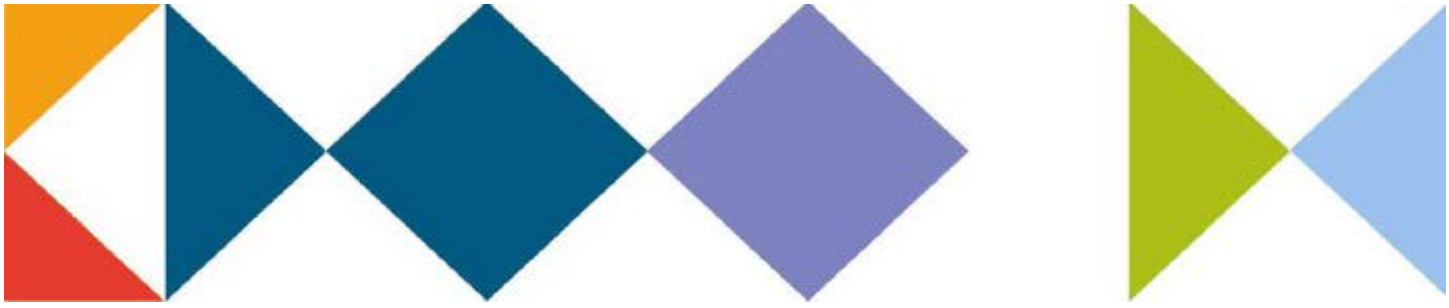
2016:3

STATSKONTORET

Utvärdering av brobyggarverksamheten inom strategin för romsk inkludering



STATSKONTORET

MISSIV

DATUM	DIARIENR
2016-01-26	2015/60-5
ERT DATUM	ER BETECKNING
2015-03-15	Ku2015/854/DISK

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att utvärdera brobyggarverksamhet inom strategin för romsk inkludering

Regeringen gav den 15 mars 2015 Statskontoret i uppdrag att utvärdera brobyggarverksamhet inom strategin för romsk inkludering.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Utvärdering av brobyggarsatsningen inom strategin för romsk inkludering* (2016:3).

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Rebecca Hort, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Rebecca Hort

POSTADRESS: Box 8110, 104 20 Stockholm. BESÖKSADRESS: Fleminggatan 20. TELEFON VXL: 08-454 46 00.
registrator@statskontoret.se www.statskontoret.se

Innehåll

	Sammanfattning	**7**
1	**Uppdraget till Statskontoret**	**11**
1.1	Bakgrunden till uppdraget	11
1.2	Statskontorets uppdrag	13
1.3	Genomförande av uppdraget	15
1.4	Rapportens disposition	17
2	**Romsk inkludering och brobyggarverksamhet**	**19**
2.1	Skydd för de nationella minoriteterna	19
2.2	Den nationella minoriteten romer	20
2.3	Levnadsvillkoren är sämre för den romska minoriteten	21
2.4	Regeringens strategi för romsk inkludering	23
2.5	Utvecklingsarbete i en fyraårig pilotverksamhet	24
3	**Utbildningarna för brobyggarna**	**31**
3.1	Högskoleutbildningar för brobyggarna	31
3.2	De ekonomiska villkoren och den administrativa hanteringen	32
3.3	Omfattningen, inriktningen och studieresultaten	34
3.4	Utbildningens stöd för brobyggarrollen	38
3.5	Sammanfattande iakttagelser	40
4	**Kommunala brobyggare**	**43**
4.1	Brobyggarnas arbete inom kommunerna	43
4.2	Styrning, förankring och stöd	48
4.3	Utmaningar för brobyggarverksamheten	53
4.4	Sammanfattade iakttagelser	56
5	**Kundresurser på Arbetsförmedlingen**	**59**
5.1	Arbetsförmedlingens uppdrag	59
5.2	Pilotkontor i pilotkommunerna	60
5.3	Kundresursernas arbete på de fem pilotkontoren	61
5.4	Stöd och utbildning till kundresurserna	68
5.5	Romsk inkludering efter 2015	70
5.6	Sammanfattande iakttagelser	72

6 Slutsatser, framgångsfaktorer och förslag 75
6.1 Brobyggarsatsningens resultat 75
6.2 Framgångsfaktorer 78
6.3 Förslag 81

Referenser 87

Bilaga

Regeringsuppdraget 89

Sammanfattning

Statskontoret har utvärderat regeringens satsning på brobyggarverksamhet som pågått 2012–2015. Brobyggarverksamheten är en del i regeringens tjugoåriga strategi för romsk inkludering och en förstärkning av minoritetspolitiken.

Brobyggare är personer med romsk språk- och kulturkompetens som anställs i offentlig verksamhet och som fungerar som en länk mellan enskilda och offentlig verksamhet. Regeringens satsning på brobyggare är tänkt att öka den romska minoritetens tillgång till utbildning, sociala insatser och Arbetsförmedlingens service. Dessutom är den tänkt att stärka förtroendet mellan den romska minoriteten och den kommunala förvaltningen respektive Arbetsförmedlingen.

Det övergripande målet för strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Strategins målgrupp är framför allt de romer som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering.

Brobyggarverksamheten har bidragit till romsk inkludering

Statskontoret bedömer sammantaget att brobyggarverksamheten har bidragit till romsk inkludering. Vår utvärdering visar att brobyggarna genom sin verksamhet har förmedlat kunskap till den romska minoriteten om den kommunala verksamheten och om Arbetsförmedlingens service. Brobyggarna har också ökat kunskapen inom förvaltningarna bland till exempel lärare, rektorer, socialsekreterare och arbetsförmedlare. De har gett individuell rådgivning och deltagit i trepartssamtal. Brobyggarna har också fungerat som förebilder för exempelvis romska elever.

Brobyggarverksamhet finns i åtta kommuner och på Arbetsförmedlingen

En central del i regeringens satsning på brobyggarverksamhet har bestått i att ta fram en ny högskoleutbildning för de kommunala brobyggarna. Det har lett till att hittills 24 brobyggare fullföljt utbildningen varav 23 har anställning i 8 kommuner. Uppdraget till Arbetsförmedlingen att arbeta med romsk inkludering har lett till att Arbetsförmedlingen har anställt 1 samordnare på huvudkontoret och 5 kundresurser på 5 lokalkontor. Kundresurser är Arbetsförmedlingens motsvarighet till brobyggare i kommunal verksamhet.

Statens kostnader för den kommunala brobyggarverksamheten 2012–2015 uppgick till drygt 14 miljoner kronor. Arbetsförmedlingen har avsatt ungefär 12 miljoner kronor för insatser för romsk inkludering 2012–2015 och till stor del har dessa insatser finansierats via myndighetens förvaltningsanslag.

Risk för att brobyggarverksamheten inte sprids eller utvecklas

Statskontoret bedömer att det finns en risk för att brobyggarverksamheten blir en temporär insats, trots goda resultat på flera håll. Det är fortfarande osäkert hur vissa kommuner kommer att ta hand om de erfarenheter man hittills haft av brobyggarverksamheten. Det är också osäkert hur arbetssätt och metoder för brobyggarverksamheten kommer att omhändertas i kommunernas ordinarie strukturer och hur erfarenheterna från de kommuner som utvecklat en brobyggande verksamhet kommer att spridas till andra kommuner. Det är också oklart hur Arbetsförmedlingens arbete med romsk inkludering kommer att organiseras efter 2015.

Framgångsfaktorer för väl fungerande brobyggarverksamhet

Statskontoret pekar på ett antal framgångsfaktorer som kan förbättra förutsättningarna för brobyggarverksamheten i kommunal regi eller inom Arbetsförmedlingen. Till dessa faktorer hör att:

- det finns fungerande samråd i kommunen där den romska minoriteten är väl representerad

- brobyggare och kundresurser ges möjlighet till utbildning
- brobyggarrollen har preciserats och förankrats
- det finns forum för erfarenhetsutbyte för att kunna utveckla brobyggarverksamheten.

Förslag till regeringen och Arbetsförmedlingen

Statskontoret bedömer att det även fortsättningsvis behövs statliga åtgärder för att utveckla och sprida arbetet med romsk inkludering i form av brobyggarverksamhet i kommunerna och inom Arbetsförmedlingen. Statskontoret lämnar därför förslag på hur statliga insatser kan stödja framtida brobyggarverksamhet i kommuner och på Arbetsförmedlingen.

Statskontoret rekommenderar regeringen att

- ge fortsatt statligt ekonomiskt stöd för att utbilda och anställa brobyggare
- skapa förutsättningar för att Södertörns högskola även fortsättningsvis erbjuder utbildning för kommunala brobyggare i form av en gemensam utbildning, oavsett brobyggarnas verksamhetsområde inom kommunen
- i överenskommelse med SKL verka för att ett nätverk inriktat på att stödja arbetet med romsk inkludering inklusive brobyggande verksamhet bildas för kommuner, landsting och regioner
- ge Arbetsförmedlingen ett fortsatt uppdrag att utveckla och sprida arbetet med romsk inkludering. I uppdraget bör erfarenheterna av kundresursernas arbete med romsk inkludering tas tillvara.

Statskontoret rekommenderar Arbetsförmedlingen att

- fortsätta erbjuda kunskapsstöd på central nivå för arbetet med romsk inkludering på regional och lokal nivå.

Statskontoret rekommenderar att Arbetsförmedlingen och kommunerna

- bör stärka arbetet för att förbättra kvinnors möjligheter att ta del av insatserna för romsk inkludering.

1 Uppdraget till Statskontoret

1.1 Bakgrunden till uppdraget

År 2012 fattade regeringen beslut om skrivelsen En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032.[1] Regeringens inledande arbete med strategin har till stor del koncentrerats till fem kommuner som fått statliga bidrag för att driva en pilotverksamhet. Pilotkommunerna beviljades medel för att bland annat bygga upp en struktur för att förbättra romers inkludering inom framför allt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg.[2]

En central del i pilotverksamheten har varit att kommunerna kunnat utbilda och anställa så kallade brobyggare. Brobyggarna är personer som har romsk språk- och kulturkompetens, de anställs i offentlig verksamhet och fungerar som en länk mellan enskilda personer och den offentliga verksamheten.[3]

Hösten 2012 anställdes kommunala brobyggare i fyra av fem pilotkommuner: Göteborg, Helsingborg, Linköping och Luleå och i december 2012 började de studera på brobyggarutbildningen på Södertörns högskola. Den femte pilotkommunen, Malmö, valde då att inte delta i brobyggarsatsningen. Eftersom det fanns platser över på utbildningen fylldes den på med deltagare under 2013, då bland annat Stockholm fick en plats trots att den inte var en pilotkommun.

År 2014 gjordes ytterligare en satsning på att utbilda kommunala brobyggare. Då anställdes brobyggare i alla fem pilotkommuner, inklusive Malmö. I denna omgång kunde fler kommuner delta och därför bevilja-

[1] Regeringens skrivelse 2011/12:56.
[2] Regeringsbeslut A2012/1385/DISK.
[3] Arbetsmarknadsdepartementet, *Underlag för ansökan om bidrag för utbildning av brobyggare inom social omsorg och hälsa*, PM 2014-04-03.

des även Eskilstuna, Stockholm och Uppsala statliga medel för brobyggare. Under perioden 2012–2015 har Arbetsförmedlingen också haft ett regeringsuppdrag att göra särskilda satsningar i pilotkommunerna inom ramen för strategin för romsk inkludering. Arbetsförmedlingens uppdrag att arbeta med romsk inkludering har resulterat i att brobyggare anställts på fem lokalkontor, ett lokalkontor i varje pilotkommun.

Tabell 1 ger en samlad bild av vilka kommuner som anställt brobyggare och berörts av Arbetsförmedlingens pilotverksamhet. Den visar också att fler kommuner successivt anställt och utbildat brobyggare 2012–2015.

Tabell 1 **Anställda brobyggare i pilotkommuner, andra kommuner och inom Arbetsförmedlingen 2012-2015**

	Pilotkommun 2012–2015	Kommuner med brobyggare i utbildningen start 2012	Kommuner med brobyggare i utbildningen start 2014	Arbetsförmedlingens pilotverksamhet 2012–2015
Eskilstuna			x	
Göteborg	x	x	x	x
Helsingborg	x	x	x	x
Malmö	x		x	x
Linköping	x	x	x	x
Luleå	x	x	x	x
Stockholm		x	x	
Uppsala			x	

Syftet med brobyggarsatsningen är att minska den ömsesidiga förtroendeklyfta som finns på många håll mellan romer och de offentliga förvaltningarna. Idén är att den kompetens som successivt byggs upp i förvaltningarna med stöd av brobyggare med tiden ska ingå i de offentliga förvaltningarnas ordinarie kompetens. Detta ska i sin tur medverka

till att romer kan att ta del av sina rättigheter i samma utsträckning som andra.[4]

Av regeringens budgetproposition för 2016 framgår att regeringen planerar att avsätta 13 miljoner kronor årligen för arbetet med romsk inkludering under perioden 2016–2019.[5] Medlen för 2016 är beslutade i och med att budgetpropositionen för 2016 antagits av riksdagen.

1.2 Statskontorets uppdrag

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att utvärdera regeringens satsning på kommunala brobyggare och Arbetsförmedlingens brobyggarverksamhet inom ramen för uppdraget om romsk inkludering. Statskontoret ska redovisa sitt uppdrag till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 februari 2016.[6]

1.2.1 Syftet med regeringens uppdrag

Regeringen vill ha en samlad bedömning av resultatet av brobyggarnas arbete. De uppföljningar som Länsstyrelsen i Stockholms län gjort av pilotverksamheten för romsk inkludering i kommunerna visar att brobyggarverksamheten är en central del av arbetet med romsk inkludering i pilotkommunerna men samtidigt menar regeringen att det finns behov av justeringar.

1.2.2 Uppdragets innehåll

Inom uppdraget att utvärdera brobyggarverksamheten ska Statskontoret bedöma hur förutsättningarna bör se ut för att brobyggarnas arbete ska ge ett så bra resultat som möjligt. Vidare ska Statskontoret bedöma det samlade resultatet av brobyggarnas arbete hittills.

[4] Regeringens skrivelse 2011/12:56.
[5] Prop. 2015/16:1.
[6] Regeringsbeslut Ku2015/854/DISK.

I utvärderingen ska Statskontoret särskilt undersöka:

- hur berörda aktörer ser på brobyggarrollen samt vilken betydelse detta får för genomförandet av verksamheten,
- om de utbildningar som brobyggarna har fått genomgå är effektiva och motsvarar deras och samhällets behov, bl.a. med beaktande av vem som ansvarar för att genomföra utbildningen och hur anpassad den är till ett specifikt verksamhetsområde,
- vilka förutsättningar som bör föreligga, särskilt på lokal nivå, för att brobyggarna ska kunna bidra till ett önskvärt resultat i förhållande till målen med verksamheten, och
- vilka resultat brobyggarverksamheten hittills har gett i förhållande till målen med verksamheten, till exempel om brobyggarna har kunnat bidra till ett mer strategiskt utvecklingsarbete inom kommunens eller Arbetsförmedlingens verksamheter och till att minska förtroendeklyftan mellan dessa och den romska gruppen.

Uppdraget ska genomföras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet informerat under arbetet med utvärderingen. Vi ska också samråda med Länsstyrelsen i Stockholms län och med romska företrädare.

1.2.3 Angränsande utvärderingar

Pilotverksamheten omfattar mer än satsningen på brobyggare. Till exempel har flera myndigheter fått i uppdrag att ta fram nulägesanalyser som beskriver romernas situation inom olika sektorer. Uppdraget till Statskontoret är dock avgränsat till brobyggarnas verksamhet i kommunerna och på Arbetsförmedlingen.

Länsstyrelsen i Stockholms län ansvarar för att göra en extern utvärdering av pilotverksamheten och för att utvärderingen integreras i planeringen av de åtgärder som ska vidtas i pilotverksamheten. Utvärderingen har hittills resulterat i två delrapporter och en slutrapport ska lämnas senast den 1 mars 2016.

Statens skolverks (Skolverkets) slutredovisning för uppdraget angående strategin för romsk inkludering ska rapporteras senast den 1 mars 2016

och ska innehålla en utvärdering av brobyggarutbildningen.[7] Mångkulturellt centrum har på Skolverkets uppdrag gjort denna utvärdering av utbildningsinsatserna för brobyggare inom skolan.[8]

Skolverket och Socialstyrelsen ska senast den 1 mars respektive den 15 mars 2016 lämna förslag om hur en eventuell fortsättning av brobyggarutbildningen skulle kunna integreras i ordinarie strukturer och inom ordinarie ekonomiska ramar.[9]

1.3 Genomförande av uppdraget

1.3.1 Angreppssätt och tolkning av uppdraget

Statskontoret har analyserat vad som krävs för att brobyggarnas arbete ska ge ett så bra resultat som möjligt, och i analysen behandlar vi på vilket sätt regeringen skapat förutsättningar för en väl fungerande brobyggarverksamhet. Vi har vidare undersökt vilka strategier kommuner och Arbetsförmedlingen har haft för att se till att både kvinnor och män får del av de brobyggande insatserna. Dessutom har vi undersökt vad kommunerna respektive Arbetsförmedlingen bör göra för att brobyggarverksamheten ska fungera väl, utifrån erfarenheterna hittills.

I vår bedömning av brobyggarverksamhetens resultat utgår vi från de resultat och effekter regeringen velat uppnå med satsningen på kommunala brobyggare och med Arbetsförmedlingens uppdrag. De önskade effekterna beskrivs närmare i avsnitt 2.5.5.

1.3.2 Möjligheten att generalisera verksamhetens resultat

Brobyggarverksamheten omfattar bara ett fåtal kommuner och brobyggare, vilket gör det svårt att dra några generella slutsatser av vår analys och bedömning av resultaten. Dessutom är brobyggarens uppgifter relativt öppet formulerade och de enskilda brobyggarna har därmed stort utrymme att forma rollen tillsammans med sin arbetsgivare. Det gör i

[7] Regeringsbeslut A2012/1387/DISK.
[8] Mångkulturellt centrum är en kommunal stiftelse som bland annat bedriver mångvetenskaplig forskning.
[9] Regeringsbeslut A2012/1387/DISK och A2012/1387/DISK.

sin tur att brobyggarnas arbetsuppgifter och var i förvaltningen de arbetat skiljer sig mellan kommunerna.

1.3.3 Underlag för utvärderingen

I vårt uppdrag har vi använt oss av återrapporteringar och utvärderingar från kommuner, Länsstyrelsen i Stockholms län, Skolverket, Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen och Mångkulturellt centrum.

Vi har deltagit i två sammankomster för kommunerna och ett dialogmöte med romska representanter arrangerade av Länsstyrelsen i Stockholms län, ett erfarenhetsutbyte arrangerat av Arbetsförmedlingen och två seminarier om romsk inkludering på Mänskliga Rättighetsdagarna i Göteborg.

