. Länsstyrelsen bedömer att kunskapshöjande insatser behöver fortsätta och få en bredare spridning och en tydligare inriktning mot myndigheters skyldigheter i förhållande till romer.

Och sen då?

Nulägesbeskrivningen visar att myndigheternas insatser för att romer ska få arbete även i övrigt har koppling till pilotverksamheten. Arbete är ett område som skrivs fram i strategin för romsk inkludering. Utan uppdragen om pilotverksamhet i Arbetsförmedlingens och kommunernas verksamheter

hade flertalet av de kunskapshöjande och riktade insatser som nu genomförs uteblivit. Pilotverksamheten i kommunerna och på Arbetsförmedlingen har flera likheter men skiljer sig åt bland annat när det gäller den övergripande styrningen av verksamheten. Arbetsförmedlingen har riktat ett tydligt uppdrag om att arbeta med pilotverksamheten till de lokala Arbetsförmedlingarna. I kommunerna ser detta annorlunda ut. I flera av de arbetsmarknadsverksamheter som ingår i studien uppfattar inte tjänstemännen att de har ett uttalat formellt uppdrag att arbeta med frågan om romers inkludering och tillgång till arbete. Detta leder till att såväl kunskapen om situationen och kunskapen om romers rättigheter och myndigheternas skyldigheter i vissa fall brister och insatserna för romer uteblir.

Romer och tjänstemän har snarlika förslag på vilka insatser som behöver genomföras för att romers rätt till arbete ska kunna tillgodoses. Länsstyrelsen bedömer att dessa förslag är relevanta och i linje med myndighetens egna slutsatser. Det handlar om att fortsätta att erbjuda kunskapshöjande insatser, att nå ut bättre till romer, att ge romer inflytande och delaktighet, att förbättra stödinsatser och insatser riktade till arbetsgivare. Det handlar också om samordning och samverkan mellan myndigheter, om särlösningar och om positiv särbehandling.

Utifrån det som kommer fram i nulägesbeskrivningen förefaller Arbetsförmedlingen och kommunerna stå inför delvis olika utmaningar i det fortsatta arbetet.

Arbetsförmedlingen behöver fördjupa och sprida arbetet inom myndigheten

För Arbetsförmedlingen handlar utmaningen om att fortsätta fördjupa diskussionerna om hur kunskapen om romers situation behöver påverka myndighetens verksamhet. Nulägesbeskrivningen indikerar att bemötandefrågor är angelägna frågor att arbeta vidare med. Det handlar bland annat om hur information och kommunikation med arbetssökande kan vara stödjande, individanpassad och tydlig så att romers förtroende för myndigheten kan förbättras och rätt stöd ges. Det handlar också om hur myndigheten kan förbättra sitt arbete i frågor om diskriminering, i stödet till arbetssökande och i kontakten med arbetsgivare. Arbetsförmedlingen lyfter i sin uppföljning fram farhågan att pilotverksamheten som den nu är utformad bygger förtroende till brobyggarna men inte till myndigheten i övrigt.⁶² Iakttagelserna i nulägesbeskrivningens pekar i samma riktning. Arbetet behöver få en bredare förankring och spridning på myndigheten. Det kan inte bäras av brobyggarna.

⁶² Arbetsförmedlingen (2014).

Outnyttjad potential i kommunerna

I kommunerna förefaller det i flera avseenden finnas outnyttjad potential. För det första skulle det vara betydelsefullt om arbetsmarknadsverksamheterna kunde få en mer aktiv roll inom kommunernas pilotverksamhet, för att vara del av kunskapsutvecklingen och för att bidra med expertis inom arbetsmarknadsområdet. Vid tiden för intervjuerna i denna studie hade arbetsmarknadsverksamheterna i vissa av kommunerna en sådan roll men inte i alla. För det andra ger nulägesbeskrivningen en antydning om att romer inte kommer i kontakt med kommunernas arbetsmarknadsverksamheter. Det är olyckligt eftersom det som intervjupersoner beskriver som kommunala arbetsmarknadsverksamheters styrka, förefaller vara det som de också beskriver vara Arbetsförmedlingens svaghet: det förstärkta individuella stödet och bemötandet. Detta är också någonting som efterfrågas av romska intervjupersoner i nulägesbeskrivningen, till exempel stöd i frågor om diskriminering, fördomar och i kontakter med arbetsgivare. Länsstyrelsen anser att kommunerna behöver undersöka hur de bättre kan nå de romska kommuninnevånarna och erbjuda de arbetsmarknadsinsatser som det finns behov av.

