

Kommittédirektiv



Kraftsamling i arbetet mot antiziganism

Dir.
2014:47

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2014

Sammanfattning

En kommitté – en kommission mot antiziganism – ska komplettera och förstärka samhällets insatser på området. Syftet med kommissionen är att åstadkomma en kraftsamling i arbetet mot antiziganism och att överbygga den förtroendeklyfta som finns mellan den romska gruppen och samhället i övrigt.

Kommissionen ska bl.a.

- samla kunskaperna om antiziganism och i samråd med berörda aktörer bidra till att sprida och förbättra genomslaget av befintlig kunskap,
- identifiera och förmedla goda exempel på åtgärder och metoder för att motverka och förebygga antiziganism,
- delta i den allmänna debatten och medverka i olika former av utbildnings- och informationsverksamhet,
- ta ställning till vilka insatser som kommissionen kan genomföra eller bidra till för att motverka antiziganism inom den offentliga förvaltningen och skolan, och
- följa utvecklingen och sammanställa de granskningar och åtgärder som har vidtagits av olika aktörer när det gäller frågan om registrering av romer på etnisk grund.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 maj 2016.

Utgångspunkter för arbetet

Det generella arbetet för att förbättra romers situation

I dag bedrivs ett relativt omfattande arbete för att förbättra romers situation i samhället.

I skrivelsen En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (2011/12:56) presenterar regeringen en långsiktig strategi för att förbättra romers levnadsförhållanden och säkerställa romers tillgång till mänskliga rättigheter. Det övergripande målet för den tjugoåriga strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Strategin innehåller mål och åtgärder inom följande verksamhetsområden: utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet, kultur och språk samt civilsamhällets organisering.

Strategin är baserad på förslag från Delegationen för romska frågor, som verkade 2006–2010. Delegationen hade tre huvuduppgifter: att utreda romers situation i Sverige, att främja och stödja kommunala projekt och verksamheter som syftade till att förbättra romers situation samt att informera och sprida kunskap om romer, bl.a. om deras kultur och historia. I betänkandet Romers rätt – en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55) uppmärksammas romers levnadsvillkor inom flera samhällsområden liksom det faktum att romer utestängs från väsentliga delar av samhällslivet, bl.a. på grund av diskriminering.

Inom Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) har en s.k. vitbok om övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder mot romer under 1900-talet utarbetats. Vitboken innehåller en belysning av romers villkor i Sverige under 1900-talet.

De åtgärder som beskrivs ovan har bl.a. medverkat till att åstadkomma en höjd kunskapsnivå, en utveckling av nya verksamheter och metodutveckling i myndigheters och kommuners arbete. Sammantaget har möjligheterna att förbättra romers situation förbättrats under senare år.

I såväl strategin för romsk inkludering som i betänkandet Romers rätt och i vitboken konstateras emellertid att antiziganism fortfarande hindrar många romer från att delta på lika villkor i samhället (se t.ex. skr. 2011/12:56 s. 27). Ordet antiziganism används om den fientlighet och de fördomar som specifikt drabbar romer. Ordet förekommer bl.a. i förordningen (2008:62) om statsbidrag till verksamheter mot rasism och liknande former av intolerans. Delegationen för romska frågor hade däremot inte ett tydligt uppdrag att fokusera på antiziganism, och vitboken är avgränsad till att beskriva de övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder som förekommit under 1900-talet.

Det nuvarande arbetet med att förbättra situationen för romer bör därför under en tvåårsperiod kompletteras med åtgärder som är särskilt inriktade på att förebygga och motverka antiziganism.