Vi har besökt fyra kommuner; Göteborg, Helsingborg, Linköping och Stockholm (Farsta) där vi intervjuade samordnare, brobyggare, chefer, elever och föräldrar. Vi har även gjort kompletterande telefonintervjuer med kommunrepresentanter i Luleå, Göteborg, Malmö, Eskilstuna, Helsingborg och Uppsala. Dessutom har vi intervjuat företrädare för Länsstyrelsen i Stockholms län och de konsulter som länsstyrelsen anlitat i sitt utvärderingsuppdrag. Vidare har vi haft kontakt med företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och för det kommunala nätverket för romsk inkludering.

Vi har även intervjuat utbildningsanordnarna för brobyggarutbildningen på Södertörns högskola, företrädare för Skolverket och Socialstyrelsen samt forskare på Mångkulturellt centrum och Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare vid Malmö högskola. Vidare har vi tagit fram ekonomiska uppgifter om utbildningen och om de bidrag som betalats ut till kommunerna för brobyggarnas utbildning.

Vi har dessutom intervjuat samtliga kundresurser, som är Arbetsförmedlingens motsvarighet till de kommunala brobyggarna, och deras chefer per telefon, liksom samordnaren på huvudkontoret och dennes tidigare chef. Dessutom har vi genomfört telefonintervjuer med tre arbetsförmedlare per pilotkontor. Slutligen har vi deltagit på en nationell sammankomst med kundresurser och chefer på Arbetsförmedlingen.

Hittills har utvärderingarna om brobyggarverksamheten inte fångat upp den romska minoritetens erfarenheter av brobyggarverksamheten annat än via de samråd som förvaltningarna regelmässigt har med de romska organisationerna. Vi har därför i vår utvärdering intervjuat romska elever och föräldrar med erfarenhet av brobyggarnas verksamhet för att ta del av deras åsikter.

Totalt har vi intervjuat 55 personer i enskilda intervjuer, flera av dessa har vi gjort per telefon. Dessutom har vi genomfört fyra gruppintervjuer med elever och föräldrar.

1.3.4 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Arbetet har i huvudsak genomförts av Rebecca Hort (projektledare) och Jenny Rivas. Sebastian Stålfors har bistått projektgruppen under november 2015. En intern referensgrupp har knutits till projektet. Företrädare för Länsstyrelsen i Stockholms län, Arbetsförmedlingen, Skolverket och Socialstyrelsen har fått lämna synpunkter på de faktaunderlag som berör deras verksamhet. Vi har samrått med företrädare för den romska minoriteten vid ett dialogmöte arrangerat av Länsstyrelsen i Stockholms län. Dessutom har Nina Edström, forskare på Mångkulturellt centrum läst ett rapportutkast i egenskap av sakkunnig.

1.4 Rapportens disposition

I kapitel 2 ger vi en bakgrund till brobyggarsatsningen och regeringens strategi för romsk inkludering genom att beskriva minoritetslagstiftningen och romers livsvillkor. Vi redogör för vad regeringen vill uppnå med sin satsning på brobyggarverksamheten.

I kapitel 3 beskriver vi hur uppdragsutbildningarna utformats och deras kostnader.

I kapitel 4 behandlar vi brobyggarverksamheten i kommunerna, inom skola, arbetsmarknadsverksamhet och social omsorg. Vi beskriver vad brobyggarna arbetat med och vad verksamheten resulterat i.

I kapitel 5 beskriver vi Arbetsförmedlingens brobyggarverksamhet i pilotkommunerna och resultatet av denna.

I kapitel 6 presenterar vi våra slutsatser och förslag.

2 Romsk inkludering och brobyggarverksamhet

I detta kapitel ger vi en bakgrund till brobyggarsatsningen och regeringens strategi för romsk inkludering. Vi redogör också för de effekter regeringen vill nå och de medel som staten avsatt för satsningen.

2.1 Skydd för de nationella minoriteterna

År 2000 ratificerade Sverige Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, och sedan dess är romer en av Sveriges fem nationella minoriteter.[10] Syftet med konventionen är att skydda nationella minoriteters fortlevnad. Det innebär bland annat att all diskriminering av en nationell minoritet är förbjuden och att staten måste vidta åtgärder för att uppnå jämlikhet mellan majoritetsbefolkningen och minoriteterna.

Samma år ratificerades den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och sedan dess är romani chib ett av Sveriges fem erkända minoritetsspråk.

2.1.1 Kunskaperna brister om minoritetslagstiftningen

Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk trädde i kraft 2010 och innebär en ytterligare förstärkning av de nationella minoriteternas rättigheter. Kommuner, landsting, regioner och andra myndigheter spelar en avgörande roll för att lagen ska få genomslag i praktiken.[11] Myndigheterna ska enligt lagen ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det

[10] De övriga nationella minoriteterna är judar, sverigefinnar, samer och tornedalingar.
[11] Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2013.

är möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor.[12] När det behövs ska myndigheterna också på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt minoritetslagstiftningen.

I regeringens strategi för romsk inkludering konstateras att det i olika rapporter framkommit att kunskapen om de nationella minoriteterna och deras rättigheter är låg inom kommuner och landsting.[13] Den senaste uppföljningsrapporten för minoritetspolitiken visar att det fortfarande saknas kunskap om minoritetspolitiken och minoritetslagstiftningen i kommuner och landsting, trots informations- och utbildningsinsatser.[14] Av kommunerna och landstingen utanför förvaltningsområdena är det endast ett fåtal som har beaktat vilka delar av verksamheten som är relevant för nationella minoriteter.[15] De flesta kommuner har inte heller någon uppföljning eller styrning inom området.[16]

2.2 Den nationella minoriteten romer

Den nationella minoriteten romer i Sverige är en heterogen grupp till följd av flera migrationsvågor och sedan 1500-talet finns här en romsk befolkning med flera språkliga, kulturella och religiösa variationer. Minoriteten brukar delas in i fem olika grupper som huvudsakligen utgår från romers invandringsmönster till Sverige: svenska romer, resanderomer, finska romer, utomnordiska romer och nyanlända romer. Till de nyanlända romerna räknas framför allt romska asylsökande och flyktingar som kommit till Sverige från forna Jugoslavien och Kosovo.[17]

I dag finns cirka 50 000–100 000 romer i Sverige.[18] Någon exakt statistik finns inte eftersom registrering med etnisk tillhörighet som

[12] 5§ lag (2009:724).
[13] Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 62.
[14] Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, 2015:6.
[15] I förvaltningsområden har enskilda rätt att använda samiska, finska respektive meänkieli i sina skriftliga och muntliga kontakter med myndigheter. Man har också rätt att få tillgång till äldreomsorg och förskola helt eller delvis på samiska, finska respektive meänkieli.
[16] Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, 2015:6.
[17] SOU 2010:55, s. 116.
[18] Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2013.

grund inte är tillåten. Den romska befolkningen i landet har ökat kraftigt under de senaste tjugo åren på grund av flyktingströmmar och den fria rörligheten mellan EU:s medlemsländer.[19]

Självidentifikationsprincipen avgör huruvida en person räknas som rom, och därmed ingår i den romska minoriteten. Det är alltså den enskilda individen som själv uttrycker sin vilja att tillhöra gruppen.[20] Det finns romer som av olika skäl döljer eller tonar ned sin romska identitet. En anledning är att de vill undvika att bli utsatta för diskriminering och fördomar på grund av att de är romer, så kallad antiziganism. Föreställningarna kan påverka både bemötande och beslutsfattande på ett osakligt sätt.[21]

2.3 Levnadsvillkoren är sämre för den romska minoriteten

Romers levnadsvillkor är ofta mycket sämre än för befolkningen i övrigt, enligt Delegationen för romska frågor. Många romer saknar fullständig grundskoleutbildning och fotfäste på arbetsmarknaden. Medellivslängden är lägre, bostadsstandarden är sämre och diskrimineringen av romer på arbetsmarknaden, bostadsmarknaden, inom utbildning och i det offentliga rummet är större än för någon annan grupp i samhället.[22]

Enligt delegationen har romer under historien systematiskt utsatts för marginalisering och för såväl direkt som indirekt diskriminering vilket har konsekvenser för dem än i dag. Man menar att marginaliseringen är en konsekvens av antiziganismen och att det finns en förtroendeklyfta mellan romer och icke-romer, samt mellan romer och offentlig förvaltning.[23]

I en nulägesbeskrivning av Länsstyrelsen i Stockholms län framkommer att arbetslösheten bland romer är hög och att fördomar och negativa uppfattningar är ett stort hinder för romer på arbetsmarknaden. Många

[19] SOU 2010:55, s. 116.
[20] Ibid.
[21] *Kommissionen mot antiziganism*, 2015.
[22] SOU 2010:55.
[23] Ibid.

döljer därför sin romska identitet i mötet med arbetsgivare, arbetskamrater och myndigheter. Generellt låg utbildningsnivå i gruppen uppfattas också som ett hinder på arbetsmarknaden.[24]

Bland romer finns ett lågt förtroende för socialtjänsten och den bristande tilliten beror till stor del på uppfattningen att barn med romsk bakgrund omhändertas på vaga eller felaktiga grunder. Rädslan och otryggheten gör att romer är mindre benägna att söka stöd och hjälp från socialtjänsten.[25]

2.3.1 Hög skolfrånvaro, ofullständiga betyg i skolan och få går vidare till gymnasiet

I dag finns ingen samlad bild över hur utbildningsresultaten ser ut för romska ungdomar i jämförelse med andra ungdomsgrupper. Rapporter från såväl kommuner som romska företrädare ger dock tydliga indikationer på att både skolsituationen och resultaten för många romska barn och unga inte är tillfredsställande.[26]

Generellt har romska elever sämre närvaro i grundskolan under de tidiga skolåren jämfört med övriga elever. Dessutom minskar närvaron dramatiskt i de senare årskurserna, framför allt bland flickorna. Många romska flickor hoppar helt av grundskolan under denna tid och få går ut med fullständiga betyg. Endast ett litet antal elever går vidare till gymnasiet.[27]

Det finns flera orsaker till att romska elever har särskilda svårigheter när det gäller skolan. En förklaring kan vara avsaknaden av utbildningstradition i familjen eftersom många vuxna romer inte har någon eller mycket begränsad egen utbildning.[28] Skolverket har kartlagt romska barns och elevers skolsituation i fem pilotkommuner, och visat att den höga frånvaron bland annat kan bero på rädsla för att man ska bli föremål för utredning av eller anmälan till socialtjänsten. Rädslan för att barnen ska tvångsomhändertas kan till och med leda till att föräldrar tvingar barnen att sluta skolan.[29] En annan anledning kan vara förekomsten av

[24] Länsstyrelsen, 2014:22.
[25] Ibid.
[26] Regeringens skrivelse 2011/12:56.
[27] Ibid.
[28] SOU 2010:55.
[29] Skolverket 2013.

diskriminering och trakasserier mot romer i den svenska skolan. Den har påpekats i flera sammanhang, bland annat av den tidigare ombudsmannen mot etnisk diskriminering och av FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.[30]

Enligt delegationen för romska frågor kan skolfrånvaro även bero på vissa seder och bruk, såsom barnäktenskap och tidiga graviditeter, vilka framför allt kan påverka flickors skolgång. Dessutom är bristande kunskap om romsk kultur och historia i skolan en bidragande orsak till många romska barns dåliga skolresultat, liksom bristen på romska förebilder. Det finns dessutom indikationer på att barnen inte alltid blir kallade till skolan om de uteblir från lektionerna, trots att det råder skolplikt för alla barn.[31]

2.4 Regeringens strategi för romsk inkludering

EU-kommissionen antog 2011 en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer som gäller fram till 2020. I den uppmanas medlemsstaterna att utarbeta eller revidera sina nationella strategier för integrering av romer. Målet är att på ett mer effektivt sätt möta de utmaningar som inkludering av romerna innebär och påtagligt förbättra situationen fram till 2020, genom att förändra synen på hur integrering ska gå till.

EU-lagstiftningen förbjuder redan diskriminering på grund av ras eller etnisk bakgrund inom utbildning, sysselsättning, hälso- och sjukvård, boende och andra områden, men kommissionen konstaterar att enbart lagstiftning inte är tillräckligt.

Den svenska strategin för romsk inkludering

I februari 2012 presenterade regeringen En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (Skr. 2011/12:56). Den tjugo-

[30] Regeringens skrivelse 2011/12:56.
[31] Ibid.

åriga strategin togs fram inom ramen för den minoritetspolitiska strategin (prop. 2008/09:158) och ska ses som en förstärkning av minoritetspolitiken (prop. 1998/99:143).

Det övergripande målet för strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Målet är att de då 20-åriga romernas rättigheter tas tillvara inom ordinarie strukturer och verksamhetsområden i lika hög grad som rättigheterna för 20-åringarna i den övriga befolkningen.

2.4.1 Målgruppen är socialt och ekonomiskt utsatta

Situationen för romer kan skilja sig åt mellan grupper och individer liksom mellan olika kommuner. Målgruppen för strategin är framför allt de som befinner sig i ett socialt och ekonomiskt utanförskap och är utsatta för diskriminering.

Enligt strategin är barn, unga och kvinnor prioriterade grupper men den ska också omfatta åtgärder som riktar sig till alla romer. Strategin riktas inte mot EU-medborgare som är här kortare tid än tre månader och gäller heller inte asylsökandes situation i Sverige.

2.4.2 Skolan och arbetsmarknaden är prioriterade åtgärdsområden

Regeringen bedömer att åtgärder för att underlätta romers tillträde till skolan och arbetsmarknaden är det mest effektiva sättet att förbättra romers livsvillkor på lång sikt. Därför har regeringen valt att prioritera områdena utbildning och arbete i sina åtgärder inom ramen för strategin för romsk inkludering.

2.5 Utvecklingsarbete i en fyraårig pilotverksamhet

I strategin föreslås att ett antal kommuner bör ingå i en pilotverksamhet och få ekonomiskt stöd för att bygga upp en struktur eller motsvarande som långsiktigt kan förbättra romers inkludering i den kommunala förvaltningen. Det gäller då framför allt områdena utbildning, arbete, hälsa och social omsorg. Pilotverksamheten har utgjort strategins nav under

de första fyra åren. Stöd till brobyggarverksamhet kom att bli en central del av pilotverksamheten.

2.5.1 Fem pilotkommuner och bidrag till brobyggare

I december 2011 skickade Arbetsmarknadsdepartementet ut en inbjudan till samtliga kommuner om att ingå i den fyraåriga pilotverksamheten för romsk inkludering.[32] Totalt ansökte 18 kommuner om att delta och regeringen beslutade i april 2012 att Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö skulle ingå.[33] Urvalet gjordes utifrån ett antal kriterier, bland annat politisk förankring, genomförandekapacitet och behov. Regeringen tog även hänsyn till kommunernas geografiska läge i helhetsbedömningen av kommunernas ansökningar.

I pilotkommunerna har man utsett en samordnare eller projektledare för kommunens arbete med romsk inkludering under de år pilotverksamheten pågått. Dessa personer har i flera kommuner fungerat som stöd för att etablera och utveckla brobyggarverksamheten.

Möjligt att ansöka om utbildning för brobyggare

Kommunerna kunde efter att de utsetts till pilotkommuner ansöka om bidrag för att utbilda brobyggare inom förskola, förskoleklass och grundskola. Bidraget gällde högst 4 brobyggare per kommun, det vill säga totalt 20 brobyggare.[34]

I april 2014 kom en ny utlysning till alla kommuner och landsting om bidrag för brobyggare, denna gång inom social omsorg och hälsa. Då fanns ingen gräns för hur många brobyggare de enskilda kommunerna kunde ansöka om bidrag för.[35]

Landstingen har inte anställt brobyggare

Regeringens inbjudan om att utbilda brobyggare riktades även till landstingen med syfte att nå hälso- och sjukvårdens område, framför allt primärvården. Men inget landsting valde att medverka i satsningen.

---

[32] Regeringsbeslut A2011/4620/DISK.
[33] Regeringsbeslut A2012/1385/DISK.
[34] Regeringsbeslut A2012/1566/DISK.
[35] Arbetsmarknadsdepartementet, *Underlag för ansökan om bidrag för utbildning av brobyggare inom social omsorg och hälsa*, PM 2014-04-03.

De företrädare för landstingen som vi intervjuat per telefon har tagit upp några tänkbara förklaringar till landstingens ointresse för satsningen. En är att landstingen saknade kapacitet eller kompetens för att ta emot regeringens förfrågan. Ansvaret för integrations- och minoritetsfrågor uppges ha varit oklart och det saknades en organisatorisk hemvist för frågorna, vilket kan ha bidragit till att regeringens förfrågan till landstingen hamnat mellan stolarna. Man menar också att landstingen har saknat kunskap om de krav som den nationella minoritetslagstiftningen ställer på förvaltningarna. Ytterligare en tänkbar förklaring är att ansökningstiden var kort.

2.5.2 Länsstyrelsen samordnar och följer upp

Länsstyrelsen i Stockholms län har en viktig roll i genomförandet av pilotverksamheten och därigenom även brobyggarverksamheten. Myndigheten har bland annat i uppdrag att samordna och följa upp pilotverksamheten för romsk inkludering under 2012–2015. Länsstyrelsen har också stödjande uppgifter inom området och ska bland annat ordna återkommande möten med representanter för deltagande kommuner, myndigheter, SKL, lokala romska representanter och sakkunniga personer för att diskutera hur syftet och målen med verksamheten ska uppnås.[36]

2.5.3 Två utbildningar för kommunala brobyggare

Södertörns högskola har också en viktig roll för brobyggarverksamheten genom två uppdragsutbildningar. Den ena startade 2012 med inriktning mot förskola och skola och den andra startade 2014 med inriktning mot social omsorg och hälsa.

2.5.4 Arbetsförmedlingens uppdrag i pilotkommunerna

Arbetsförmedlingen fick i april 2012 uppdraget att medverka i pilotverksamheten med romsk inkludering.[37] I Arbetsförmedlingens uppdrag ingick bland annat att ge romer i pilotkommunerna information om den service och det stöd som myndigheten kan erbjuda och se till att arbetssökande hos Arbetsförmedlingen får den hjälp de behöver. I bilagan till

[36] Regeringsbeslut A2012/1193/DISK.
[37] Regeringsbeslut A2012/1386/DISK.

uppdraget pekar regeringen på brobyggare som en lyckosam arbetsmetod för att stödja romer att få jobb.

Under 2012 anställde Arbetsförmedlingen fem brobyggare på fem utvalda kontor i pilotkommunerna. En nationell samordnare på huvudkontoret har haft i uppgift att stötta de lokala pilotkontoren i rekryteringen av brobyggarna, att ordna utbildning för brobyggarna och att organisera erfarenhetsutbyten. Brobyggarnas titel ändrades under 2014 till ”kundresurs inriktning minoritet”.