Romers inflytande och delaktighet är centralt

Utifrån de rättigheter som finns för nationella minoriteter och utifrån strategin för romsk inkludering, är inflytande och delaktighet för romer i det utvecklingsarbete som bedrivs på Arbetsförmedlingen och i kommunerna centralt. Det handlar om att kompensera för ett strukturellt demokratiskt underläge i frågor som berör gruppen, vilket arbetet med pilotverksamheten tydligt gör.⁶³ Detta är ett långsiktigt åtagande för myndigheterna. Om romer får inflytande kan insatserna blir mer angelägna, motiverande och ändamålsenliga. Det kan också fungera förtroendeskapande. Inte minst har nulägesbeskrivningen visat att romers inflytande och delaktighet är en förutsättning för att myndigheterna överhuvudtaget ska få kunskap om situationen lokalt när det gäller romers förutsättningar och behov, när andra källor såsom statistik saknas. Strukturerade samrådsgrupper är ett sätt att få detta till stånd och det finns både goda och mindre goda erfarenheter av detta bland tjänstemän och romer. Arbetet pågår för att utveckla samråden i kommunerna. Länsstyrelsen anser att detta utvecklingsarbete bör prioriteras så att en dialog om myndigheternas verksamhet kan komma till stånd. Arbetsförmedlingens insatser för att ge romer inflytande och delaktighet förefaller begränsa sig till brobyggarna och deras kontakter med romer. Länsstyrelsen gör bedömningen att romers rätt i det här avseendet inte är tillgodosett av att man anställer brobyggare som tjänstemän i verksamheterna, i synnerhet inte då dessa delvis arbetar utanför de ordinarie strukturerna. Arbetsförmedlingen behöver ta ställning till hur myndigheten

⁶³ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, 5§.

på ett bättre sätt kan göra det möjligt för romer att ha inflytande och vara delaktiga i Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete.

Ambivalensen till särlösningar får inte bli ett hinder

Ambivalensen på myndigheterna när det gäller särlösningar och insatser riktade till romer är tydlig i nulägesbeskrivningen. Länsstyrelsen anser att detta kan vara ett hinder för att den verksamhetsutveckling som den romska strategin har till syfte att skapa ska kunna komma till stånd. Tillfälliga särlösningar och insatser riktade till en nationell minoritet är ett sätt att i linje med Europarådets ramkonvention utjämna skillnader i tillgång till rättigheter mellan personer som tillhör en nationell minoritet och majoritetsbefolkningen. Syftet med särlösningar och riktade insatser är inte att de ska ersätta generella insatser för alltid, utan att behoven på sikt ska kunna tillgodoses av myndigheternas generella verksamhet. Länsstyrelsen vill också framhålla vikten av att följa och utvärdera olika riktade insatser till romer, såsom brobyggare, särskild romsk vuxenutbildning och olika typer av anställningsåtgärder. Erfarenheterna från de senaste årtiondena visar att det har funnits brister i analyser av riktades insatsernas kvalitet och förutsättningar, samt att anpassningar och utveckling utifrån de brister som identifierats har uteblivit.⁶⁴ Ansvar för att hitta insatser, arbetssätt och metoder ligger emellertid alltså på myndigheterna för att målen för strategin för romsk inkludering ska kunna uppnås. Utmaningarna som följer av att statistik på individnivå saknas får inte resultera i ett *icke-görande*. Myndigheternas egna insatser kan fortfarande följas upp och romers erfarenheter inhämtas på andra sätt. Det behöver finnas en acceptans för detta och en vilja att utveckla metoder på myndigheterna.

Intensifiera, håll i och håll ut

Såväl de romer som de tjänstemän som har intervjuats uppfattar att ansträngningarna för att förbättra romers tillgång till arbete behöver intensifieras. Länsstyrelsen instämmer i den uppfattningen. Arbetet hittills har väckt förhoppningar bland romer om att insatser utvecklas som ska leda till arbete. Om löftena om att förbättra situationen och undanröja hinder för inkludering inte infrias finns det en risk att det kommer att uppfattas som ytterligare ett svek från samhället.

För att målsättningen med strategin för romsk inkludering inom området arbete ska kunna uppnås krävs uthållighet och långsiktighet. För att arbetet ska fortsätta att prioriteras och utvecklas bedömer Länsstyrelsen att det behövs riktade och finansierade uppdrag till Arbetsförmedlingen och kommunerna.