Det generella arbetet mot främlingsfientlighet

I den utsträckning arbetet mot antiziganism tidigare har uppmärksammats har det nästan undantagslöst skett i samband med arbetet mot rasism och främlingsfientlighet. Arbetet mot antiziganism har då oftast fått en förhållandevis undanskymd roll. Även om stora delar av det generella arbetet mot rasism, främlingsfientlighet och diskriminering även omfattar antiziganism, är det viktigt att beakta de speciella förutsättningar som gäller för att motverka denna form av främlingsfientlighet. Andra och ytterligare åtgärder kan behövas för att förebygga och motverka antiziganism. Den nuvarande ordningen kan dessutom göra att arbetet med metod- och strategiutveckling samt fördjupade analyser om antiziganism inte utvecklas ordentligt. Det kan därför vara nödvändigt med riktade insatser mot antiziganism. Detta har vid flera tillfällen påpekats såväl av internationella organisationer som av romer i dialog med Regeringskansliet.

Uppdraget att vidta åtgärder mot antiziganism

Det behövs en kraftsamling mot antiziganism

I Sverige, liksom i många andra europeiska länder, drabbas romer av fördomar och diskriminering. Detta har bl.a. tagit sig uttryck i våldshandlingar och trakasserier mot romer. Olika studier samt erfarenheter från ombudsmän mot diskriminering tyder på att det förekommer en utbredd "vardagsdiskriminering" mot romer i det svenska samhällslivet. Fördomar mot och diskriminering av romer är dock inget nytt fenomen. Sett i ett historiskt perspektiv finner man ett stort antal exempel på särbehandling av romer. Sådana exempel redovisas bl.a. i vitboken om övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder mot romer under 1990-talet. En slutsats i vitboken är att den antiziganism som har varit och fortfarande är en del av många romers vardag i Sverige är en bidragande orsak till romers låga tillit till samhället och majoritetssamhället i stort. En viktig förutsättning för att bygga upp förtroendet är, enligt vitboken, åtgärder som motverkar antiziganism bl.a. genom ifrågasättande av stigmatiserande tankemönster om romer.

Olika insatser för att motverka antiziganism pågår eller planeras runt om i landet. Diskrimineringsombudsmannen (DO) beslutade i verksamhetsplanen för 2013 att under de kommande åren prioritera arbetet med bl.a. romers lika rättigheter och möjligheter. De områden som identifierats och som ska bli föremål för särskilda insatser av DO är diskriminering av romer på bostadsmarknaden och romers möte med socialtjänsten. Forum för levande historia kommer också att genomföra särskilda insatser mot antiziganism under de kommande åren för att öka skolelevers kunskap om romernas historia. Det handlar bl.a. om åtgärder för att motverka fördomar och myter om romer.

I viss utsträckning genomförs emellertid åtgärderna isolerat inom respektive myndighets ansvarsområde och utan samordning. Vidare saknas en god överblick över pågående insatser mot antiziganism, vilket försvårar arbetet med att

identifiera behovet av nya åtgärder. Det saknas också ett systematiskt sätt att samla och sprida den kunskap om antiziganism som har byggts upp under senare år och som i ökad utsträckning skulle kunna komma till praktisk användning. Detta i kombination med att det enligt många romer utvecklats en acceptans i samhället för fördomar och kränkningar av romer och att det saknas djupare insikter och förståelse för antiziganismens konsekvenser visar att det behövs en nationell kraftsamling för att förstärka och komplettera samhällets insatser mot antiziganism.

Regeringen anser att en sådan kraftsamling bäst sker genom att en oberoende kommitté i form av en kommission mot antiziganism tillsätts. Dess inriktning ska vara både att påverka och förändra existerande negativa attityder och förhållningssätt och att reagera mot sådana företeelser. Kommissionen bör utgöra ett forum för förbättrat erfarenhets- och kunskapsutbyte och en naturlig mötesplats för myndigheter och andra aktörer som vill samarbeta i dessa frågor. Kommissionen kan också få stor betydelse för att sprida information om verksamhet som pågår inom olika delar av samhället. Möjligheterna att uppmärksamma regeringen, myndigheter och andra aktörer på antiziganism underlättas också genom en kommission. Den ska bl.a. arbeta med utgångspunkt i de kunskaper och erfarenheter som samlats på området såväl i Sverige som i andra länder. Det är även viktigt att uppmärksamma att uttryck för antiziganism kan drabba kvinnor, män och barn i olika utsträckning och på olika vis.