2.5.5 Målen med brobyggarsatsningen

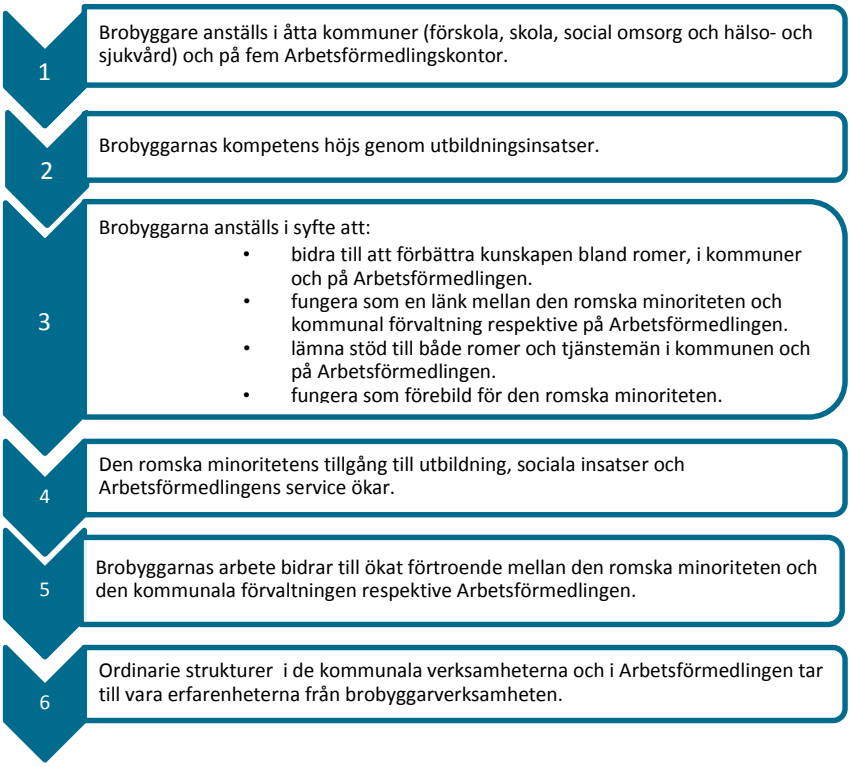
I strategin för romsk inkludering anger regeringen att det krävs åtgärder för att förbättra den romska minoritetens utbildningssituation. En av åtgärderna är att satsa på brobyggare i skolan, vilka dels kan bidra till att föräldrarna känner en större trygghet i att ha sina barn i skolan, dels öka personalens förståelse för de romska barnens skolsituation. Man menar också att satsningen kan bidra till en bättre kommunikation mellan romer och skolan och till att brobyggarna blir förebilder för romska barn i skolan.[38]

I strategin gör regeringen också bedömningen att det behövs särskilda åtgärder inom området hälsa, social omsorg och trygghet. Behoven handlar i första hand om ökad kunskap om romers situation och insatser som kan bidra till att öka tilliten.

I figur 1 illustrerar vi regeringens och Arbetsförmedlingens satsning på brobyggare och de resultat och effekter vi menar att man kan förvänta sig utifrån regeringens målsättningar med satsningarna. Vår utvärdering tar framför allt fasta på de tre första stegen i effektkedjan. Men vi tar vi även upp romska elevers tillgång till utbildning, det fjärde steget i kedjan och i någon mån frågor som har att göra med förtroendet mellan den romska minoriteten och den offentliga förvaltningen, det femte steget i kedjan.

[38] Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 36-37.

Figur 1 **Effektkedja för kommunernas och Arbetsförmedlingens brobyggarverksamhet 2012–2015**



2.5.6 Knappt 30 brobyggare inom ramen för satsningen

Hösten 2015 hade 8 kommuner totalt 23 brobyggare anställda som utbildats inom regeringens satsning. Av dessa arbetade 10 brobyggare i skolan, 8 var anställda av socialförvaltningen och 5 av arbetsmarknadsförvaltningen. Ingen brobyggare arbetade i förskolan. Utöver dessa 23 brobyggare arbetade 4 kundresurser med inriktning minoritet på Arbetsförmedlingens pilotkontor. På ett femte kontor har en arbetsförmedlare motsvarande uppgifter på deltid.

Könsfördelningen bland brobyggare och kundresurser är 12 kvinnor och 16 män och av de kommunala brobyggarna är 11 kvinnor och 12 män. De flesta manliga brobyggarna arbetar i skolan (8 stycken). Bland

Arbetsförmedlingens 5 kundresurser är 1 kvinna. Tabell 2 redovisar könsfördelningen bland brobyggare och kundresurser på kommunal nivå.

Tabell 2 Totalt antal brobyggare och kundresurser uppdelat på kön

	Kvinna	Man	Totalt
Eskilstuna	1	1	2
Göteborg	1	4	5
Helsingborg	3	2	5
Linköping	-	5	5
Luleå	2	2	4
Malmö	2	1	3
Uppsala	1		1
Stockholm	2	1	3
Totalt	12	16	28

Anm. Avser situationen i november 2015.

2.5.7 Statens kostnader för kommunala brobyggare

Kommunerna har fått ersättning för lönekostnader under den tid brobyggarna har gått brobyggarutbildningen. Statens totala kostnader uppgick till drygt 14 miljoner kronor åren 2012–2015, vilket framgår i tabell 3.

Tabell 3 Statens kostnader för kommunala brobyggare 2012–2015

Ändamål	Kronor
Ersättning för utbildning inom skolans område till Södertörns högskola	2 454 000
Ersättning för utbildning inom social omsorg och hälsa till Södertörns högskola	2 083 000
Ersättning för lönekostnader och omkostnader till åtta kommuner*	9 621 000
Totala kostnader	14 158 000

* Uppgifter från Kammarkollegiet (Utgiftsområde 1, anslag 2, anslagspost 2) och Skolverket.

Drygt 9,6 miljoner kronor består av lönekostnader under utbildningen och omkostnader i form av resor och logi i samband med utbildningarna. Drygt 4,5 miljoner kronor är kostnaden för de två utbildningarna på Södertörns högskola.

3 Utbildningarna för brobyggarna

I detta kapitel tar vi upp arbetet med att ta fram utbildningar för brobyggare inom skolan, det sociala området och hälso- och sjukvården. Vidare beskriver vi hur många brobyggare som slutfört utbildningarna, kostnaderna för utbildningarna och hur de administrerats.

3.1 Högskoleutbildningar för brobyggarna

Skolverket och Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag tagit fram utbildningar för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens. Uppdraget gick först till Skolverket och ett år senare gav regeringen Socialstyrelsen ett liknande uppdrag.

3.1.1 Först ett uppdrag till Skolverket och senare ett till Socialstyrelsen

Regeringen gav i april 2012 Skolverket i uppdrag att se till att en utbildning togs fram för cirka 20 brobyggare inom förskola, förskoleklass och grundskola.[39] Två år senare fick Socialstyrelsen motsvarande uppdrag för cirka 15 brobyggare inom det sociala området och hälso- och sjukvårdens område, främst primärvården.[40]

Enligt de ursprungliga planerna skulle brobyggarutbildningen inom skolan avslutas vid årsskiftet 2014/2015. Det dröjde dock till juni 2015, eftersom den första kursen hölls två gånger. En del studerande anslöt sig nämligen till utbildningen först efter att utbildningen startat, och så fick de möjlighet att fullfölja den.

Som vi nämnt tidigare (avsnitt 1.2.3) har Skolverket och Socialstyrelsen regeringens uppdrag att var för sig lämna förslag om hur en eventuell

[39] Regeringsbeslut A2012/1387/DISK.
[40] Regeringsbeslut A2014/1285/DISK.

fortsättning av utbildningen för brobyggare skulle kunna integreras i ordinarie strukturer och inom ordinarie ekonomiska ramar.

3.1.2 Södertörns högskola håller i båda utbildningarna

Skolverket kom i oktober 2012 överens med Södertörns högskola om att utveckla och anordna en utbildning för romska brobyggare inom skolans område.[41] Skolverket övervägde att lämna uppdraget till en folkhögskola men bedömde att det fanns ett stort värde i att utbildningen bedrevs på akademisk nivå och i högskolemiljö. Södertörns högskola fick uppdraget eftersom man bland annat redan arbetade med att bygga upp en ämneslärarutbildning i romani chib.

Knappt två år senare tecknade Socialstyrelsen en överenskommelse med Södertörns högskola om att ta fram och genomföra en utbildning för brobyggare inom social omsorg och hälsa.[42] Tiden mellan regeringsbeslutet och utbildningsstarten var kort och Socialstyrelsen hann inte undersöka om andra lärosäten var intresserade av uppdraget.

Utbildningen var tänkt att omfatta det sociala området och hälso- och sjukvårdens område. Sedan det stod klart att landstingen inte anställt någon brobyggare inom ramen för satsningen, anpassade högskolan utbildningen så att endast en mindre del ägnades åt hälso- och sjukvårdsfrågor.

3.2 De ekonomiska villkoren och den administrativa hanteringen

3.2.1 Höga kostnader för utbildningen

Statens totala kostnader för att utbilda de kommunala brobyggarna uppgick 2012–2015 till drygt 14 miljoner kronor, vilket vi redovisat i kapitel 2, tabell 3. Det motsvarar drygt 524 000 kronor per brobyggare som påbörjat utbildningen, totalt 27 brobyggare. Statens ersättning för brobyggarnas lönekostnader inklusive omkostnader i samband med utbildningen uppgick till 9 621 000 kronor. Det motsvarar drygt 356 000 kronor per brobyggare.

---

[41] Skolverket, dnr 2012:518.
[42] Socialstyrelsen, dnr 3.1-27247/2014.

Högre kostnader än för andra uppdragsutbildningar

Den totala ersättningen till Södertörns högskola för brobyggarutbildningarna uppgick till 4 500 000 kronor. Kostnaden per elev och högskolepoäng är betydligt högre för brobyggarutbildningen än för andra jämförbara uppdragsutbildningar, vilket framgår av underlag från Skolverket.[43] Kostnaden per högskolepoäng är cirka 5 500 kronor för brobyggarutbildningen, vilket kan jämföras med Skolverkets uppdragsutbildning för modersmålslärare i nationella minoritetsspråk, där kostnaderna är cirka 3 000 kronor per högskolepoäng.

Skolverket och Socialstyrelsen förklarar de högre kostnaderna med att antalet studerande har varit litet, att lärartätheten varit hög och att utbildningen haft fler och längre utbildningstillfällen på campus jämfört med andra uppdragsutbildningar. Utbildningarna har varit upplagda så att brobyggarna samlats för undervisning en gång i månaden under 3 dagar.

Extra stöd har behövts

De högre kostnaderna beror enligt Skolverket och Socialstyrelsen också på att gruppen varit heterogen. Många brobyggare saknade en tidigare utbildning som motsvarar en fullständig gymnasieutbildning och det fanns behov av fysiska möten för att kunna ge extra stöd till de studerande.

Lägre studietakt

Brobyggarna har studerat på vad som i en reguljär akademisk utbildning motsvarar kvartsfart, det vill säga 7,5 högskolepoäng per termin. Samtidigt har brobyggarna avsatt halva sin arbetstid, 50 procent av en heltidstjänst, för studier. Den lägre studietakten motiveras av att många brobyggare var studieovana och saknade vissa förkunskaper.

3.2.2 Administrativa problem med resor och logi

För utbildningen inom skolans område var det inledningsvis Skolverket som ordnade de studerandes resor och uppehälle i samband med utbildningstillfällena. Efter första terminen överfördes detta ansvar på kommunerna, vilket skapade en del svårigheter, även om staten fortsatt svarade för kostnaderna. Exempelvis lyckades inte kommunerna ordna

[43] Skolverket 2015b.

så att alla brobyggarna bodde tillsammans och högskolans personal drogs in i de praktiska detaljerna.[44] Våra intervjuer med högskolans lärare och studenterna som följde utbildningen inom skolans område visar att brobyggarna gick miste om tillfällen att efter undervisningen fortsätta samtala och utbyta erfarenheter om utmaningar som brobyggarna möter i sitt arbete.

Det finns motiv för ökat kommunalt ansvar för utbildningens kringkostnader

Företrädare för Skolverket menar i intervju med oss att kommunerna bör ha ett ökat ansvar för att administrera brobyggarnas resor och logi i samband med högskoleutbildningen. Man ger två motiv, varav det ena är att kommunerna i egenskap av skolhuvudmän har arbetsgivaransvar för brobyggarna, inklusive rutiner och försäkringar i samband med arbetsrelaterade resor. Med detta ansvar finns en strävan att brobyggarna ska ha samma villkor som andra kommunalt anställda när det gäller fortbildning. Det andra motivet är att Skolverket saknar rutiner och kapacitet för att ge kommunerna administrativt stöd i form av att boka brobyggarnas resor och logi.

3.3 Omfattningen, inriktningen och studieresultaten

3.3.1 Omfattningen har förändrats under satsningen

Fler kommuner har med tiden bjudits in att delta

Inledningsvis fick brobyggarna i de fem pilotkommunerna möjlighet att ta del av brobyggarutbildningen inom skolans område. Senare utvidgades kretsen genom att även andra kommuner kunde rekrytera och utbilda brobyggare med hjälp av statliga medel. Anledning var att pilotkommunerna inte rekryterade brobyggare i den utsträckning som regeringen planerat för och det förklaras i sin tur framför allt av att kommunerna hade kort om tid för att komma in med ansökan om lämpliga deltagare. Dessutom valde Malmö stad att inte delta med brobyggare i utbildningen inom skolans område. Ytterligare en förklaring är att inte alla kommuner

[44] Mångkulturellt centrum 2015, s 35.

ansåg sig behöva så många som fyra brobyggare, vilket var det maximala antalet brobyggare som kommunen kunde ansöka om statliga medel för.

Längden för utbildningen inom det sociala området utökades

Utbildningen som var inriktad mot det sociala området och hälso- och sjukvårdens område var från början tre terminer lång. Brobyggarna som följde denna utbildning ville att den skulle förlängas med en termin och därmed ha samma omfattning som utbildningen inom skolans område, nämligen fyra terminer. I december 2015 fattade regeringen beslut om att förlänga utbildningen.[45]

3.3.2 Färre brobyggare än planerat har studerat

Utbildningarna dimensionerades för totalt 35 brobyggare men utbildningsplatserna fylldes inte. Totalt fylldes 16 av 20 utbildningsplatser inom skolans område, liksom 11 av 15 utbildningsplatser inom det sociala området och hälso- och sjukvårdens områden.

Skolans område

Utbildningen inom skolans område startade i december 2012 med 8 brobyggare. Under våren och sommaren 2013 gjordes flera ansträngningar för att få fler brobyggare till utbildningen och fylla de 20 platser som utbildningen var dimensionerad för. Skolverket samverkade i det här arbetet med Länsstyrelsen i Stockholms län som informerade kommuner om brobyggarutbildningen och tog fram underlag för beslut om vilka kommuner som skulle beviljas de 12 resterande utbildningsplatserna.[46] Informationen riktades till pilotkommunerna men även till andra kommuner som var involverade i projekt för romsk inkludering. Totalt kom 16 studerande att ta del av utbildningen, 7 kvinnor och 9 män.

Sociala området

Våren 2014 beslutade regeringen att utöka utbildningsinsatsen för brobyggare, denna gång med inriktning mot det sociala området och hälso-

[45] Socialstyrelsens uppdrag 2014/1285/DISK förlängs till och med vårterminen 2016 enligt Socialstyrelsens regleringsbrev för 2016, S2015/08135/RS (delvis).
[46] *Förslag till beslut om romsk brobyggarutbildning hösten 2013*, Länsstyrelsen i Stockholm, 2013-07-03.

och sjukvårdens område.[47] Bland annat användes regeringens webbplats för att sprida information om att det fanns möjlighet att ansöka om statliga medel för att delta i utbildningen. Arbetsmarknadsdepartementet riktade även information om utbildningen direkt till det kommunala nätverket för romsk inkludering (se avsnitt 4.1.6), de fem pilotkommunerna och samtliga landsting.[48]

I juni 2014 beslutade regeringen att tilldela medel till åtta kommuner: de fem pilotkommunerna samt Eskilstuna, Stockholm och Uppsala. De tre tillkommande kommunerna hade 2012 ansökt om att bli pilotkommuner.

Utbildningens innehåll diskuterades mellan Södertörns högskola och Socialstyrelsen och godkändes strax innan utbildningen startade i augusti 2014. Totalt 11 brobyggare från de 8 kommunerna inledde sina studier höstterminen 2014, 6 kvinnor och 5 män. Av de 11 brobyggarna fullföljde 9 utbildningen till och med höstterminen 2015 och 8 planerar att delta under våren 2016.

3.3.3 Gemensamma delar i de två utbildningarna

Utbildningen inom skolans område omfattade 30 högskolepoäng fördelade på fyra terminer. Utbildningen inom det sociala området och hälso- och sjukvårdens områden omfattade ursprungligen 22,5 högskolepoäng fördelade på tre terminer.

Figur 2 ger en överblick över utbildningarnas innehåll. Båda har haft ett interkulturellt perspektiv och vissa gemensamma moment.[49]

[47] Regeringsbeslut A2014/1285/DISK.
[48] Socialstyrelsen 2015.
[49] Vi redovisare inte innehållet i utbildningen inom det sociala området den fjärde terminen, som genomförs våren 2016.

Figur 2 Brobyggarutbildningarnas innehåll 2012–2015

Skolans område	Romers och resandes historia och nutid. Förhållningssätt i förskola, förskoleklass och grundskola samt brobyggaruppdraget. De nationella minoriteternas historia och samtid ur ett skolperspektiv. Villkoren för barns utveckling och lärande.
Sociala området samt hälso- och sjukvårdens områden	Romers och resandes kultur och traditioner historiskt och i nutid. Socialpolitik, socialtjänsten och socialt arbete inom brobyggaruppdraget. Hälsa, social omsorg och sjukvårdens uppdrag.

Källa: Mångkulturellt centrum samt lärandeträff vid Länsstyrelsen i Stockholms län den 11 september 2015.

3.3.4 Utbildningen har efterhand anpassats till brobyggarnas verksamhetsområden

Utbildningens inriktning har inte alltid stämt med brobyggarnas arbetsuppgifter. I den första utbildningsomgången inriktad mot skolans område var det flera brobyggare som inte anställts för att arbeta i skolan. I den andra omgången, inriktad mot bland annat hälso- och sjukvården, var det ingen brobyggare som anställts för att arbeta inom hälso- och sjukvården. De ansvariga lärarna har mött detta problem genom att något anpassa utbildningarnas inriktning till brobyggarnas arbetsuppgifter: till exempel har inslag som rör hälso- och sjukvården tonats ner i förhållande till de ursprungliga planerna.[50]

3.3.5 Av 27 brobyggare har 24 hittills fullföljt studierna

Totalt har 15 av 16 brobyggare som påbörjade utbildningen med inriktning mot skolans område avslutat sina studier.[51] Av de 11 brobyggare som påbörjade utbildningen med inriktning mot det sociala området

[50] Länsstyrelsen i Stockholms län, lärandeträff den 11 september 2015.
[51] Sammanställning över antalet avklarade högskolepoäng, e-post från Skolverket den 26 augusti 2015.

planerar 8 att fortsätta under våren 2015. Totalt 9 brobyggare fullföljde utbildningen de tre första terminerna.[52]

Uppdragsutbildningar är poänggivande, liksom andra högskoleutbildningar. De allra flesta brobyggarna har tagit ut fullständiga studiepoäng efter avslutad utbildning. Av de brobyggare som följde utbildningen inom skolans område har bara en studerande fått ett kursintyg utfärdat. Studerande vid uppdragsutbildningar kan få ett intyg om att de deltagit på en kurs om de deltagit på kurserna men inte godkänts.