⁶⁴ Ds 2014:8.

Referenser

ACFC/OP/II(2007)006.

Arbetsförmedlingen (2013) *Nulägesbeskrivningen: Arbetsförmedlingens förslag på frågeställningar/indikatorer*. PM Dnr: 2012/116323.

Arbetsförmedlingen (2014) *Arbetsförmedlingens Återrapportering 2014. Pilotverksamhet för romsk inkludering*.

CERD/C/SWE/CO/18. 21 August 2008.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Diskrimineringslag (2008:567).

Diskrimineringsombudsmannen (2012) *Romers rättigheter. Diskriminering, vägar till upprättelse och hur juridiken kan bidra till en förändring av romers livsvillkor*. Taberg: DO 2012.

Ds 1997:49. *Romer i Sverige – tillsammans i förändring*.

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

Arbetsmarknadsdepartementet.

Esaiasson, P. m.fl. (2012) *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Vällingby: Ordfronts Juridik 2012.

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.

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

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

ILO konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning.

KOM (2011) 173 slutlig. *En EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020*.

Lag (1944:475) om arbetslöshetsnämnd.

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

Länsstyrelsen i Stockholms län (2012). *Redovisning av metoder, samordningsmöjligheter och tänkbara kostnader för nulägesbeskrivningar i pilotkommuner. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 100-11693-2012.*

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

Malmö stad (2008) *Romers situation i Malmö. En rapport om Malmös minoritetspolitik utifrån romernas perspektiv.*

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (2004) *Diskriminering av romer i Sverige. Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer.*

Prop. 2010/11:100. *2011 års ekonomiska vårproposition.*

Prop. 2013/14:1. *Budgetproposition för 2014.*

Regeringsbeslut A2012/1386/DISK; *Uppdrag angående strategin för romsk inkludering.*

Skolverket (2007) *Romer i skolan – en fördjupad studie. Rapport 292.*

Skr. 2011/12:56. *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012-2032.*

SKL (2014) *Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2013.*

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

Tan Marti, Manuel och Westin, Charles. (2008) *Hur blev det med anställningen? Uppföljningsintervjuer med romer som utbildat sig till lärarassistenter, barn- och ungdomsledare, och barnskötare. Stockholm: Delegationen för romska frågor 2008.*

Ungdomsstyrelsen (2009) *Unga romers situation – en intervjustudie.*

Bilaga:

Intervjufrågor inom området Arbete

Frågorna är relativt breda och öppna för att initialt styra intervjupersonerna så lite som möjligt. Det är av intresse att ta del av det intervjupersonen själv spontant tar upp och belyser i intervjun. I frågeguiden finns frågeområden att följa upp med om intervjupersonen inte själv tar upp det.

Frågor till Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsverksamhet i kommunerna

Arbetsmarknad och insatser för att romer ska få arbete

1. Hur skulle du beskriva situationen på arbetsmarknaden för romer i din kommun? Finns det skillnader för män respektive kvinnor? Vilka romer träffar ni?
2. På vilket sätt inkluderar den verksamhet som du är ansvarig för/arbetar i romer i sitt ordinarie arbete med arbetssökande?
3. Vilka insatser bedriver Arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsverksamheten riktade till romer? Varför arbetar ni på det sättet? Beskriv!
 - a. Krävs olika insatser för romska män respektive kvinnor, unga och äldre?
 - b. Hur arbetar ni för att tillvarata romer rättigheter som nationell minoritet?
 - c. Ger ni romer (representanter) möjlighet till inflytande i frågor som berör dem? Samråd? Hur, om vad?
 - d. Erbjuder ni språkstöd på romani (infomaterial, tolkstöd etc.)?
 - e. Avsätter din verksamhet resurser åt arbetet med romer? Hur mycket? Är romer en prioriterad målgrupp i din verksamhet? Hur märks det? Motivera!
 - f. Fortsättning? Implementering i det ordinarie arbetet?
4. Vilka insatser inom din verksamhet anser du är de viktigaste för att romer ska få arbete?
 - a. Om dessa inte finns, vad anser du krävs för att de ska komma till stånd?
5. Har den verksamhet du är ansvarig för/arbetar med styrdokument (politiskt antagna beslut, policys, handlingsplaner) som uttryckligen inkluderar romer?
6. Har den verksamheter som du är ansvarig för/arbetar med ett uppföljningssystem för genomförda insatser riktade till romer? Vad följer ni upp (process eller resultat?) Vad visar uppföljningarna?
7. Hur skulle du vilja beskriva dina erfarenheter av att arbeta med att romer ska få arbete utifrån ditt ansvarsområde i Arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsverksamheten?
 - a. Svårigheter, utmaningar, hinder?
 - b. Goda erfarenheter, möjligheter?