Kommissionen ska inledningsvis göra en inventering för att hämta in den kunskap som finns på området. Här kan det särskilt pekas på det kunnande och den erfarenhet som finns hos DO och Forum för levande historia samt de uppgifter som redovisas i vitboken.

Kommissionens arbete i denna del ska vara utåtriktat och främjande genom att

- samla kunskaperna på området och i samråd med berörda aktörer bidra till att sprida och förbättra genomslaget av befintlig kunskap, inte minst om den utsatthet som beskrivs i vitboken,

- identifiera och förmedla goda exempel på åtgärder och metoder för att motverka och förebygga antiziganism,
- delta i den allmänna debatten och medverka i olika former av utbildnings- och informationsverksamhet, och
- stödja berörda myndigheter, kommuner och organisationer i arbetet mot antiziganism.

Särskilda insatser inom vissa fokusområden

Förutom att ha en utåtriktad och främjande roll bör kommissionen även genomföra särskilda insatser inom vissa fokusområden.

Romers erfarenheter av diskriminering och andra former av kränkande behandling avser en rad olika samhällsområden. Riktade insatser kan dock inte omfatta alla dessa områden. Risker är stora att uppdraget i så fall skulle bli alltför omfattande, splittrat och svåröverskådligt och minst av allt bidra till den ökade effektivitet i arbetet som eftersträvas. Det är vidare angeläget att undvika dubbelarbete på områden där ett arbete redan bedrivs eller planeras.

Mot bakgrund av kunskapen från vitboken samt DO:s och Forum för levande historias planerade insatser mot antiziganism bör kommissionens arbete inom särskilda fokusområden avgränsas till arbete med värdegrundsfrågor inom offentlig förvaltning och skolans arbete med att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Dessa områden har även romer i dialog med Regeringskansliet identifierat som strategiskt viktiga för ett framgångsrikt arbete för att stärka romers mänskliga rättigheter i Sverige.

Ett delmål för de statliga arbetsgivarna är att de statsanställda ska ha kunskap och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningen och i rollen som statstjänsteman. Inom Regeringskansliet har ett forum för främjande av värdegrundsarbetet i statsförvaltningen inrättats som en arbetsgrupp, Värdegrundsdelegationen. Syftet med arbetsgruppen är att stärka den statliga värdegrunden och att

främja värdegrundsarbetet i statsförvaltningen genom att vara ett stöd för myndigheterna i deras arbete. Verksamheten inriktas på aktiviteter, skrifter och andra utåtriktade insatser. Arbetet kommer att bedrivas t.o.m. 2016.

Statens skolverk har getts en rad uppdrag av regeringen som har till syfte att stärka skolans värdegrund och dess arbete mot diskriminering och kränkande behandling. Skolverket har bl.a. fått i uppdrag att erbjuda fortbildning i syfte att ge personalen forskningsbaserad kunskap och verktyg när det gäller hur ett framgångsrikt arbete mot diskriminering och kränkande behandling kan bedrivas.

En grund i arbetet mot antiziganism utgörs av dessa allmänna insatser. Det handlar inte minst om att befästa de grundläggande rättsliga principerna. Det är dock viktigt att det värdegrundsgrundsarbete som sker inom offentlig verksamhet och i skolan även uppmärksammar de hinder och problem som romer möter. Det kan behövas särskilda insatser inom dessa områden som uppmärksammar förekomsten av antiziganism. Det kan handla såväl om att sprida kunskap om diskriminering och kränkningar av romer som om att pröva nya metoder för att motverka antiziganism.

Kommissionen ska därför

- i samverkan med andra berörda aktörer, såsom Skolverket, DO och Forum för levande historia, identifiera behovet av särskilda insatser för att motverka antiziganism inom den offentliga förvaltningen och skolan, och
- med utgångspunkt från samverkan ta ställning till vilka insatser som kommissionen kan genomföra eller bidra till och på vilket sätt, och
- genomföra de insatser som den anser nödvändiga.

Värdegrundsdelegationen kan vara ett stöd vid insatser riktade till statsförvaltningen.