3.4 Utbildningens stöd för brobyggarrollen

3.4.1 Utbildningen har gett stöd för arbetsuppgifterna

Brobyggarna är generellt mycket nöjda med utbildningen vid Södertörns högskola, såväl med innehållet som med genomförandet. Det är den bild vi fått i enskilda samtal med brobyggarna och av diskussionen vid de två lärandeträffar som Länsstyrelsen i Stockholms län arrangerade hösten 2015, där bland annat brobyggarutbildningarna diskuterades. I den konsultrapport som länsstyrelsen beställt framgår också att utbildningen varit mycket användbar för de arbetsuppgifter som brobyggarna har.[53] Mångkulturellt centrums utvärdering visar också att både brobyggarna och lärarna på Södertörns högskola och företrädare för Skolverket är mycket nöjda med utbildningen.[54]

Brobyggarna menar att utbildningen gett dem en bra överblick över skolans uppdrag och socialtjänstens uppgift. Den har gett brobyggarna dels ökade kunskaper om romsk historia i Sverige, vilket lett till ökad förståelse för den romska minoriteten, dels en fast grund att stå på när de informerat och gett vägledning.[55] Brobyggarna menar vidare att utbildningen ökat deras teoretiska kunskaper och vidgat deras perspektiv, vilket lett till att de känner sig tryggare i sin roll.[56] Utbildningen har också gett utrymme för och uppmuntrat brobyggarna att tillsammans med högskolans lärare reflektera över yrkesrollen.

---

[52] E-post från Socialstyrelsen den 14 januari 2016.
[53] Emerga 2014.
[54] Mångkulturellt centrum 2015.
[55] Linköpings kommun 2015.
[56] Malmö stad 2015.

Företrädare för kommunerna menar vidare att utbildningen varit ett stöd och stärkt brobyggarna i sin yrkesroll. Många av de kommunala brobyggarna har i dag en tillsvidareanställning, vilket skulle kunna förklaras av att utbildningen stärkt deras kompetens.

Krävande utbildning

Brobyggarna har samtidigt upplevt utbildningen som krävande, särskilt som många saknat den studievana och de förkunskaper som en högskoleutbildning förutsätter. Den sammantagna bilden är att närmaste chefer, samordnare och kollegor gett brobyggarna ett viktigt stöd under deras utbildning.

Plattform för erfarenhetsutbyte

Utbildningen har fungerat som plattform där brobyggarna tillsammans med lärarna på högskolan kan utbyta erfarenheter. Brobyggarna har diskuterat problem och utmaningar som uppstår i arbetet och stöttat varandra. Utbildningens upplägg med månatliga sammankomster då brobyggarna vistats tillsammans i flera dagar har varit viktigt för detta.

3.4.2 Ett starkare kommunalt perspektiv efterfrågas

Kommunala företrädare instämmer i att utbildningen har ökat brobyggarnas kompetens och att den varit en viktig grund för att utveckla det dagliga arbetet. Detta framkommer i våra intervjuer och i tidigare utvärderingar. Samtidigt anser kommunala företrädare att utbildningen inte behandlar det kommunala perspektivet i tillräcklig utsträckning. Samordnarna och brobyggarnas chefer tycker att brobyggarna behöver mer kunskaper om kommunal förvaltning, hur den styrs och organiseras, och om tjänstemannarollen.

Vi har inte närmare undersökt om kommunerna gett brobyggarna en allmän introduktion till den kommunala förvaltningen och kommunens verksamhet i samband med att de anställdes. Men om de fick en sådan introduktion så har värdet av den inte lyfts fram i våra intervjuer med brobyggarna eller med andra kommunala företrädare. Denna fråga har heller inte tagits upp i de redovisningar eller utvärderingar som gjorts av brobyggarnas verksamhet.

3.5 Sammanfattande iakttagelser

3.5.1 Höga utbildningskostnader

De statliga kostnaderna för brobyggarnas utbildningar har uppgått till i genomsnitt 524 000 kronor per brobyggare. Kostnaderna är betydligt högre än för andra uppdragsutbildningar. Det höga beloppet beror bland annat på att staten har finansierat brobyggarnas löner och att utbildningarna är nya. Ytterligare förklaringar är små undervisningsgrupper, många utbildningstillfällen och hög lärartäthet.

3.5.2 Goda studieresultat

Flertalet brobyggare har fullföljt brobyggarutbildningarna. En förklaring till detta är att lärarna kunnat erbjuda mycket stöd, såväl i mindre grupper som enskilt. En annan förklaring är att brobyggarna haft möjlighet att avsätta 50 procent av en heltid för studier som motsvarar 25 procent av en heltid.

3.5.3 Utbildningarna har stärkt brobyggarnas kunskaper

Utbildningarna har varit värdefulla för brobyggarna. Utbildningarna har gett teoretiska kunskaper men också tillfälle för att tillsammans med lärarna reflektera över brobyggarrollen. Genom utbildningarna har brobyggarnas professionalitet ökat och deras yrkesroll stärkts. Samtidigt har deltagarna upplevt utbildningarna som krävande.

3.5.4 Utbildningarnas och arbetsuppgifterna inriktning överensstämmer inte alltid

De verksamheter som brobyggarna arbetat inom har inte alltid överensstämt med de områden som utbildningarna har behandlat. På utbildningen med inriktning mot skola och förskola är det flera deltagare som inte arbetat med elever i skolan utan i stället varit anställda av arbetsmarknadsförvaltningen i kommunen. Vissa kursmoment har varit desamma för båda utbildningarna.

3.5.5 För lite fokus på hur en kommun fungerar

En annan iakttagelse är att det har framkommit synpunkter från vissa kommuner om att utbildningarna inte handlar tillräckligt mycket om hur

den kommunala förvaltningen fungerar eller hur den styrs och organiseras. Ändå arbetar brobyggarna i och mot olika förvaltningar, i många fall med begränsade erfarenheter av kommunal anställning.

4 Kommunala brobyggare

I detta kapitel redogör vi för brobyggarnas arbete i de åtta kommuner som tagit del av satsningen. Vi redovisar vilka resultat verksamheten hittills gett, hur verksamhetens styrts och vilka utmaningar verksamheten mött.

4.1 Brobyggarnas arbete inom kommunerna

4.1.1 23 brobyggare anställda i kommunal förvaltning

Under åren 2012–2014 anställde kommunerna 27 personer för att arbeta som brobyggare. Av dessa arbetade 23 personer fortfararande i den kommunala förvaltningen i november 2015.

Av 23 brobyggare har 10 arbetat i huvudsak med elever i grundskolan. Ingen har arbetat i förskolan även om kommunerna har haft planer på brobyggande verksamhet där. Helsingborgs stad planerade till exempel för att en av deras brobyggare skulle arbeta inom förskolan men arbetet i grundskolan tog över innan de hann lägga upp en strategi för arbetet i förskolan.

Tretton brobyggare har haft sina anställningar inom socialförvaltningar eller arbetsmarknadsförvaltningar. Några av dem har arbetat vid öppna mottagningar, som erbjudit vägledning och stöd till exempel i kommunikationen med myndigheter och för att leta upp lämpliga kontaktpersoner i kommunala eller statliga förvaltningar.

Malmö stad har anställt två brobyggare vid kommunens romska informations- och kulturcenter (RIKC). De har i likhet med annan personal vid RIKC arbetat mot flera förvaltningar. Det innebär att de arbetat med dels utbildningsfrågor, dels sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor.

Det tvärsektoriella arbetssättet gäller inte bara arbetet vid RIKC i Malmö utan brobyggarna arbetar ofta med flera områden, fast i olika utsträckning. Brobyggare i skolan har till exempel haft viktiga kontakter med socialförvaltningen för att diskutera sätt att förbättra enskilda elevers skolsituation.

4.1.2 Arbetar med flera målgrupper och olika insatser

Generella insatser och individuellt stöd

Brobyggarnas arbetsuppgifter i skolan har handlat om att motivera och stödja enskilda elever i skolarbetet, att informera och stödja romska familjer i deras relationer till skolan samt att informera och stödja personalen i skolan med deras kommunikation med romska elever och familjer. Brobyggarnas arbetsuppgifter inom social- och arbetsmarknadsförvaltningar har varierat mer men i många fall har de inneburit enskilt stöd och vägledning till romer som behövt hjälp.

Lärarnas arbete underlättas med hjälp av brobyggarna

Lärare och annan personal på skolan har varit en central målgrupp för brobyggare i skolan. Av våra intervjuer framkommer att brobyggarna bland annat sprider kunskap om den romska minoritetens historia och levnadsvillkor i Sverige. Brobyggarna har även deltagit på lektioner för att föreläsa och berätta för elever om den romska minoriteten i Sverige. Lärarna har också vänt sig till brobyggarna för att få hjälp med att motivera eleverna att komma till skolan och ta del av undervisningen.

Föräldrarna tar större ansvar för barnens skolgång

Föräldrarna har också varit en viktig målgrupp för brobyggarna i skolan. Brobyggarna har lyft fram värdet av att barnen fullföljer skolan och försökt motivera föräldrarna att stödja sina barns skolgång. Brobyggarna uppfattar att de i många fall fått en förtroendefull relation till föräldrarna och kunnat påverka dem att ta ett större ansvar för sina barns skolgång.[57]

Våra intervjuer med föräldrar vars barn haft stöd av brobyggare visar att föräldrarna anser att deras barns blir mer synliga för lärarna genom att brobyggaren gör lärarna mer uppmärksamma på barnens skolgång och behov av stöd.

[57] Helsingborgs stad 2014.

4.1.3 Brobyggarnas insatser ger resultat

Eleverna får bättre förutsättningar att fullfölja skolgången

Intervjuad skolpersonal uppger att brobyggarnas arbete lett till att fler romska elever sköter sin skolgång och att elevernas närvaro och motivation har ökat. Fler elever kommer i tid till skolan och eleverna ser sin skolgång som viktig. I Helsingborgs kommun uppskattar man till exempel att drygt 100 fler romska elever sköter sin skolgång sedan verksamheten med brobyggare startade 2012.[58]

Resultaten ligger i linje med tidigare svenska erfarenheter av brobyggande verksamhet i skolan.[59] I en studie av romska barns skolsituation i Malmö visas att romsk personal i skolan bidrar positivt till exempel till romska barns motivation för skolarbetet, närvaro i skolan, föräldrars förståelse för skolans värdegrunder och skolpersonalens förståelse för de romska barnens situation i skolan.[60]

Känner sig tryggare med sin romska tillhörighet

Elever i de skolor som anställt brobyggare upplever att de är sedda och att fler lärare tror på deras förmåga att klara skolgången.

En elev säger så här i vår intervju:

”Det är bra att ha en person som tror på mig och bryr sig om mig.”

En annan elev är också positiv:

”Jag har fått hjälp tidigare men den har inte varit bra. Brobyggaren är också rom och vet hur vi kan ha det.”

Fler elever vågar nu gå ut med att de tillhör den romska minoriteten. Det kan handla om att eleven först anförtror sig åt brobyggaren på skolan, för att senare även våga berätta för klasskamrater och lärare att man är rom. Vidare är det fler elever som valt att läsa romani chib som modersmål, vilket kan tolkas som att fler romska elever känner sig tryggare med

[58] Ibid.
[59] Mångkulturellt centrum 2015.
[60] Malmö stad 2010.

sin romska tillhörighet. I Helsingborgs stad ökade antalet elever som läser romani chib från 30 till 70 mellan 2013 och 2014.[61]

Även föräldrar vars barn har fått stöd av brobyggare menar att barnen blir tryggare om det finns en person med romsk bakgrund anställd i skolan. Det framgår i våra intervjuer med föräldrar till barn som haft kontakt med brobyggare i skolan.

Föreställningar om romer som grupp motverkas

Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterar att kommunerna arbetar med att kompetensutveckla tjänstemän inom kommunen för att minska föreställningarna om romer som grupp. Samtidigt pekar länsstyrelsen på behovet av att det rättighetsbaserade arbetet stärks. Detta för att göra det tydligt att det är nödvändigt att arbeta med romers möjlighet att få sina rättigheter tillgodosedda.[62]

En länk skapas mellan kommunala tjänstemän och romska individer

De brobyggare som arbetat inom det sociala området och med arbetsmarknadsfrågor har i flera fall ägnat mycket tid åt att bistå i individärenden. Frågorna har framför allt gällt social barnavård och försörjningsstöd, men även boende, arbete och skola. Flera brobyggare beskriver i våra intervjuer hur de erbjuder stöd till enskilda personer som anser sig ha blivit diskriminerade eller av en annan anledning hamnat i en utsatt situation. Brobyggare har i trepartssamtal fungerat som länk mellan romer och personal i förvaltningen. Deras uppgift har då varit att förklara och söka lösningar i olika situationer där kommunikationen brustit.

Motiverar till studier och arbete

Brobyggarna som arbetat inom arbetsmarknadsförvaltningen uppger i våra intervjuer att de har motiverat och väglett vuxna romer till studier och arbete. De har haft kontakter med den kommunala vuxenutbildningen, förmedlat stöd till enheter som ansvarar för försörjningsstöd och samarbetat med Arbetsförmedlingens lokalkontor.

---

[61] Helsingborgs stad 2014.
[62] Länsstyrelsen i Stockholms län 2015.

Ger samhällsvägledning

I några kommuner, bland annat Eskilstuna och Uppsala, har öppna mottagningar inrättats där brobyggarna ger vägledning och stöd till enskilda romer. Brobyggarna har i dessa fall närmast en samhällsvägledande funktion. I Eskilstuna och Malmö kallar sig också brobyggarna samhällsvägledare. Arbetet vid mottagningarna har skett utifrån de behov man mött hos enskilda personer som vänt sig till mottagningen och utifrån den erfarenhet som successivt byggts upp i verksamheten.[63]

Efterfrågan ökar i takt med ökad kännedom

Brobyggarna har ägnat mycket av sin tid åt uppsökande verksamhet. Efterfrågan har också ökat i takt med att brobyggarverksamheten blivit mer känd och fler personer insett vilket stöd brobyggarna kan ge. Ett exempel är Helsingborgs stad där brobyggarna började arbeta i två skolor. Intresset för verksamheten har successivt ökat och i dag samarbetar kommunens tre brobyggare med personal på 13 skolor, kommunala och fristående.[64]

Brobyggarverksamheten för romska elever har också fungerat som modell för Helsingborgs stad då man utvecklat verksamheten till att omfatta även brobyggare för bland annat nyanlända arabisktalande elever.[65]

4.1.4 Fungerar som förebild

Strategin för romsk inkludering tar upp betydelsen av att personer med romsk språk- och kulturkompetens anställs genom att de fungerar som förebilder för andra romer.[66] Luleå kommun lyfter fram just denna effekt i beskrivningen av vilka resultat kommunen vill åstadkomma med brobyggarverksamheten. Genom att engagera och utbilda personer ur den romska minoriteten visar kommunen att romer är välkomna som anställda i kommunen, vilket i sig visar att det lönar sig för romer att studera.[67]

De kommunala tjänstemän vi intervjuat vid förvaltningarna som anställt brobyggare uppger också, i linje med strategin, att brobyggarna ska

[63] Socialstyrelsen 2015, s. 4.
[64] E-post från Helsingborgs kommun den 22 december 2015.
[65] Presentation vid lärandeträff arrangerad av Länsstyrelsen i Stockholms län den 28 augusti 2015.
[66] Regeringens skrivelse 2011/12:56, s. 22.
[67] Luleå kommun 2015.

fungera som förebilder för andra romer. Många brobyggare menar att till exempel romska elever också uppfattar dem så.

4.1.5 Särskilda grupper för flickor och kvinnor

Vi har inte sett någon redovisning som belyser eventuella skillnader när det gäller i vilken utsträckning brobyggarnas insatser når ut till romska flickor och kvinnor eller pojkar och män. Däremot har några kommuner bildat tjej- och kvinnogrupper med syfte att nå ut till fler kvinnor och stärka motivationen och självförtroendet hos kvinnor i olika åldrar. Exempelvis ordnar Eskilstuna kommun datakurser för kvinnor. Ett annat exempel är särskilda tjejgrupper som bildats i skolorna. Det är i första hand de kvinnliga brobyggarna som hållit i dessa verksamheter.

4.2 Styrning, förankring och stöd

4.2.1 Kort uppstartstid för verksamheten

Kommunerna menar i våra intervjuer att det inledande arbetet med brobyggarverksamheten försvårades av att de hade kort om tid för att förankra syftet med och formerna för brobyggarfunktionen innan brobyggarna skulle anställas. Det gick endast några månader från att kommunerna fick veta att de kunde delta i en satsning som rörde brobyggarverksamhet till att de skulle rekrytera brobyggare som kunde delta i utbildningen för brobyggare vid Södertörns högskola. Det gällde såväl första utlysningen inom skolans område som den andra utlysningen inom det sociala området och hälso- och sjukvårdens område.

4.2.2 Yrkesrollen är svår att avgränsa

Både svenska och internationella erfarenheter av brobyggande verksamhet visar att yrkesrollen är svår att avgränsa.[68] En brobyggare kan till exempel fungera som resursperson för romska elever, vara kulturtolkare för personal i olika verksamheter eller delta i utbildningsinsatser för personalen. Brobyggaren kan även arbeta gentemot målgruppen genom att utgöra stöd för romska brukare och informera om till exempel socialtjänstens arbete.

[68] Mångkulturellt centrum 2015.

Brobyggarens roll är otydligt beskriven…

De kommunala samordnare eller projektledare för pilotverksamheten vi intervjuat anser att regeringen inte tillräckligt väl preciserat hur brobyggarverksamheten skulle kunna utformas och vilka arbetsuppgifterna skulle kunna vara.

I regeringsbeslutet till Skolverket skriver regeringen att brobyggare är kvinnor och män med romsk språk- och kulturkompetens, till exempel en lärarassistent med kunskap om romsk kultur och som har kunskaper i romani chib.[69] I underlaget för ansökan om bidrag för brobyggare inom social omsorg och hälso- och sjukvårdsområdet anger regeringen att en brobyggare fungerar som en länk mellan å ena sidan romska klienter eller patienter och å andra sidan socialtjänsten, och att de bidrar till en ömsesidig kunskapsförmedling.[70]

Kritik har också framförts, bland annat från brobyggarna, när gäller den kommunala förvaltningens syn på brobyggarnas roll.