Kunskap, kompetens och förutsättningar

8. Vilka förutsättningar (kunskap och kompetens) behöver ni som tjänstemän ha för att kunna arbeta för att romer ska få arbete? Hur får ni dessa förutsättningar?
9. Hur bedömer du denna Arbetsförmedlings/arbetsmarknadsverksamhets samlade kompetens att arbeta för att romer ska få arbete?

Arbete mot diskriminering av romer

10. Hur kan ni genom ert arbete minska arbetsgivares diskriminering av romer som söker arbete eller finns på en arbetsplats?
 - a. Arbetar ni aktivt med detta? Om ja, hur?
11. Hur arbetar ni för att skapa tillit och ett bra bemötande av romer i er verksamhet?
 - a. Hur arbetar ni för att romer inte ska diskrimineras i er verksamhet?

Utvecklingsbehov

12. På vilket sätt anser du att den verksamhet som du är ansvarig för bör arbeta för att romer ska få arbete?
 - a. Vad görs bra i dag? Beskriv
 - b. Vad kan förbättras? Beskriv
13. Hur tror du att romer uppfattar ert arbete? Vilka övriga önskemål har de?

Avslutande fråga

14. Är det något annat du vill tillägga?

Frågor till romer

Intervjuerna ska i första hand genomföras med enskilda personer, om inte intervjupersonen önskar något annat. Det ska vara personer som står till arbetsmarknadens förfogande, kvinnor och män, unga och äldre, och personer som har olika erfarenhet av arbetsmarknaden. Urvalet behöver innefatta personer som har haft kontakt med Arbetsförmedlingen och/eller verksamheter inom kommunens arbetsmarknadsförvaltning eller motsvarande, det senaste året.

Arbetslivserfarenhet

1. Kan du berätta lite om de arbeten du har haft de senaste åren?
 - a. Hur har du gått tillväga för att få arbete?
 - b. Varför har du gått tillväga på det sättet?
2. Har det funnits något som hindrat dig att få ett arbete? (bristande erfarenhet, utbildning, kontakter/nätverk, personliga skäl, diskriminering)
3. Har du blivit erbjuden ett jobb men inte kunnat ta det? Varför inte?

Erfarenheter av myndigheters verksamheter och insatser för arbetssökande

4. Har du haft kontakt med någon myndighet när du sökt eller förberett dig för att kunna få ett arbete?

- a. Arbetsförmedlingen
- b. Kommunens jobb- och kunskapstorg (eller motsvarande)
- c. Socialtjänsten i kommunen
- d. Kommunal vuxenutbildning
- e. Folkhögskola
- f. Annan (yrkes-) förberedande utbildning
- g. Studie- och yrkesvägledningen

5. Vad har du fått hjälp med på kommunen eller på Arbetsförmedlingen? (Vilka insatser eller verksamheter har du tagit del av?)

- a. Har denna hjälp (dessa insatser eller verksamheter) gjort det lättare för dig att få arbete? Hur?
- b. Finns det annan hjälp (andra insatser/verksamheter) du hade velat ta del av men inte fick? Varför fick du inte det?

6. Har du fått den vägledning, dvs. det stöd och den information, som du har behövt?

- a. På vilket sätt har det hjälpt dig att komma vidare i arbetssökandet?
- b. Vilket stöd hade du önskat att du hade fått?
- c. Har du haft behov av tolkhjälp? Har du blivit erbjuden det?

7. Hur tycker du att tjänstemännen (handläggarna) har behandlat dig/varit mot dig? (Rättvist behandlad, att man har lyssnat på dig och att man har förstått dina behov?)

8. Tycker du att tjänstemän/handläggare inom arbetsförmedlingen eller kommunen behöver någon särskild kunskap eller kompetens för att arbeta med romer som söker arbete? I så fall vad?

- a. Tycker du att arbetsförmedlingen eller kommunen har tillräcklig kunskap eller kompetens för att arbeta med romer?