Uppdraget att följa vissa frågor om registrering av romer

Under det arbete som har bedrivits inom Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) med vitboken om övergrepp, kränkningar och andra särbehandlande åtgärder mot romer under 1900-talet har det framkommit att en i vissa avseenden omfattande behandling av integritetskänsliga personuppgifter med koppling till romskt ursprung har förekommit i offentlig verksamhet. Det har också i vissa fall förekommit kartläggningar av romer av mer systematisk karaktär, till synes utan tillräckligt samband med handläggningen av enskilda ärenden. Sådana uppgifter finns bl.a. i arkivmaterial hos Riksarkivet, Stockholms stad och Socialstyrelsen.

Mot denna bakgrund har frågan uppkommit om det fortfarande i offentlig verksamhet förekommer behandling av personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung på ett sätt som strider mot gällande personuppgiftsreglering. Regeringen har därför beslutat att ge Datainspektionen i uppdrag att göra en tillsyn av hur personuppgiftslagen och andra registerförfattningar följs inom socialtjänsten och bostadsmarknaden när det gäller behandling av känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung, och då i synnerhet uppgifter om romskt ursprung.

Med anledning av uppgifter i medierna om att polisen i Skåne skulle ha fört register över romer baserat på etniskt ursprung beslutade Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) att inleda ett tillsynsärende. SIN beslutade sig därefter för att även göra en bredare kartläggning av gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingar i polismyndigheternas underrättelseverksamhet i vilka känsliga personuppgifter kan förekomma. Vidare har Rikspolisstyrelsen fått i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa att det inom polisens kriminalunderrättelseverksamhet finns erforderliga riktlinjer och rutiner för behandling av personuppgifter samt vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa att regelverket inom denna verksamhet följs. Det pågår även granskningar av arkiv hos Stockholms stad och

Socialstyrelsen som avser registrering och kartläggning av romer eller uppgifter om romskt ursprung.

Det pågår således arbete hos flera aktörer som på olika sätt rör registrering och kartläggning av romer eller uppgifter om romskt ursprung. Det finns dock inte något enskilt organ som följer utvecklingen på området och som kan sammanställa de granskningar och åtgärder som har vidtagits. Att synliggöra resultaten av de olika undersökningarna är nödvändigt för att överbrygga den förtroendeklyfta som finns mellan den romska gruppen och samhället i övrigt.

En annan fråga i sammanhanget är att många romer upplever obehag inför att kontakta myndigheter för att exempelvis ta reda på om deras personliga integritet har kränkts när personuppgifter behandlats. Många frågar sig också vilka myndigheter de kan vända sig till och undrar över de juridiska möjligheterna till insyn i olika register.

Kommissionen ska därför

- följa utvecklingen när det gäller registrering av romer genom att sammanställa de granskningar och åtgärder som har vidtagits av olika aktörer,
- med utgångspunkt från sammanställningen bedöma behovet av informationsinsatser eller liknande på området, och
- genom råd och på annat sätt medverka till att den som anser att hans eller hennes personliga integritet har kränkts när personuppgifter har behandlats kan ta till vara sina rättigheter.

Konsekvensbeskrivningar

Kommissionen ska redovisa konsekvenserna av sina förslag enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Förslagen ska kostnadsberäknas och kommissionen ska lämna förslag till finansiering utifrån befintliga ramar.

Arbetets bedrivande, samverkan och redovisning av uppdraget

Kommissionen ska ha en bred sammansättning med bl.a. personer som har god förankring i den romska gruppen. Vidare

ska representanter för romska organisationer utgöra en referensgrupp till kommissionen. Kommissionen ska inhämta synpunkter från DO, Forum för levande historia, Länsstyrelsen i Stockholm, Datainspektionen, Skolverket och andra myndigheter och organisationer i den utsträckning som bedöms nödvändig.

Kommissionen ska halvårsvis rapportera till regeringen hur arbetet fortskrider och vilka åtgärder den har vidtagit.

Kommissionen ska arbeta i två år. Arbetet ska redovisas senast den 20 maj 2016.

(Arbetsmarknadsdepartementet)