… vilket förorsakat onödigt långa processer

Alla kommuner behövde inledningsvis ägna tid åt att precisera brobyggarnas roll och arbetsuppgifter men processen verkar att ha varit mer utmanande i några kommuner. I dessa kommuner har de tjänstemän vi intervjuat tagit upp att ansvarsförhållandena för verksamheten har varit oklara och skiftat inom kommunen. Vidare anser de att brobyggarens arbetsuppgifter inte har preciserats eller förankrats bland personalen.

Några kommuner har preciserat rollen

I några kommuner har man närmare definierat brobyggarnas uppdrag. I Eskilstuna kommun beskrivs brobyggarnas arbetsuppgifter bestå i att vara en stödperson för romer i kontakt med kommunen; att vara en stödperson för tjänstemän i kontakt med romer; att fungera som en länk mellan romer och samhälle för att tolka, förstå, förklara och söka lösningar. Kommunen tar också upp vad en brobyggare inte är, nämligen

[69] Regeringsbeslut A2012/1387/DISK.

[70] Arbetsdepartementet Promemoria 2014-04-03 *Underlag för ansökan om bidrag för utbildning av brobyggare inom social omsorg och hälsa.*

språktolk eller ett ombud. Man pekar även på att brobyggarna arbetar under sekretess.[71]

Ett annat exempel är den beskrivning som Linköpings kommun tagit fram. Här framgår att verksamheten med brobyggare ställer krav på att arbetslaget eller verksamheten där brobyggaren arbetar behöver vara inriktad på ”brobyggeri” och medverka till att brobyggaren får optimal möjlighet att utföra sitt arbete. Samtliga inblandade, både brobyggare och kollegor, måste vara införstådda med att helhetssyn krävs och ha insikt om att det tar tid att etablera goda kontakter.[72]

4.2.3 Ett väl fungerande samråd underlättar brobyggarnas arbete

Brobyggarnas arbete underlättas om kommunerna har etablerade former för samråd och om den romska minoriteten är väl representerad i dessa samråd. Det är något som lyfts fram i våra intervjuer med de kommunala tjänstemännen.

Brobyggarna deltar också själva i olika former av lokala samråd mellan den kommunala förvaltningen och de lokala romska organisationerna. Det skiljer sig däremot en hel del mellan kommunerna när det gäller hur långt samrådet utvecklats och i flera kommuner pågår arbete med att utveckla formerna för fungerande samråd.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att en av de viktigaste faktorerna för framgång är romernas egna möjligheter att vara delaktiga i utvecklingsarbetet för romsk inkludering.[73] SKL har också beviljats medel från regeringen för att driva ett projekt som innebär att stödja pilotkommunerna i arbetet med att utveckla kvalitativa och systematiska samråd med den romska minoriteten.[74] I detta arbete har Göteborgs stad och Luleå kommun valt att delta.

[71] Eskilstuna kommun 2015.
[72] Linköpings kommun 2015.
[73] Länsstyrelsen i Stockholms län 2015.
[74] Regeringsbeslut A2012/1965/DISK.

4.2.4 Stöd från chefer, kollegor och samordnare betyder mycket

Brobyggarna har större möjligheter att utföra sina uppgifter och utveckla sin roll om de blivit introducerade på ett bra sätt för den personal som de förväntas arbeta tillsammans med. Inom skolans område gäller det till exempel med rektorer, lärare och annan personal i skolan. Det visar våra intervjuer med kommunala företrädare.

Det finns goda exempel där erfarna medarbetare eller chefer med gott förtroende bland de anställda har agerat dörröppnare för brobyggarna, bland annat i Helsingborgs stad. På så sätt har brobyggarna fått en bra introduktion, vilket underlättat deras arbete.

Tjänstemän med god förankring och brobyggare har utgjort en bra kombination

I våra intervjuer och i kommunernas redovisningar har kommunala företrädare fört fram värdet av en kombination av kompetenser.[75] Flera kommuner har goda erfarenheter av att brobyggaren har ett tätt samarbete med en tjänsteman som arbetat nära brobyggaren, både under utbildningen och i deras arbete i den kommunala verksamheten. Brobyggarnas arbete har också underlättats av att samarbeta med tjänstemän som haft en god förankring i den kommunala förvaltningen inom områden som brobyggarverksamheten omfattar.

4.2.5 Behov av att utveckla det kommunala nätverket för romsk inkludering

Sedan 2012 beviljar regeringen medel för ett nationellt nätverk av kommuner för romsk inkludering. Länsstyrelsen i Stockholms län administrerar medlen och deltar på mötena. Det nationella nätverket ska verka för att utveckla lokala strategier, metoder och arbetsformer för romsk inkludering samt kompetensutveckla och sprida kunskap om lokala verksamheter och arbetssätt.[76] Nätverket har haft 3–4 träffar per år på olika orter. Uppdraget att samordna nätverket roterar mellan de deltagande kommunerna och hittills har Södertälje, Göteborg och Eskilstuna kommun haft detta ansvar. Upplägget av mötena stäms av med

[75] Uppsala kommun 2014.
[76] Södertälje kommun 2013.

länsstyrelsen och planeras gemensamt av kommunerna i nätverket. I dagsläget är det ett tiotal kommuner som deltar aktivt.[77]

I våra intervjuer med kommunala företrädare framkommer att nätverket har varit bra för erfarenhetsutbyte men att det behöver utvecklas. Bland annat vill man att det erbjuds kompetensutveckling för de deltagande tjänstemännen i samband med träffarna. Dessutom finns önskemål om att nätverket ska möjliggöra erfarenhetsutbyte även på högre nivå inom kommunerna än vad som är fallet i dag.

Synpunkter har också framkommit om att SKL är en naturlig samarbetspartner i ett nätverk som rör kommunernas arbete med romsk inkludering. SKL har kunskap och insikt om den kommunala verksamheten och under vilka villkor den bedrivs. SKL har också upparbetade informationskanaler gentemot kommuner och landsting och därmed goda möjligheter att sprida kunskap och goda exempel. Kommunerna har dock inte försökt involvera SKL i att stödja utvecklandet av ett nätverk, bland annat eftersom Länsstyrelsen i Stockholms län redan har ett uppdrag knutet till det nätverk som vi beskrivit här.

4.2.6 Länsstyrelsens möten för erfarenhetsutbyte har gett stöd till brobyggarverksamheten

Enligt regeringens uppdrag ska Länsstyrelsen i Stockholms län ordna möten med representanter för de fem pilotkommunerna, myndigheter och SKL samt lokala romska representanter och romska sakkunniga för att återkommande diskutera hur syftet och målen med pilotverksamheten ska uppnås.[78] Länsstyrelsen har ordnat gemensamma möten med dessa kommuner där man bland annat diskuterat brobyggarrollen och gemensamt definierat denna. Mötena har ägt rum 4–6 gånger per år och har också haft vissa utbildningsinslag, bland annat om projektledarskap, samråd och viss lagstiftning.

Till en början deltog samordnarna från pilotkommunerna på dessa träffar men efter hand valde kommunerna att även delta med chefer och brobyggare. Som en följd av att även andra kommuner än pilotkommu-

[77] Intervju Länsstyrelsen i Stockholms län den 13 november 2015.
[78] Regeringsbeslut A2012/1193/DISK.

nerna anställt och låtit utbilda brobyggare har Länsstyrelsen i Stockholms län i samarbete med ansvariga myndigheter för brobyggarutbildningarna arrangerat erfarenhetsutbyte som omfattat även dessa kommuner.

Regeringens uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att skapa forum för erfarenhetsutbyte för pilotkommunerna tog slut i och med att pilotverksamheten upphörde 2015.

4.3 Utmaningar för brobyggarverksamheten

4.3.1 Osäkert om förtroendet för de kommunala förvaltningarna ökat

Vår bild utifrån intervjuerna är att brobyggarna många gånger har lyckats skapa en förtroendefull relation till enskilda individer i den romska minoriteten, inte minst till elever. Det förtroende som hittills byggts upp är starkt kopplat till enskilda individers förmåga och deras ställning som brobyggare. Det är mer oklart om brobyggarverksamheten även påverkat den romska minoritetens förtroende för de kommunala förvaltningarna, det vill säga om förtroendet ökat för skolan, socialtjänsten, arbetsmarknadsförvaltningen och andra delar av den kommunala förvaltning som berörts av brobyggarnas verksamhet. Eftersom det tar tid att skapa ett stabilt förtroende har de kommunala företrädare som vi intervjuat inte kunnat bedöma om och i så fall hur förtroendet förändrats. Det är alltså oklart om det är begränsat till att enbart omfatta den enskilde brobyggaren eller även gäller annan personal inom skolan, arbetsmarknadsförvaltningen eller annan kommunal verksamhet.

I Helsingborg konstaterar företrädare för den kommunala förvaltningen att föräldrar fortfarande har svårt att fullt ut lita på skolan. Tilliten som hade byggts upp i kommunen fick ett allvarligt bakslag i samband med avslöjandet i Skåne om polisens registrering av romer. Kommunen menar att brobyggarna fick arbeta extra hårt för att återskapa den tillit som då gick förlorad.[79]

[79] Helsingborgs stad 2014.

4.3.2 Behov av stöd för att avgränsa arbetsuppgifterna

Brobyggarna har ofta ett brett uppdrag när de arbetar på en arbetsmarknadsförvaltning eller socialförvaltning. I en större kommun är det till exempel svårt att avgränsa arbetet till en stadsdel när behovet är stort i hela kommunen. Brobyggarna menar att det även är svårt att avgränsa arbetet tidsmässigt, för när något händer utanför kontorstid är det svårt att inte ingripa.

Som framgått tidigare rymmer brobyggarrollen varierande uppgifter och kontakt med många aktörer. Eftersom brobyggarens uppdrag är förhållandevis öppet riskerar verksamheten att uppfattas som i det närmaste gränslös. Närmaste chef måste se till att verksamheten inte skapar orealistiska förväntningar, som annars riskerar att försvåra brobyggarens möjligheter att avgränsa sitt arbete. Det gäller i förhållande till såväl den romska minoriteten som förvaltningens personal.

En av kommunerna har valt att tackla denna problematik genom att brobyggarna dokumenterat sitt arbete och utifrån detta tillsammans med närmaste chef följt upp arbetet och diskuterat lämpliga prioriteringar mellan olika arbetsuppgifter. [80]

Att vara tillgänglig bygger förtroende

Det finna alltså behov av att avgränsa arbetsuppgifterna men brobyggarna ser tillgängligheten till den romska minoriteten som något avgörande. Man menar att tillgänglighet är en förutsättning för att bygga ett förtroende mellan brobyggarna och till exempel elever och deras föräldrar. Detta bidrar till att det är svårt att sätta gränser för verksamheten.

4.3.3 Utmanande arbetsuppgifter inom det sociala området

De tjänstemän inom det sociala området som vi intervjuat tar upp den utmaning som ligger i att försöka överbrygga förtroendegapet inom ett område såsom socialtjänsten. En viktig anledning är att socialtjänsten av många romer förknippas med en samhällsinstitution som i stor utsträckning och på vaga eller felaktiga grunder omhändertagit barn med romskt ursprung – en historisk erfarenhet många romer bär med sig. En annan

[80] Ibid.

anledning är det låga förtroende för romer som personal inom socialtjänsten kan ha.[81]

Brobyggarna deltar inte i kommunernas beslut eller i själva handläggningen av enskilda ärenden men de får i bland ta del av känsliga uppgifter om enskilda personers livssituation. Detta kan innebära problem, vilket bland annat tas upp av Luleå kommun. Här är den romska minoriteteten förhållandevis liten och därför ser kommunen en ökad risk för integritetsproblem i samband med brobyggarens arbete inom till exempel socialtjänsten.[82]

Ett annat problem inom det sociala området som lyfts fram är att många kommuner brottas med stor arbetsbelastning och hög personalomsättning, vilket lyfts fram av de intervjuade cheferna i förvaltningen. Man menar att personalen inte alltid får möjlighet att omsätta ny kunskap i ett förändrat förhållningssätt eller arbetssätt. Den höga personalomsättningen leder också till begränsad handledning, trots att handledningen uppfattas som extra viktig för att brobyggarna ska kunna axla sin nya yrkesroll.

4.3.4 Framtiden är oviss

Alla kommuner har inte tagit ställning till hur verksamheten med brobyggare kommer att bedrivas efter 2015. Först 2016 är det möjligt att få en tydlig bild av hur kommunerna kommer att ta hand om satsningen på brobyggare när det statliga stödet upphör. Men enligt en del kommunala företrädare är det osäkert om brobyggarna kommer att få fortsatta anställningar när det statliga stödet upphör. Vissa brobyggare har redan fått eller kan få fortsatt anställning, men kan komma att få andra arbetsuppgifter.

Samtidigt är situationen betydligt klarare i andra kommuner. Här är brobyggarverksamheten väl integrerad i ordinarie verksamheter och brobyggarnas roll etablerad.

[81] Länsstyrelsen, 2014:22, s. 52.
[82] Luleå kommun 2015.

4.4 Sammanfattade iakttagelser

4.4.1 Brobyggarna sprider kunskap och ger stöd

Statskontorets sammantagna bild utifrån våra intervjuer och tidigare utvärderingar är att brobyggarna har bidragit till att öka kunskapen bland personalen inom den kommunala förvaltningen och bland den romska minoriteten. Personalen i kommunerna tycks vara bättre rustade för att bemöta den romska minoritetens behov. Men det skiljer sig mellan kommunerna i vilken utsträckning kunskapen spritt sig inom förvaltningen, om den till exempel omfattar personal vid endast en skola alternativt en stadsdel eller om kunskapen spritt sig inom större delar av skolverksamheten.

4.4.2 Elever får bättre förutsättningar att fullfölja skolgången

Många elever som fått stöd av brobyggare tycks ha förbättrat sin studiesituation och har lättare att fullfölja skolutbildningen. Verksamheten har lett till att enskilda individer fått ett bättre stöd från lärare för att kunna tillgodose sina rättigheter än de hade tidigare. Det verkar också som att eleverna känner större trygghet, att deras närvaro ökar och att brobyggarna ökar deras motivation att ägna sig åt studier. Föräldrarna värdesätter brobyggarnas insatser eftersom brobyggarna gör lärarna mer uppmärksamma på de romska barnens skolgång.

4.4.3 Bättre lösningar för enskilda individer

Brobyggarna tycks generellt ha medverkat till att situationer på individnivå lösts på ett bättre sätt än om funktionen inte hade funnits. De har gett stöd och vägledning, förmedlat information och kunskap. Brobyggarna tycks också ha fångat upp behov inom den romska minoriteten och bland personal inom förvaltningarna. Efterfrågan på brobyggarnas tjänster har ökat i takt med att verksamheten blivit mer känd och fler personer insett vilket stöd brobyggarna kan ge.

4.4.4 Lokala modeller för brobyggarverksamhet har utvecklats

Kommunerna har utvecklat lokala modeller för brobyggande verksamhet och det finns goda exempel på hur de lyckats utöka målgruppen och

nå breda grupper inom förvaltningen genom den organisatoriska placeringen och ett tydligt uppdrag. Det finns även goda exempel på hur kommunerna stärkt funktionen genom ett nära samarbete mellan brobyggaren och den kommunala samordnaren.

4.4.5 Genom att utbyta erfarenheter utvecklas verksamheten

Många kommuner saknar tidigare erfarenhet av brobyggande verksamhet och det finns därför behov av att utbyta erfarenheter bland brobyggarna, samordnare och deras närmaste chefer för att verksamheten ska utvecklas. Regeringens uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att skapa forum för erfarenhetsutbyte för pilotkommunerna tog slut i och med att pilotverksamheten upphörde 2015.

4.4.6 Brist på styrning och förankring i vissa kommuner eller delar av förvaltningen

Brobyggarverksamheten befinner sig i en utvecklingsfas och i flera kommuner eller förvaltningar är strukturerna runt arbetet svaga. Där den kommunala förankringen är svag står brobyggarnas tjänster och arbetsuppgifter inför en osäker framtid.

5 Kundresurser på Arbetsförmedlingen

I detta kapitel beskriver vi Arbetsförmedlingens uppdrag för romsk inkludering och hur myndigheten har organiserat och utfört arbetet i de fem pilotkommunerna. Vi redovisar också vilka resultat verksamheten hittills har gett.

5.1 Arbetsförmedlingens uppdrag

Arbetsförmedlingen hade ett regeringsuppdrag under 2012–2015 att inom ramen för strategin för romsk inkludering göra särskilda satsningar i pilotkommunerna Luleå, Linköping, Göteborg, Helsingborg och Malmö. Arbetsförmedlingen skulle enligt regeringsuppdraget:

- sprida information och kunskap om Arbetsförmedlingens stöd och service
- säkerställa individuellt stöd
- samarbeta med pilotkommunerna och romska företrädare
- säkerställa att myndigheten har kunskap om romer som nationell minoritet.[83]

Därutöver skulle Arbetsförmedlingen fortlöpande pröva om erfarenheterna från pilotverksamheten kunde tas till vara i myndighetens ordinarie verksamhet när det gäller romer och andra grupper som står särskilt långt från arbetsmarknaden. För att genomföra av uppdraget beviljades Arbetsförmedlingen 700 000 kronor per år under perioden 2012–2015.

[83] Regeringsbeslut A2012/1386/DISK.

5.2 Pilotkontor i pilotkommunerna

Arbetsförmedlingen beslutade att realisera sitt uppdrag genom en försöksverksamhet med brobyggare i pilotkommunerna. Man ansåg att det skulle ge större möjligheter än genom den ordinarie verksamheten.[84]

I var och en av pilotkommunerna utsåg Arbetsförmedlingen ett pilotkontor. Dessa kontor skulle bidra till att utveckla arbetssätt inom romsk inkludering som skulle kunna implementeras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet.[85]

5.2.1 Fem lokala brobyggare och en nationell samordnare

Varje pilotkontor anställde en brobyggare i oktober 2012. Totalt anställdes fem brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens, fyra män och en kvinna. Brobyggarna beviljades tillsvidareanställning under 2013. På Arbetsförmedlingens kontor i Luleå upphävdes brobyggarens anställning i mars 2014 eftersom man ansåg att man inte hade några ekonomiska möjligheter att behålla funktionen.[86] I stället övertog en arbetsförmedlare brobyggarfunktionen på deltid.

På huvudkontoret har en person samordnat myndighetens arbete med brobyggare, till en början på heltid och senare på deltid. Totalt har lönekostnaderna för samordnaren och de fem kundresurserna uppgått till cirka 3,7 miljoner kronor per år, det vill säga totalt cirka 12 miljoner kronor.[87] De 700 000 kronor per år som Arbetsförmedlingen beviljades för uppdraget har därmed inte finansierat hela myndighetens satsning på romsk inkludering utan har till stor del finansierats via Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag.[88]

---

[84] Intervju med Arbetsförmedlingen den 13 november 2015.
[85] Arbetsförmedlingen 2015a.
[86] Intervju med Arbetsförmedlingen i Luleå den 9 oktober 2015.
[87] År 2012 var kostnaden endast 700 000 kronor eftersom arbetet pågick under en del av året.
[88] E-post från Arbetsförmedlingen den 14 december 2015.