9. Vet du om det pågår ett arbete för att förbättra för romer på arbetsmarknaden? (T.ex. på arbetsförmedlingen eller kommunen)

Diskriminering och antiziganism

10. Hur förhåller du dig till din romska identitet när du söker arbete? Är du öppen med att du är rom? Om inte, hur påverkar det dig att dölja din identitet?

11. Upplever du att din romska identitet har påverkat dina möjligheter att få arbete? I så fall hur?

12. Har du känt dig utpekad, orättvist behandlad eller mötts av fördomar av arbetskamrater och chefer på de arbeten du har haft, på grund av att du är rom? Kan du ge exempel?

13. Vet du vart du ska vända dig om du upplever att du blir diskriminerad (orättvist behandlad) när du söker arbete eller på en arbetsplats?

Avslutande frågor

14. Vad behöver göras för att fler romer ska få arbete (vilka åtgärder behövs)?
(Vad kan myndigheter göra? Vad kan arbetsförmedlingen och kommunen göra? Vad kan romer göra?)

15. Är det någonting annat du vill tillägga som jag inte har frågat om?

Länsstyrelsens rapportserie

Utkomna rapporter under 2014

1. Lavar på kulturbyggnader – inventering av vedorangelav, sydlig ladlav, grå ladlav och ladparasitspik i Södermanlands, Stockholms, Västmanlands och Uppsala län, *avdelningen för miljö*
2. Energieffektivisering i kommuner – två pilotprojekt, *avdelningen för samhällsbyggnad*
3. Jämställdhetsintegrering i Stockholms län – en kartläggning och analys av behov och insatser, *avdelningen för tillväxt*
4. Välkommen in? – utrikes födda kvinnor på den svenska arbetsmarknaden och som företagare, *avdelningen för tillväxt*
5. Jämställdhetsintegrering – strategi för Stockholms län 2014–2018, *avdelningen för tillväxt*
6. Regionalt serviceprogram 2014–2018, *avdelningen för tillväxt*
7. Outnyttjade detaljplaner för bostäder – lägesbild i 13 av länets kommuner i mars 2014, *avdelningen för samhällsbyggnad*
8. Bostadsmarknadsenkäten – Stockholms län 2014, *avdelningen för samhällsbyggnad*
9. Lovö – Kärsö, en kungligt influerad bondebygd – kulturhistorisk utredning, *avdelningen för miljö*
10. Utsatta EU-medborgare i Sverige – Lägesrapport ur ett människohandelsperspektiv, *avdelningen för tillväxt*
11. Länsplan för regional transportinfrastruktur i Stockholms län 2014-2025, *avdelningen för samhällsbyggnad*
12. Läget i länet – bostadsmarknaden i Stockholms län 2014, *avdelningen för samhällsplanering*
13. Kvinnofridssamordnare – utredning av en nyckelfunktion, *avdelningen för tillväxt*
14. Ett robust samhälle – Regional handlingsplan för klimatanpassning i Stockholms län, *avdelningen för samhällsbyggnad*
15. Växtplankton i 33 sjöar i Västmanlands, Stockholms och Dalarnas län 2013, *avdelningen för miljö*
16. Regionalt miljöövervakningsprogram för Stockholms län 2015–2020, *avdelningen för miljö*
17. Regionalt program för efterbehandling av förorenade områden Stockholms län år 2015–2017, *avdelningen för miljö*
18. Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer–slutrapport av stöd till utveckling 2006–2014, *avdelningen för tillväxt*
19. Risk- och sårbarhetsanalys för Stockholms län 2014, *avdelningen för samhällsbyggnad*
20. Stockholm 2015 – Full fart framåt!, *avdelningen för tillväxt*
21. Struktur för förändring - En rapport om begränsande normer inom det företagsfrämjande systemet för kvinnor med utländsk bakgrund och förslag för förändring, *avdelningen för tillväxt*

22. Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt – utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet, *avdelningen för tillväxt*
23. Romers rätt till arbete – en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter, *avdelningen för tillväxt*



Den rom som fyller 20 år 2032 ska
ha likvärdiga möjligheter i livet
som den som är icke-rom

*Mer information kan du få av Länsstyrelsens
enhet för arbetsmarknads- och rättighetsfrågor.
Telefon: 010-223 10 00*

*Länsstyrelsen rapporter finns på
www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer
ISBN 978-91-7281-623-7*

*Länsstyrelsen i Stockholms län
Hantverkargatan 29
Box 22067
104 22 Stockholm
Telefon: 010- 223 10 00
www.lansstyrelsen.se/stockholm*