5.2.2 Från brobyggare till kundresurs inriktning minoritet

Från och med 2014 kallas brobyggarna för kundresurs inriktning minoritet. På Arbetsförmedlingen finns även kundresurser med andra inriktningar, och under 2014 fanns det sådana inom kategorierna etablering, bransch och unga. Inriktningen bestäms utifrån vilken målgrupp som är aktuell och inriktningen minoritet har målgruppen arbetssökande romer.[89]

5.3 Kundresursernas arbete på de fem pilotkontoren

5.3.1 Rekrytering av kundresurser

Den nationella samordnaren på huvudkontoret förde diskussioner med de rekryterande cheferna på pilotkontoren kring brobyggarrollen och vilka kanaler man skulle använda sig av för att gå ut med information om tjänsten. Tjänsterna annonserades ut via romsk radio, på webbplatsen minoritet.se och genom romska föreningar utöver de vanliga annonseringsvägarna.

I kompetensprofilen efterfrågades att personen skulle ha kunskap om romsk historia och livsvillkor samt kunskaper i romani chib eller finska. Dessutom skulle brobyggaren ha tidigare erfarenhet av att arbeta med romska föreningar. I pilotkommunerna finns dock flera olika romska grupper, så det kan det vara svårt att hitta en person som har förtroende bland alla grupper. Vid rekryteringen försökte Arbetsförmedlingen på olika sätt säkerställa att det fanns ett förtroende för kundresursen bland romer i kommunen, bland annat genom att samtala med romska representanter eller tjänstemän i kommunen som hade god kännedom om den romska minoriteten.

Andra kvalifikationer som efterfrågades var att brobyggaren skulle ha god kommunikations- och samarbetsförmåga och minst gymnasiekompetens.

[89] Arbetsförmedlingen 2015a.

5.3.2 Fokus på uppsökande verksamhet i början

Samtliga kundresurser arbetar med att sprida information till målgruppen även om det sker i varierande omfattning. När kundresurserna anställdes 2012 bedrevs uppsökande verksamhet för att göra deras arbete känt i målgruppen. Under hösten 2012 genomförde kundresurserna ett femtiotal informationsinsatser. Under 2013 nådde kundresurserna på de fem pilotkontoren enligt Arbetsförmedlingens egen uppskattning ut till knappt 3 200 personer och under 2014 till drygt 1 200 personer genom uppsökande verksamhet.[90]

Information har spridits via olika arenor

Information om Arbetsförmedlingens stöd och service har spridits via bland annat skolor, fritidsgårdar, folkhögskolor och romska föreningar och vid kommunens samråd.[91] Kundresurserna har också nått målgruppen genom kommunernas verksamheter för arbetssökande, exempelvis Jobbtorg och socialtjänsten. Vid dessa möten har kundresurserna informerat om Arbetsförmedlingens service och om arbetet för romsk inkludering och brobyggarfunktionen.[92]

I Arbetsförmedlingens återrapportering framkommer att flera av kundresurserna har nått ut i lokala och nationella medier, vilket enligt Arbetsförmedlingen har bidragit till ökad uppmärksamhet och kunskap om verksamheten.[93]

Information har översatts till romani chib och finska

Arbetsförmedlingen har översatt information om myndighetens service till finska och de vanligast förekommande varieteterna av romani chib med syftet att öka myndighetens tillgänglighet och förtroende hos den romska minoriteten. Det översatta informationsmaterialet har kundresurserna använt vid sin uppsökande verksamhet.[94]

---

[90] Arbetsförmedlingen 2015a.
[91] Arbetsförmedlingen 2013.
[92] Intervjuer med kundresurser oktober 2015.
[93] Arbetsförmedlingen 2013.
[94] Ibid.

5.3.3 Individuellt stöd till arbetssökande

Våra intervjuer med kundresurser, chefer och arbetsförmedlare visar att kundresurserna fungerar som ett konsultativt stöd för arbetsförmedlare på pilotkontoren samt att de har egna samtal med de sökande och deltar i trepartssamtal med den sökande och arbetsförmedlaren. Arbetsförmedlare har i varierande grad fått stöd av kundresursen, beroende på deras arbetsuppgifter och i vilken utsträckning de har kontakt med arbetssökande i den romska minoriteten.

Kundresurserna kommer i kontakt med nya arbetssökande i bland annat Arbetsförmedlingens kundmottagning. Där anser kundresurserna att de har kunnat skapa ett initialt förtroende bland de romer som besöker Arbetsförmedlingen för första gången. Vid inskrivningssamtal informerar kundresurserna om Arbetsförmedlingens regelverk och den sökandes rättigheter och skyldigheter.

Kundresurserna arbetar också med individuella motiverande samtal, till exempel när den arbetssökanden behöver komplettera en ofullständig grundskoleutbildning. De har också coachande samtal i samband med att den sökande ska skriva en cv eller inför en anställningsintervju.

Kundresurser och arbetsförmedlare samarbetar kring den arbetssökande

Kundresurserna har varit med vid arbetsförmedlarens möten med arbetssökande, bland annat vid kartläggningssamtal. I en del fall har det lett till att Arbetsförmedlingen fått ny eller mer nyanserad information om den sökande. Enligt några av de intervjuade arbetsförmedlarna blir det enklare att göra en kartläggning tack vare att man har en mer öppen dialog, och de insatser som den sökande erbjuds kan anpassas utifrån en mer fullständig bild av behoven. Den arbetssökande kan dessutom lättare förstå och ta till sig det Arbetsförmedlingen har att erbjuda när kundresursen finns med vid mötet enligt dessa arbetsförmedlare.

Arbetsförmedlare och kundresurser har arbetat tillsammans i individuella ärenden och kundresurserna ger till exempel råd till arbetsförmedlare inför samtal med arbetssökande. Några av de intervjuade arbetsförmedlarna på pilotkontoren menar att de utvecklat sitt arbetssätt tack vare kundresursens stöd. Det gäller bland annat i kommunikationen med den

sökande och den service man som arbetsförmedlare kan erbjuda. En arbetsförmedlare uttrycker värdet av kundresursen på följande sätt:

”Jag möter de romska sökande på ett annat sätt, jag har fått en större förståelse.”

En annan arbetsförmedlare menar att kundresursen fungerat som bollplank och att det gett resultat.

”Det går mycket enklare att hjälpa romerna nu.”

Både chefer och kundresurser lyfter fram betydelsen av arbetet riktat mot arbetsgivare för att föra fram romska kandidater för praktik eller anställning. Detta kan också vara en mycket utmanande uppgift eftersom arbetsgivare på grund av fördomar tvekar att anställa arbetssökande som kundresurserna anvisar. Flera av kundresurserna arbetar uppsökande när det gäller att hitta presumtiva arbetsgivare och har ett stort nätverk av arbetsgivare i kommunen.

5.3.4 Seminarier och webbutbildning för ökad kunskap

I våra intervjuer med chefer och arbetsförmedlare framkommer att kunskapen om romers livsvillkor och situation på arbetsmarknaden har ökat tack vare att kundresursen anställts på kontoret. Däremot tror man inte att kunskapen på myndigheten utanför pilotkontoren har ökat i nämnvärd utsträckning.

Kundresurserna har internt informerat om sitt uppdrag, och arbetet med romsk inkludering samt hållit seminarier om romers villkor på arbetsmarknaden, bland annat på arbetsplatsträffar. En av de intervjuade cheferna menar att det faktum att en romsk person är anställd på arbetsplatsen gör att kunskapen om den romska minoriteten ökar hos personalen. Kundresurserna har även hållit seminarier externt, till exempel inom kommunala verksamheter.

En webbutbildning, *Jämlikhet för romer på arbetsmarknaden*, har tillsammans med anknytande seminarier varit en utgångspunkt för kundresurserna när de utbildat personal på sitt eget eller på andra arbetsförmedlingskontor. Syftet med utbildningspaketet är att öka kunskapen

om romer, den diskriminering romer kan bli utsatta för på arbetsmarknaden och åtgärder för att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad. De anknytande seminarierna omfattar olika normkritiska övningar och ger fördjupad information om romer som nationell minoritet. Utbildningspaketet togs fram i ett tidigare ESF-finansierat projekt där Arbetsförmedlingen deltog med ett antal andra aktörer.[95]

Kundresurserna håller även seminarier på andra kontor eller ger råd per telefon till handläggare på andra kontor i kommunen eller närliggande kommuner. Deras arbete har dessutom uppmärksammats på myndighetens webbplats, personaltidning och intranät vilket enligt Arbetsförmedlingen gjort att även personal på andra kontor fått kännedom om verksamheten.[96]

5.3.5 Samarbetet med kommunen och romska företrädare har kommit olika långt

Arbetsförmedlingens samarbete med pilotkommunerna har kommit olika långt, men i tre av de fem kommunerna finns ett väl fungerande samarbete. I dessa kommuner ger det en skjuts åt arbetet, anser kundresurserna och deras chefer.

I några kommuner deltar Arbetsförmedlingen i styrgruppen för arbetet med romsk inkludering eller i en arbetsgrupp för arbetsmarknad som skapats för pilotsatsningen i kommunen. Syftet med dessa grupper är att hitta gemensamma strategier och arbetssätt för att uppnå romsk inkludering i kommunen.

Flera kundresurser samarbetar med kommunens arbetsmarknadsverksamhet, vilket kundresurserna beskriver som värdefullt. De kan då samarbeta om specifika personer och hänvisa dem till varandras verksamhet när inte den egna verksamheten kan täcka behoven. Kommunala brobyggare och Arbetsförmedlingens kundresurser samarbetar och länkar arbetssökande till varandra, och i vissa kommuner har de gemensamma aktiviteter för arbetssökande.

[95] Arbetsförmedlingen 2012.
[96] Arbetsförmedlingen 2013.

En annan form av samverkan är via kommunens samråd med den romska minoriteten. Arbetsförmedlingen har inte något eget samråd med romska företrädare på lokal nivå utan ingår i stället i de samråds- och samarbetsformer som finns etablerade på kommunnivå. Dessa samråd har, som tidigare nämnts, kommit olika långt i olika kommuner.[97]

En del kundresurser har kontakt med romska föreningar eller sitter själva som romska representanter i kommunens samrådsgrupp, vilket ger ytterligare förankring i den romska minoriteten.

5.3.6 Fler män än kvinnor kommer i arbete

Arbetsförmedlingen konstaterar i sin återrapportering att det finns stora skillnader mellan könen, till exempel när gäller antalet som får arbetspraktik och kommer ut i arbete. Man uppskattar att 159 personer fick arbetspraktik inom pilotverksamheten under åren 2013 och 2014, varav 51 kvinnor och 108 män. Under samma period fick 171 arbete, varav 55 kvinnor och 116 män. Arbetsförmedlingen menar att skillnaderna mellan kvinnor och män bland annat kan bero på att arbetsgivare har stereotypa föreställningar om romska kvinnor.[98]

Däremot är antalet nyinskrivna jämnt fördelat mellan könen. Under 2013 och 2014 uppskattas att 218 kvinnor och 201 män skrevs in på Arbetsförmedlingen som ett resultat av pilotverksamheten.

Arbetsförmedlingen konstaterar att man behöver ha ett tydligare jämställdhetsperspektiv för att säkerställa att fler kvinnor får ta del av de insatser som Arbetsförmedlingen och andra aktörer erbjuder. Vidare anges i återrapporteringen att Arbetsförmedlingen centralt ska ställa tydligare krav på jämnare fördelning mellan kvinnor och män som tar del av olika insatser.[99]

Styrning utifrån ett jämställdhetsperspektiv har saknats

I våra intervjuer framkommer att det inom ramen för uppdraget inte funnits strategier för att nå romska kvinnor eller arbetsmetoder som syftar till att just kvinnor ska få del av insatser och komma i arbete. På pilotkontoren har man inte gjort några särskilda prioriteringar utan

[97] Arbetsförmedlingen 2015a.
[98] Ibid.
[99] Arbetsförmedlingen 2015a.

arbetat på samma sätt med arbetssökande kvinnor och män. Det har heller inte framkommit några exempel på riktade insatser mot kvinnor i den uppsökande verksamheten.

Hittills verkar varken Arbetsförmedlingen centralt eller lokalkontoren haft någon styrning utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Jämställdhetsfokus har förstärkts i Arbetsförmedlingens instruktion

Under 2015 förtydligades Arbetsförmedlingens instruktion för att myndighetens verksamhet ska främja jämställdhet och mångfald och motverka en könsuppdelning på arbetsmarknaden.[100]

Arbetsförmedlingen konstaterar i sin handlingsplan för jämställdhetsintegrering att en förutsättning för en jämställd arbetsmarknadspolitik är att kvinnor och män har tillgång till arbetsmarknadspolitiska program och insatser på lika villkor. I dag är det ett faktum att kvinnor och män inte tar del av dessa i samma utsträckning.[101]

Arbetsförmedlingen konstaterar också att det behövs flera centrala styrprocesser för att säkerställa att myndighetens verksamhet bidrar till de jämställdhetspolitiska målen. Bland annat behövs ett strukturerat arbetssätt för hur myndigheten ska beakta ett jämställdhetsperspektiv i verksamhetsplaneringsprocessen, ekonomistyrningen och kompetensförsörjningen.[102]

5.3.7 Det finns ett förtroende för kundresurserna

I viss mån verkar romers förtroende för Arbetsförmedlingen ha ökat sedan 2012 enligt kundresurser, arbetsförmedlare och chefer på pilotkontoren. En arbetsförmedlare beskriver sambandet mellan ökad kunskap och ökat förtroende på följande sätt:

”Min känsla är att romerna får ett större för förtroende för Arbetsförmedlingen allt eftersom vi fått en större förståelse för deras situation.”

---

[100] 3 § 8 Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.
[101] Arbetsförmedlingen 2015b.
[102] Ibid.

Arbetsförmedlingen konstaterar dock i sin senaste återrapportering till regeringen att vissa arbetssökande som kommer i kontakt med kundresursen enbart bygger upp ett förtroende för den enskilda kundresursen och inte i samma utsträckning till övrig personal på myndigheten. En av de lokala cheferna vi har intervjuat menar att förtroendet är personbundet:

”Det fungerar bra så länge kundresursen är här.”

5.3.8 EU-migranter har sökt stöd

I vissa fall har romska EU-migranter tagit del av kundresursens service och stöd, även om EU-migranter inte är målgruppen för regeringens strategi för romsk inkludering. Några arbetsförmedlare vi intervjuat vill se en tydligare styrning av brobyggarnas verksamhet mot romer som är bosatta i Sverige, vilket de saknat. På huvudkontoret har man kommit fram till att målgruppen ska definieras på lokal nivå.[103]

5.4 Stöd och utbildning till kundresurserna

Kundresurserna har utbildats på huvudkontoret i två omgångar. Dessutom har samordnaren på huvudkontoret gett stöd i form av erfarenhetsutbyten och gemensamma uppföljningssamtal för kundresurser och ansvariga chefer på pilotkontoren.

5.4.1 Kundresurserna har fått två skräddarsydda utbildningar

Kundresurserna har gått två skräddarsydda utbildningar på huvudkontoret i Stockholm, en fyra dagar lång introduktionsutbildning i oktober 2012 och en kompletterande tvådagarsutbildning i januari 2014 efter önskemål från kundresurserna och deras chefer.

Introduktionsutbildningen behandlade strategin för romsk inkludering, den nationella minoritetspolitiken, romsk inkludering på arbetsmarknaden och rollen som brobyggare respektive myndighetsrepresentant. Den andra utbildningen handlade framför allt om tjänstemannarollen på

[103] E-post från Arbetsförmedlingen den 18 december 2015.

Arbetsförmedlingen, bestämmelser om sekretess och jäv, offentlighetsprincipen, dokumentation och Arbetsförmedlingens service till arbetsgivare.

Utöver dessa skräddarsydda utbildningar har Arbetsförmedlingen ett stort utbud av webbutbildningar, som kundresurserna också tagit del av och haft stöd av.

I våra intervjuer pekar kundresurser och chefer på att utbildning i statstjänstemannarollen hade behövts redan i samband med att kundresurserna anställdes. Om man aldrig tidigare arbetat som statstjänsteman finns det mycket att lära när det gäller att representera en myndighet.

Det har också framförts önskemål om en mer omfattande utbildning i likhet med den som erbjudits de kommunala brobyggarna.

5.4.2 Stödet från samordnaren är viktigt för att utveckla rollen

På Arbetsförmedlingens huvudkontor har den nationella samordnaren hållit samman arbetet för romsk inkludering och ansvarat för att skapa forum där kundresurserna och deras chefer kan utbyta erfarenheter.

Rollen tydliggjordes under introduktionsutbildningen

I våra intervjuer med Arbetsförmedlingen framkommer att det finns en gemensam syn på kundresursens roll även om tyngdpunkten i arbetsuppgifterna varierar mellan olika kundresurser och lokalkontor. Den gemensamma introduktionsutbildning som Arbetsförmedlingen arrangerade för kundresurserna la grunden för en gemensam syn på brobyggarrollen och tydliggjorde för kundresurserna vad deras arbetsuppgifter skulle bestå i. Tillsammans formade kundresurserna och den nationella samordnaren rollen i det inledande skedet av arbetet.

Erfarenhetsutbyten och uppföljningssamtal har stärkt kundresursernas arbete

Den nationella samordnaren har arrangerat återkommande erfarenhetsutbyten för kundresurserna och deras närmaste chefer, och de har varit givande för deltagarna. Samordnaren har även hållit i gemensamma uppföljningssamtal per telefon, dels med kundresursgruppen, dels med chefsgruppen för att ytterligare tydliggöra rollen.

Både chefer och kundresurser är positiva till erfarenhetsutbytena och telefonmötena, i synnerhet kundresurserna som i flera fall sett dem som helt avgörande för deras möjlighet att utveckla sin yrkesroll och bli framgångsrika i sitt arbete. Vissa chefer har bytts ut under projektets gång och då har dessa möten varit viktiga för att efterträdaren snabbt ska kunna sätta sig in i frågorna.

Träffarna för erfarenhetsutbyte har arrangerats två gånger per år förutom under 2014 då endast ett sådant möte hölls. Samordnaren höll till en början telefonmöten med kundresurserna varje vecka men dessa möten blev sedan mindre frekventa eftersom behovet minskade i takt med att kundresurserna blev mer säkra på sin roll och i arbetet på myndigheten. Totalt har samordnaren hållit i cirka 60 uppföljande samtal med kundresurserna och 15 samtal med kundresursernas chefer.

5.4.3 Samordnaren har förankrat arbetet med romsk inkludering bland cheferna

Den nationella samordnaren har arbetat med att förankra satsningen på romsk inkludering bland kundresursernas chefer på lokalkontoren. Samordnaren träffade cheferna på pilotkontoren i uppstartsskedet för att berätta om strategin för romsk inkludering och dess historiska bakgrund.[104] Samordnaren var även ett stöd i samband med rekryteringen av kundresurserna och har organiserat regelbundna och strukturerade kontakter mellan brobyggarna och deras chefer.

Det framkommer i våra intervjuer att kundresurserna fått betydelsefullt stöd genom att cheferna fungerat som bollplank och agerat dörröppnare. Det har också varit viktigt att förankra satsningen hos cheferna för att kundresursens arbete ska få legitimitet på kontoret och i andra sammanhang.[105]

5.5 Romsk inkludering efter 2015

De fyra kundresurser som arbetar på heltid är tillsvidareanställda och kommer att fortsätta sitt arbete på pilotkontoren, enligt vad som framkommit i våra intervjuer. Det var dock oklart vid tiden för våra intervjuer

[104] Intervju med Arbetsförmedlingen den 1 september 2015.
[105] Intervjuer med kundresurser och chefer i oktober 2015.

hur arbetet vid lokalkontoret i Luleå kommer att se ut efter projektets slut.

Den 1 mars 2016 ska Arbetsförmedlingen lämna sin fjärde och sista återrapport inom ramen för regeringsuppdraget för romsk inkludering. Rapporten kommer att innehålla en redogörelse av framgångsfaktorer och utmaningar som identifierats under pilotverksamheten 2012–2015. Den ska även visa hur Arbetsförmedlingen avser att arbeta med romsk inkludering och de nationella minoriteterna framöver.[106]

5.5.1 Spridningskonferens planeras

Arbetsförmedlingen planerar en spridningskonferens i samband med slutrapporteringen av projektet under våren 2016. Slutkonferensens syfte är att sprida de erfarenheter och goda exempel som framkommit under pilotverksamheten. Konferensen ska också fungera som avstamp för myndighetens fortsatta arbete för romsk inkludering och den nationella minoritetsfrågan. En förhoppning är enligt Arbetsförmedlingen att fler arbetsförmedlingskontor i landet ska ta vid för att arbeta med frågan. Budskapet för konferensen är att romsk inkludering inte ska bero på enskilda kundresurser, utan är en fråga som rör hela myndigheten. Att arbetsförmedlare ska kunna arbeta som kundresurser på deltid är en idé som kommer att presenteras på konferensen.[107]

5.5.2 Risk för att arbetet med romsk inkludering inte sprids eller utvecklas

Enligt intervjuad personal på Arbetsförmedlingen finns en stor risk att arbetet inom myndigheten vare sig sprids eller utvecklas om inte frågorna får ett tydligt fokus efter 2015. De flesta intervjupersoner anser att kundresurser skulle behövas på fler kontor, både i den egna kommunen och på andra kontor runt om i landet för att öka förtroendet för myndigheten bland den romska minoriteten.

[106] Intervju med Arbetsförmedlingen den 15 oktober 2015.
[107] E-post från Arbetsförmedlingen den 14 december 2015.

5.5.3 Samråd med nationella minoriteterna

Arbetsförmedlingen avser fortsätta delta i samråd med företrädare för de nationella minoriteterna tillsammans med Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten. Detta samråd startade 2015. Under hösten träffade myndigheterna representanter för varje nationell minoritet för att bland att diskutera samrådens utformning framöver och vilka frågor som är aktuella för respektive nationell minoritet.[108]

5.6 Sammanfattande iakttagelser

5.6.1 Den romska minoriteten har fått del av insatser

Arbetsförmedlingens satsning på att anställa kundresurser har resulterat i att uppskattningsvis 4 400 romer nåddes av information om myndighetens stöd och service under 2013 och 2014. Dessutom har personalen på pilotkontoren i viss mån fått mer kunskap om romers livsvillkor och situation på arbetsmarknaden.

De har fått ta del av insatser och i viss utsträckning kommit i arbete. Eftersom det inte finns några jämförbara data för tidigare år går det dock inte att avgöra om fler personer fått ta del av insatserna eller kommit i arbete tack vare kundresursernas arbete.

Det är också svårt att avgöra om förtroendet för Arbetsförmedlingen har ökat. Än så länge verkar förtroendet i första hand vara knutet till den enskilda kundresursen.

5.6.2 Osäker framtid för arbetet med romsk inkludering

Arbetsförmedlingen planerar att sprida kunskap om arbetet med romsk inkludering och hur kundresurserna arbetat på pilotkontoren, men det är fortfarande osäkert om arbetsmetoden kommer att utvecklas och spridas inom myndigheten.

5.6.3 Internutbildningen värdefull och stödet från samordnaren betydelsefullt

Utbildningarna för de nyanställda kundresurserna, liksom den kompletterande utbildningen, har enligt kundresurserna och deras chefer gett

[108] E-post från Arbetsförmedlingen den 27 november 2015.

kundresurserna förutsättningar att hitta sin roll och få den kunskap om Arbetsförmedlingen de behöver för arbetet. En del menar dock att introduktionsutbildningen borde ha omfattat mer kunskap om statstjänstemannarollen.

Stödet från samordnaren med erfarenhetsutbyten och uppföljningssamtal har beskrivits som avgörande för att kundresurserna ska lyckas med sitt arbete. Vid dessa träffar har kundresurserna kunnat lära av varandras erfarenheter och därigenom utvecklas i sin yrkesroll. Mötena och uppföljningssamtalen har haft en viktig funktion även för cheferna på pilotkontoren.

5.6.4 Jämställdhetsperspektivet behöver stärkas

Kvinnor och barn är särskilt prioriterade i strategin för romsk inkludering. Av de intervjuer vi genomfört framgår att myndigheten i sitt arbete med romsk inkludering inte har någon tydlig strategi för hur kvinnor ska nås eller få del av Arbetsförmedlingens insatser, vare sig på nationell eller på lokal nivå.

Arbetsförmedlingen anser att jämställdhetsperspektivet tydligare behöver belysas i det fortsatta arbetet inom pilotverksamheten. Det ligger också i linje med förtydligandet i Arbetsförmedlingens instruktion om att myndighetens verksamhet ska utformas så att den främjar jämställdhet och motverkar könsuppdelningen på arbetsmarknaden.

6 Slutsatser, framgångsfaktorer och förslag

I detta avslutande kapitel redovisar vi Statskontorets slutsatser från utvärderingen av den brobyggarverksamhet som kommunerna och Arbetsförmedlingen bedrivit under 2012–2015. Vi pekar vidare på framgångsfaktorer för en bra brobyggarverksamhet och avslutningsvis lämnar vi förslag på hur ett fortsatt statligt stöd för brobyggarverksamhet för romsk inkludering kan utformas.

6.1 Brobyggarsatsningens resultat

Statskontoret bedömer sammantaget att brobyggarverksamheten har bidragit till romsk inkludering. Statskontorets utvärdering visar att brobyggarna genom sin verksamhet har förmedlat kunskap till den romska minoriteten om den kommunala verksamheten och om Arbetsförmedlingens service. Brobyggarna har också ökat kunskapen inom förvaltningarna bland till exempel lärare, rektorer, socialsekreterare och arbetsförmedlare. De har gett individuell rådgivning och deltagit i trepartssamtal. Brobyggarna har också fungerat som förebilder för exempelvis romska elever.

Statskontorets bedömningar utgår från regeringens målsättningar med satsningen, vilka vi redovisat i en effektkedja i avsnitt 2.5.5.

6.1.1 Brobyggare har anställts och utbildats

Satsningen har resulterat i att 24 brobyggare hittills har fullföljt utbildningen för kommunala brobyggare. I november 2015 var 23 av dessa brobyggare fortfarande anställda i 8 kommuner. Däremot arbetar ingen brobyggare varken i förskolan eller hälso- och sjukvården, vilket var regeringens intention. På Arbetsförmedlingen arbetar 4 kundresurser på heltid och en på deltid i totalt 5 kommuner.

6.1.2 Särskilda medel i kombination med förvaltningsanslag

Statens kostnader för den kommunala brobyggarverksamheten 2012–2015 uppgick till drygt 14 miljoner kronor. Kostnaderna för Arbetsförmedlingens verksamhet för romsk inkludering har uppgått till ungefär 12 miljoner kronor under motsvarande period. Till stor del har Arbetsförmedlingens verksamhet med kundresurser finansierats via myndighetens förvaltningsanslag.

6.1.3 Brobyggarnas kompetens har höjts

Statskontoret bedömer att högskoleutbildningen har höjt de kommunala brobyggarnas kompetens och gjort att de arbetar mer professionellt. De kommunala brobyggarna och Arbetsförmedlingens kundresurser sätter stort värde på utbildningarna. De anser att deras kunskaper har stärkts och de har kunnat utveckla brobyggarrollen med stöd av utbildningarna. Flertalet kommunala brobyggare har också slutfört sin utbildning.

6.1.4 Brobyggarna har förmedlat kunskap

Brobyggarna och kundresurserna har gett den romska minoriteten kunskap om den kommunala verksamheten och om Arbetsförmedlingens service. Brobyggarna har till exempel genom samtal med föräldrar informerat om skolans verksamhet och kundresurserna har informerat om Arbetsförmedlingens service. Det är dock ett begränsat antal personer som har nåtts av den här informationen, bland annat på grund av att verksamheten haft liten omfattning.

Brobyggarna och kundresurserna har vidare ordnat föreläsningar och seminarier samt gett individuellt stöd till tjänstemän i kommunen och på Arbetsförmedlingen för att sprida kunskap om bland annat romers livsvillkor, romsk historia och romers situation på arbetsmarknaden. Hur många människor och grupper som nåtts av brobyggarnas information varierar mellan kommunerna.

6.1.5 Brobyggarna har fungerat som länk och förebild

Statskontoret bedömer att brobyggarna har gett stöd till och fungerat som länk mellan den romska minoriteten och personalen i förvaltningarna. De har också fungerat som förebilder för bland annat romska elever

på skolor som fått stöd av brobyggare. Alla som rekryterats som brobyggare respektive kundresurser kommer inte att ha brobyggande arbetsuppgifter framöver, men förvaltningarna kommer att ha fler anställda med romsk språk- och kulturkompetens tack vare satsningen på brobyggarverksamheten. Dessa personer kan genom sin anställning tjäna som förebild för andra romer.

Romska arbetssökande har fått individuellt stöd av kundresurserna som deltagit i trepartssamtal med arbetsförmedlare och sökande. På motsvarande sätt har personer ur den romska minoriteten fått stöd i sina kontakter med social- och arbetsmarknadsförvaltningar.

6.1.6 Elever som haft stöd av brobyggare får en bättre skolgång

Det finns resultat och iakttagelser som tyder på att eleverna har förbättrat sin studiesituation och haft lättare att fullfölja skolutbildningen när de eller deras lärare haft stöd av brobyggare. Eleverna är mer närvarande i skolan, deltar mer aktivt i skolarbetet och känner en större trygghet i skolan.

6.1.7 Oklart om förtroendet ökat

Statskontoret bedömer att resultatet av brobyggarsatsningen ligger i linje med de inledande resultat regeringen har velat uppnå med satsningen. Så här långt verkar det som om brobyggarverksamheten kan bidra till att ett ökat förtroende växer fram. Det går däremot inte att dra några slutsatser om i vilken utsträckning förtroendet faktiskt har ökat. Det går inte heller att dra några slutsatser om den romska minoriteten fått ökad tillgång till utbildning, förebyggande insatser inom det sociala området eller till Arbetsförmedlingens insatser.

6.1.8 Osäkert hur satsningen tas till vara

Statskontoret bedömer att vissa kommuner har lyckats ta till vara erfarenheterna från brobyggarverksamheten i sin ordinarie verksamhet, vilket var ett av de förväntade resultaten. I andra kommuner är man dock fortfarande osäkra på hur man ska ta hand om erfarenheterna. Det är också oklart hur Arbetsförmedlingens arbete med romsk inkludering kommer att organiseras efter 2015.

Det är viktigt att framhålla att kortsiktiga projekt som inte leder vidare trots goda resultat riskerar att negativt påverka förtroendet mellan förvaltningarna och den romska minoriteten, eftersom projekten skapar förväntningar som inte infrias. Det finns också risk för att det förtroende som byggts upp inom förvaltningar och bland romer undermineras om erfarenheterna från brobyggarverksamheten inte tas om hand inom de ordinarie strukturerna.

Om kommunerna och Arbetsförmedlingen inte lyckas integrera erfarenheterna från det brobyggande arbetet i ordinarie verksamheter stannar resultatet av statens och kommunernas gemensamma satsning på individnivå. I så fall stannar satsningens effekter vid att den bidragit till att lyfta utbildningsnivån för knappt 30 romer, som antingen följt utbildningen på Södertörns högskola eller tagit del av Arbetsförmedlingens internutbildning.

6.2 Framgångsfaktorer

Statskontoret tar här upp faktorer som vi menar förbättrar förutsättningarna för att den brobyggande verksamheten ska bli framgångsrik och bidra till att minska den ömsesidiga förtroendeklyfta som många gånger finns mellan den romska minoriteten och de offentliga förvaltningarna. Statskontoret anser att regeringen, Arbetsförmedlingen och kommunerna bör uppmärksamma dessa faktorer när verksamheten med brobyggare utvecklas.

6.2.1 Det finns fungerande samråd

Brobyggarnas arbete har en bra grund om det finns god kunskap i kommunen om den romska minoritetens livsvillkor och väl upparbetade kontakter med den romska minoriteten. Om det finns samråd i kommunen där de romska grupperna är väl företrädda ökar också möjligheterna att utveckla brobyggarverksamheten utifrån olika romska gruppers behov och intressen.

6.2.2 Brobyggarrollen har preciserats och förankrats

Brobyggarrollen är svår att avgränsa. Det ställer krav på den kommunala förvaltningen att tydliggöra vilka förväntningar kommunen har med

verksamheten och vilka arbetsuppgifter brobyggaren ska ha innan brobyggaren anställs och en brobyggande verksamhet byggs upp. Brobyggarens roll och arbetsuppgifter behöver också förankras bland den övriga personalen i förvaltningen för att brobyggaren ska kunna fungera som länk mellan förvaltningen och den romska minoriteten.

6.2.3 Brobyggarna ges möjlighet till utbildning och stöd

Utbildningarna för de kommunala brobyggarna och Arbetsförmedlingens kundresurser har varit en förutsättning för deras möjligheter att arbeta professionellt. Många brobyggare hade inte en fullständig gymnasieutbildning eller motsvarande, så utbildningsinsatser för brobyggare spelar en avgörande roll för möjligheten att arbeta som brobyggare.

Det är viktigt att kommunerna ger brobyggarna en bra introduktion för att arbeta i en kommunal verksamhet. Det är också viktigt att brobyggaren får stöd från en samordnare eller chef. Stödet kan bland annat bestå av att diskutera de utmaningar som brobyggaren möter i olika situationer, framför allt när verksamheten är ny i kommunen eller på det lokala arbetsförmedlingskontoret.

6.2.4 Det finns forum för erfarenhetsutbyte

De erfarenhetsutbyten som ordnats har varit viktiga för att hitta en form för brobyggarverksamheten samt för att avgränsa och utveckla den. Det gäller både kundresurserna och deras chefer på Arbetsförmedlingen och de kommunala brobyggarna och andra tjänstemän inom kommunen. Vid dessa tillfällen har det varit betydelsefullt att kunna diskutera utmaningar och avgränsningar i brobyggararbetet och få ta del av hur man arbetar i andra kommuner eller på andra arbetsförmedlingskontor.

Brobyggarutbildningen har fungerat som plattform för brobyggarna att utveckla brobyggarfunktionen tillsammans med lärarna på högskolan. Även vid de sammankomster som Länsstyrelsen i Stockholms län arrangerat har brobyggarna och kommunala företrädare samlats för att dela med sig av erfarenheter och diskutera brobyggarrollen.

Arbetsförmedlingens kundresurser och chefer har haft stöd av de regelbundna möten som Arbetsförmedlingen ansvarat för på nationell nivå. Dessa möten har tydliggjort och avgränsat rollen som brobyggare och även bidragit till kundresursernas professionella utveckling. Mötena har

kompletterats med uppföljande telefonsamtal. Upplägget har gett en tydlig struktur för stödet och en kontinuitet i kontakterna mellan alla inblandade, både lokalt och nationellt.

6.2.5 Det finns ett jämställdhetsperspektiv i brobyggarverksamheten

I regeringens strategi för romsk inkludering är kvinnor en av de prioriterade grupperna. För att brobyggarverksamheten ska nå kvinnor och män i samma utsträckning behöver kommunen eller myndigheten analysera vilka metoder som ska användas. Det är till exempel lättare att nå ut till hela den romska minoriteten om både kvinnor och män arbetar som brobyggare. I vissa kommuner har man därför anställt både kvinnliga och manliga brobyggare som en medveten strategi. Flera av de kvinnliga brobyggarna har dessutom hållit i särskilda verksamheter riktade till kvinnor och flickor.

6.2.6 Kommuner och myndigheter samverkar i arbetsgrupper

Brobyggarna tar ofta ett helhetsgrepp om de individer de stödjer och har därför nytta av kontakter med många aktörer och med olika förvaltningar. Statskontoret ser också att möjligheterna att hjälpa och stödja individer ökar i de kommuner där brobyggarna haft ett väl fungerande samarbete med tjänstemän på andra förvaltningar eller myndigheter.

I de kommuner där Arbetsförmedlingen och kommunen samverkar hittar man gemensamma lösningar. Det handlar till exempel om att kommunen inrättat arbets- och styrgrupper som arbetat fram arbetssätt för romsk inkludering. Samarbetet underlättar också när brobyggare och andra tjänstemän vill hänvisa personer vidare inom andra delar av den kommunala förvaltningen eller till andra myndigheter.

6.2.7 God framförhållning förbättrar kommunens möjligheter att ta emot statligt stöd

Kommunerna har en central roll i arbetet med att förbättra den romska minoritetens möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda, eftersom de har ansvaret för verksamheter som är avgörande för romers möjligheter till inkludering. Den statligt finansierade brobyggarutbildningen kan vara ett värdefullt komplement till kommunens egna insatser, men

det är lättare för kommunerna att ta tillvara de statliga utbildningsinsatserna om de är långsiktiga. Då hinner kommunerna förhålla sig till de statliga insatserna inom området och planera för att de ska bli ett komplement till kommunens eget arbete. Långsiktigheten är särskilt viktig eftersom brobyggarverksamheten måste vara väl förankrad i den kommunala förvaltningen och inom den romska minoriteten för att den ska fungera.

6.3 Förslag

Statskontoret lämnar här förslag på åtgärder för att brobyggarverksamheten ska kunna bli den långsiktiga insats för romsk inkludering som varit regeringens avsikt med insatserna under åren 2012–2015. Förslagen riktar sig till regeringen, Arbetsförmedlingen och kommunerna.

6.3.1 Regeringen bör ge fortsatt stöd för utbildning av kommunala brobyggare

Statskontoret föreslår att regeringen skapar förutsättningar för att Södertörns högskola även fortsättningsvis kan erbjuda utbildning för kommunalt anställda brobyggare. Men vi föreslår en del förändringar i villkoren och formerna för att utbildningarna ska kunna drivas mer effektivt. Dessutom bör villkoren för utbildningarna i högre grad överensstämma med de villkor som gäller för många andra uppdragsutbildningar, som med statligt stöd erbjuds kommunalt anställda.

En gemensam utbildning under tre terminer

Statskontoret föreslår att antingen Skolverket eller Socialstyrelsen ger Södertörns högskola uppdraget att utforma en gemensam utbildning för kommunala brobyggare, som omfattar tre terminer. Oavsett vilken myndighet som ges uppdraget ska båda myndigheterna genom att samverka bidra till att tidigare erfarenheter av utbildningarna tas om hand inför kommande utbildningar.

Alla utbildningsplatser fylldes inte när utbildningarna startade 2012 respektive 2014 och en del moment var gemensamma för de två utbildningar som Södertörns högskola hittills drivit. Detta talar för att en utbildning skulle kunna fylla behovet inom den kommunala brobyggarverksamheten. Ytterligare ett argument för en i stället för två olika

utbildningar är att brobyggare som hittills utbildat sig inte alltid haft arbetsuppgifter inom de områden som utbildningen varit inriktad mot.

I samband med att utbildningen ses över och slås ihop till en gemensam utbildning bör Skolverket och Socialstyrelsen se till att den i högre utsträckning än hittills förbereder brobyggarna för en kommunal anställning. Detta bör ske i dialog med företrädare för kommunerna, som i egenskap av arbetsgivare har det övergripande ansvaret för att personer som rekryteras som brobyggare introduceras på ett bra sätt i sitt arbete.

Två utbildningar efter varandra under de närmaste åren

Statskontoret föreslår att en gemensam utbildning genomförs två gånger under de närmaste åren för att sedan utvärderas. Skulle det visa sig att intresset från kommunerna är alltför svagt kan det finnas skäl att genomföra utbildningen endast en gång.

Statskontoret bedömer att det är osäkert i vilken omfattning kommuner och landsting kommer att anställa brobyggare under de kommande åren. Utbildningen har nu fått ett gott rykte, vilket talar för att kommuner och landsting kommer att utbilda och anställa fler brobyggare än hittills. Om kommuner och landsting ges bättre framförhållning för att anmäla brobyggare till utbildningen skapas också bättre förutsättningar än tidigare för kommunerna att anställa brobyggare. Samtidigt finns det risk för att kommuner och landsting väljer att inte anställa brobyggare under de närmaste åren.

Statligt stöd för brobyggarnas lönekostnader men inte för resor och logi i samband med utbildningen

Statskontoret föreslår att staten ersätter kommunerna för brobyggarnas lönekostnader under utbildningstiden, det vill säga under 1,5 år. Det motsvarar det stöd som de deltagande kommunerna hittills fått. Vi anser att det är rimligt att staten finansierar delar av brobyggarnas löner under utbildningstiden så länge som brobyggarutbildningen befinner sig i en utvecklingsfas och det dessutom är svårt att fylla utbildningsplatserna. När det gäller den statliga ersättningen för brobyggarnas löner föreslår Statskontoret inte några förändringar. Vårt förslag är att stödet ligger kvar på samma nivå som tidigare, det vill säga att staten svarar för 50 procent av brobyggarens lönekostnad under utbildningstiden.

När brobyggarfunktionen blivit mer etablerad bör frågan tas upp om mer långsiktigt hållbara villkor för brobyggarutbildningen, mer jämförbara med andra uppdragsutbildningar.

Statskontoret föreslår vidare att kommunerna svarar för brobyggarnas resor och logi under utbildningen i stället för staten. Med denna förändring vill vi att villkoren för brobyggarutbildningen anpassas till dem som gäller för andra uppdragsutbildningar som finansieras med statliga medel och riktas mot kommunalt anställd personal. Däremot är det rimligt att kommunerna samordnar sina bokningar av logi i samband med utbildningstillfällena. Detta för att ta tillvara det tillfälle till erfarenhetsutbyte som utbildningen ger när brobyggare från olika kommuner samlas under flera dagar.

6.3.2 Ekonomiska konsekvenser av förslaget om fortsatt utbildning

Kostnaderna för en brobyggarutbildning består av två delar. Den ena delen är fast, nämligen ersättningen för att anordna utbildningen till Södertörns högskola. Den andra delen är rörlig, nämligen ersättningen för brobyggarnas löner till kommuner och landsting. Statens ersättning till kommunerna är därmed beroende av hur många brobyggare kommunerna anställer.

Lägre kostnader för utbildningen

Kostnaden för att anordna ytterligare en brobyggarutbildning borde enligt Statskontorets bedömning bli något lägre än tidigare eftersom det handlar om att revidera de tidigare utbildningarna och inte att ta fram en helt ny utbildning som tidigare varit fallet. Mot bakgrund av kostnaderna för tidigare brobyggarutbildningar bedömer Statskontoret kostnaden till högst 2 miljoner kronor. För två utbildningsomgångar skulle det således innebära en kostnad om högst 4 miljoner kronor.

När det gäller den förändrade ansvarsfördelningen för brobyggarnas kostnader för resor och logi i samband med utbildningen kommer de statliga kostnaderna att minska något.

Kostnader för statlig ersättning för brobyggarnas löner

Statskontoret har uppskattat statens ersättning för lönekostnader för deltagare på två brobyggarutbildningar med ett antagande om 20 deltagare per utbildning. Vi har utgått från ett schablonvärde på 323 250 kronor per brobyggare och utbildning. Den schablon vi använt grundar sig på det belopp, 862 000 kronor, som regeringen anslagit för bidrag till kommuner för 8 brobyggare under den förlängda utbildningen inom det sociala området vårterminen 2016.[109] För 40 brobyggare skulle därmed statens ersättning för lönekostnader uppgå till cirka 12,9 miljoner kronor under tre år.

Total kostnad för ytterligare satsning på brobyggarutbildning

Den totala kostnaden för ytterligare två brobyggarutbildningar skulle innebära en kostnad för utbildningen om 4 miljoner kronor och en kostnad för ersättning för brobyggarnas lönekostnader om 12,9 miljoner kronor. Totalt skulle det innebära en kostnad på 16,9 miljoner kronor. De två brobyggarutbildningarna skulle tillsammans löpa på tre år, vilket innebär en kostnad på cirka 5,6 miljoner kronor per år.

6.3.3 Ett utökat nätverk kan stärka romsk inkludering

Statskontoret föreslår att det inrättas en nationell funktion för att säkerställa att erfarenheterna från regeringens satsning tas om hand. Kommuner, landsting och regioner spelar en avgörande roll för att den romska minoriteten ska få sina rättigheter tillgodosedda så som lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk föreskriver. Samtidigt är kunskapsbristen inom detta område stor bland personal i kommuner och landsting. Statskontoret föreslår därför att regeringen prövar möjligheten att i överenskommelse med SKL verka för att ett nätverk för kommuner, landsting och regioner bildas som stöd för arbetet med romsk inkludering inklusive brobyggande verksamhet. SKL kan ha en stödjande roll i ett sådant nätverk. Nätverket bör ta tillvara erfarenheter från det nuvarande kommunala nätverket för romsk inkludering och de sammankomster som Länsstyrelsen i Stockholms län arrangerat inom ramen för pilotverksamheten och för att stödja verksamheten med brobyggare.

[109] Ku2015/02167/DISK, Ku2015/02905/LS (delvis)

Nätverkets uppgift ska vara att sprida kunskap om de möjligheter som verksamheten kan ge och stödja kommuner som vill starta eller utveckla en redan etablerad brobyggarverksamhet. Ett sådant nätverk skulle också kunna svara för vissa kompetenshöjande insatser för brobyggarna och deras närmaste chefer.

6.3.4 Arbetsförmedlingens uppdrag bör förlängas

Statskontoret bedömer att Arbetsförmedlingen bör få ett fortsatt uppdrag med romsk inkludering, som innebär att utveckla och sprida det arbete som bedrivits inom ramen för det tidigare uppdraget med romsk inkludering. I uppdraget bör erfarenheterna från kundresursernas arbete med romsk inkludering tas tillvara.

En av regeringens utgångspunkter i strategin är att åtgärder för att underlätta romers tillträde till arbetsmarknaden och skolan är de mest effektiva för att förbättra romers livsvillkor långsiktigt. Arbetsförmedlingens uppdrag att arbeta med romsk inkludering under 2012–2015 har främst bidragit till att öka kunskaperna på fem pilotkontor och till att fler arbetssökande romer känner till myndighetens stöd och service i pilotkommunerna. För att förbättra förutsättningarna för ett varaktigt arbete med romsk inkludering på Arbetsförmedlingen behöver frågorna även fortsättningsvis prioriteras inom myndigheten.

6.3.5 Arbetsförmedlingen bör säkerställa ett kunskapsstöd på myndigheten

Statskontoret bedömer att Arbetsförmedlingen bör fortsätta erbjuda ett kunskapsstöd på central nivå för det regionala och lokala arbetet med romsk inkludering. Kunskapsstödet från den nationella samordnaren på Arbetsförmedlingens huvudkontor har varit en framgångsfaktor för arbetet med romsk inkludering på pilotkontoren. Genom att samordnaren har organiserat erfarenhetsutbyten, uppföljningssamtal och förankrat arbete med romsk inkludering på de lokala pilotkontoren har kundresurser och ansvariga chefer kunnat utveckla former för arbetet.

Statskontoret anser att Arbetsförmedlingen bör ta tillvara dessa erfarenheter och även fortsättningsvis erbjuda denna typ av stöd till de lokalkontor som anställer kundresurser eller arbetar aktivt med romsk

inkludering på annat sätt. Ett nationellt kunskapsstöd skulle kunna främja romsk inkludering på myndigheten i hela landet.

6.3.6 Kommuner och Arbetsförmedlingen behöver stärka jämställdhetsperspektivet i sina insatser

Statskontoret anser att Arbetsförmedlingen och kommunerna bör stärka arbetet för att förbättra kvinnors möjligheter att ta del av insatserna inom ramen för romsk inkludering.

Pilotverksamheten visar att kvinnor tar del av insatser och kommer i arbete i lägre utsträckning än män. För att förbättra situationen för romska kvinnor på arbetsmarknaden behöver Arbetsförmedlingen utveckla och sprida arbetssätt för detta. Det kan till exempel handla om utbildningsinsatser för personalen men också riktade insatser för arbetssökande kvinnor. Hur insatserna ska vara utformade bör Arbetsförmedlingen avgöra.

Alla kommuner i pilotsatsningen har inte haft ett aktivt arbete för att nå ut till kvinnor och flickor. I det fortsatta arbetet med romsk inkludering behövs arbetsmetoder för ökad jämställdhet i arbetet även på kommunal nivå. Statskontoret bedömer att det föreslagna nätverket (avsnitt 6.3.3) för kommuner och landsting skulle kunna stärka ett utbyte av erfarenheter och arbetssätt på detta område.

Referenser

Arbetsförmedlingen (2012) *Tillsammans för romsk inkludering*.

Arbetsförmedlingen (2013) *Arbetsförmedlingens återrapportering 2013 – Pilotverksamheten för romsk inkludering*.

Arbetsförmedlingen (2014) *Arbetsförmedlingens återrapportering 2014 – Pilotverksamheten för romsk inkludering.*

Arbetsförmedlingen (2015a) *Arbetsförmedlingens återrapportering 2015 – Pilotverksamheten för romsk inkludering.*

Arbetsförmedlingen (2015b) *Arbetsförmedlingens Återrapportering 2015. Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Arbetsförmedlingen 2016-2018*.

Emerga (2014) *Följeforskning av pilotkommunernas arbete med strategin för romsk inkludering*. Delrapport 2.

Eskilstuna kommun (2015) *Redovisning av brobyggarverksamheten i Eskilstuna kommun*, 2015-02-12.

Helsingborgs stad (2014) *Årlig rapport till Arbetsmarknadsdepartementet för år 2014*.

Kommissionen mot antiziganism (2015) *Antiziganism*.

Linköpings kommun (2015) *Budgetuppdrag 2015, förslag till långsiktigt arbete med brobyggare i Linköpings kommun*. Tjänsteskrivelse 2015-04-13.

Luleå kommun (2014) *Projektbeskrivning Romano Tšiviba Romskt Liv*, 2014-10-10.

Luleå kommun (2015) *Rapport Luleå 2014 avseende utbildning av brobyggare inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården*, 2015-02-16.

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

Länsstyrelsen i Stockholms län (2014), *Romers rätt till arbete – en nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter*. Rapport 2014:23.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2015) *Romsk inkludering, årsrapport 2014*. Rapport 2015:12.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget (2013), *Nationella minoriteters rättigheter. En handbok för kommuner, landsting och regioner*.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget (2015) *Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2014*. Rapport 2015:6.

Malmö stad (2010). *Romska barn i skolor – rapport från Malmö.* Marianne Liedholm och Göran Lindberg.

Mångkulturellt centrum (2015) *Utvärdering av utbildningsinsatser för romska brobyggare inom skolan.* Nina Edström.

Skolverket (2015a) *Redovisning av uppdrag som avser utbildning av brobyggare inom regeringens strategi för romsk inkludering*. Dnr 2012:518.

Skolverket (2015b) *Ekonomisk beskrivning av romsk brobyggarutbildning 2012-2015*. Utvecklingsavdelningen 2015-11-24.

Socialstyrelsen (2015) *Insatser för romsk inkludering*, delredovisning 2015. Dnr 3.1-25562/2014.

SOU 2010:55 *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige.*

Södertälje kommun (2013) *Delrapport från nationellt nätverk av kommuner för romsk inkludering*. Tjänsteskrivelse 2013-09-94.

Uppsala kommun (2014), *Kommunikationsplan implementering av Romanè Bučà ht 2014*. Kontoret för barn, ungdom och arbetsmarknad, 2014-10-17.

Bilaga

Regeringsuppdraget

REGERINGEN

Regeringsbeslut **3**

2015-03-05 Ku2015/854/DISK

Kulturdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM



Uppdrag till Statskontoret att utvärdera brobyggarverksamhet inom strategin för romsk inkludering

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utvärdera den verksamhet med brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens som genomförs inom ramen för regeringens strategi för romsk inkludering.

I utvärderingen ska Statskontoret särskilt undersöka

- hur berörda aktörer ser på brobyggarrollen, samt vilken betydelse detta får för genomförande av verksamheten,
- om de utbildningar som brobyggarna har fått genomgå är effektiva och motsvarar deras och samhällets behov, bl.a. med beaktande av vem som ansvarar för att genomföra utbildningen och hur anpassad den är till ett specifikt verksamhetsområde,
- vilka förutsättningar som bör föreligga, särskilt på lokal nivå, för att brobyggarna ska kunna bidra till ett önskvärt resultat i förhållande till målen med verksamheten, och
- vilka resultat brobyggarverksamheten hittills har gett i förhållande till målen med verksamheten, till exempel om brobyggarna har kunnat bidra till ett mer strategiskt utvecklingsarbete inom kommunens eller Arbetsförmedlingens verksamheter och till att minska förtroendeklyftan mellan dessa och den romska gruppen.

Statskontoret ska genomföra uppdraget utifrån ett jämställdhetsperspektiv och samråda med Länsstyrelsen i Stockholms län och romska företrädare.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Kulturdepartementet) informerat under utvärderingens genomförande. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 1 februari 2016.

Postadress 103 33 Stockholm
Besöksadress Drottninggatan 16
Telefonväxel 08-405 10 00
Telefax
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Bakgrund

Att överbrygga den ömsesidiga förtroendeklyfta som ibland finns mellan romer och det offentliga och som hindrar romer från att delta fullt ut i samhället och få tillgång till sina rättigheter är centralt i arbetet för romsk inkludering. Brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens som fungerar som en länk mellan å ena sidan en offentlig verksamhet och å andra sidan den romska gruppen kan genom sitt arbete bl.a. bidra till en minskad förtroendeklyfta.

Inom ramen för strategin för romsk inkludering (skr. 2011/12:56) genomförs sedan hösten 2012 brobyggarverksamhet i fem pilotkommuner inom områdena förskola, förskoleklass och skola och på Arbetsförmedlingen. I ytterligare ett antal kommuner genomförs sedan hösten 2014 brobyggarverksamhet inom hälsa och social omsorg. Skolverket och Socialstyrelsen har fått i uppdrag att tillgängliggöra en uppdragsutbildning för brobyggare med romsk språk- och kulturkompetens inom området utbildning respektive hälsa och social omsorg. Kommuner som vill utbilda brobyggare har kunnat ansöka om bidrag från Regeringskansliet för delar av lönekostnaderna för varje brobyggare. Dessa brobyggare ska delta i utbildningen på halvtid och arbeta i respektive verksamhetsområde på halvtid. Totalt har drygt 30 brobyggare utbildats och varit verksamma inom ovan nämnda områden sedan 2012.

Skälen för regeringens beslut

Länsstyrelsen i Stockholms läns årliga rapportering av pilotverksamheten för romsk inkludering tyder på att brobyggarnas arbete på relativt kort tid gett positiva resultat. Av uppgifter från Länsstyrelsen i Stockholm, berörda kommuner och brobyggarna själva framkommer att verksamheten utgör en viktig del av pilotverksamheten men att det samtidigt finns behov av justeringar.

Förutsättningarna för brobyggarnas arbete kan alltså förbättras. Statens skolverk och Arbetsförmedlingen återrapporterar till regeringen årligen 2013–2016 om deras respektive resultat inom ramen för de uppdrag där olika typer av brobyggarinsatser ingår (A2012/1387/DISK respektive A2012/1386/DISK). Socialstyrelsen gör detsamma 2015–2016 (A2014/1285/DISK). Ingen samlad bedömning har gjorts om hur dessa förutsättningar bör se ut för att brobyggarnas arbete ska ge ett så bra resultat som möjligt. Någon samlad bedömning av resultatet av brobyggarnas arbete har inte heller gjorts. Regeringen anser därför att verksamheten bör utvärderas.

På regeringens vägnar

Alice Bah Kuhnke

Andrés Zanzi

Kopia till
Socialdepartementet/FS
Socialdepartementet/FST
Socialdepartementet/SAM
Finansdepartementet/SFÖ
Finansdepartementet/OFA K
Utbildningsdepartementet/S
Utbildningsdepartementet/UH
Arbetsmarknadsdepartementet/A
Kammarkollegiet
Socialstyrelsen
Länsstyrelsen i Stockholms län
Statens skolverk
Södertörns högskola
Arbetsförmedlingen
Eskilstuna kommun
Göteborgs kommun
Helsingborgs kommun
Linköpings kommun
Luleå kommun
Malmö kommun
Stockholms kommun
Uppsala kommun