



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-10-10

Vår referens

Nasrin Bigdelou

Enhetschef

nasrin.bigdelou@malmo.se

Genomlysning av stadens samlade arbete med romsk inkludering STK-2025-834

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade den 27 november 2024 att ge stadskontoret i uppdrag att genomföra en genomlysning av stadens samlade arbete med romsk inkludering samt en uppföljning av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer och dess verksamhet under 2025.

Den externa konsulten Rights Hand har under våren 2025 genomfört genomlysningen och i sin slutrapport inkommit med följande tre rekommendationer:

Den första åtgärden är att samla delar av det samordnande arbetet med romsk inkludering, inklusive uppföljning, på stadskontoret. Vidare föreslår konsulten att en strukturerad process för intern samverkan och uppföljning kopplat till arbetet med romsk inkludering ska tas fram. Det sista förslaget är att reformera och förnya Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer och att detta ska ske i nära samråd med den romska befolkningen inför nästa mandatperiod.

Enligt gällande lagstiftning och stadens policys ska den romska gruppen ges möjlighet till inflytande och delaktighet i frågor som berör dem. Stadskontoret ser att en bredare inkludering och förstärkt tillit mellan Malmö stad och den romska gruppen är en förutsättning för romsk inkludering.

Stadskontoret föreslås därför få i uppdrag att ta fram förslag, efter samråd med romska Malmöbor, kring hur dialogen och förankringen mellan staden och den nationella minoriteten romer ska ske, inklusive eventuella förslag på förändringar av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer samt återkomma till kommunstyrelsen under första kvartalet 2026.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta



1. Kommunstyrelsen lägger återrapporteringen avseende genomlysningen av stadens samlande arbete med romsk inkludering samt en uppföljning av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer till handlingarna.
2. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att ta fram förslag på eventuella organisatoriska förändringar kring samordningsansvar för den nationella minoriteten romer och återkomma till kommunstyrelsens arbetsutskott senast december 2025.
3. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att ta fram förslag, efter samråd med romska Malmöbor, kring hur dialogen och förankringen mellan staden och den nationella minoriteten romer ska ske, inklusive eventuella förslag på förändringar av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer samt återkomma till kommunstyrelsen under första kvartalet 2026.
4. Kommunstyrelsen beslutar att verksamhet och möten för Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer fortsatt pausas tills nytt beslut om rådet fattas, med undantag för genomförandet av rådets årliga konferens och Förintelsens minnesstund 2027.

Beslutsunderlag

- Beslut KS 241127 §342 med reservation (V), (M), (C) och (SD)
Uppdragsdirektiv romsk inkludering
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 251013 Genomlysning av stadens samlade arbete med romsk inkludering
- Rapport genomlysning av Malmö stads arbete med Romsk inkludering

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-10-13

Kommunstyrelsen 2025-10-15

Beslutet skickas till

Kulturnämnden

Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer

Stadskontoret, hållbarhetsavdelningen

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 27 november 2024 att ge stadskontoret i uppdrag att genomföra en genomlysning av stadens samlade arbete med romsk inkludering samt en uppföljning av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer och dess verksamhet under 2025 (STK-2024-1544).

Vid samma möte beslutade kommunstyrelsen att pausa Malmö stads råd för den nationella minoriteten romers verksamhet inklusive möten under den period som uppföljningen genomförs, med undantag för genomförandet av rådets årliga konferens



och Förintelsens minnesstund i januari 2025. Vidare beslutade kommunstyrelsen att det samlade arbetet och uppföljningen av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer skulle göras i dialog med romska Malmöbor och syfta till att förändra och förbättra samarbetet med och för den romska minoriteten.

Stadskontoret fick i uppdrag att återrapportera i ärendet senast i september 2025.

Bakgrund

Nationell minoritetslagstiftning

I januari 2010 trädde lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i kraft. För att avgöra vem som tillhör en nationell minoritet i Sverige tillämpas principen om självidentifikation. Denna innebär att det är individen som själv bestämmer om hen ingår i någon av de fem nationella minoritetsgrupperna. Det allmänna har enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk särskilt ansvar för:

- att skydda och främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sitt språk och sin kultur
- att ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande och delaktighet i frågor som berör dem
- att motverka diskriminering av och utsatthet för de nationella minoriteterna

År 2019 förstärktes lagen och de nya bestämmelserna innebär bland annat att alla kommuner och regioner ska anta mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete samt ett förtydligande av hur samråd med nationella minoriteter ska ske. Gällande samråd plockades benämningen ”representanter” för de nationella minoriteterna bort. Detta för att inkludera och öppna upp samråden även för personer som inte är medlemmar i en förening eller annan organisation.

Lagförstärkningen innebär även att:

- Kommunen har informationsskyldighet om de nationella minoriteternas rättigheter.
- Utvecklingen av barns kulturella identitet ska främjas, med särskilt fokus på barns användning av det egna minoritetsspråket. Barn och ungas möjligheter till inflytande och delaktighet ska även främjas särskilt och formerna anpassas till deras förutsättningar.
- Samråd ska ske genom att förvaltningsmyndigheten för en strukturerad dialog med de nationella minoriteterna i syfte att kunna beakta deras synpunkter och behov i myndighetens beslutsfattande.



- Hela eller en väsentlig del av verksamheten inom äldreomsorg och förskola ska kunna ges på minoritetsspråk. Dessa krav gäller främst förvaltningsområden för finska, meänkieli och samiska. Det infördes även stärkta möjligheter till äldreomsorg på samtliga nationella minoritetsspråk i alla kommuner, om det finns personal som behärskar språket.

Nationella minoritetslagstiftningen hänvisar även till skollagen (2010:800) och socialtjänstlagen (2025:400) gällande rättigheter till omsorg på minoritetsspråk i förskola, viss annan pedagogisk verksamhet och äldreomsorg.

Nationell strategi för romsk inkludering

Strategin för romsk inkludering antogs 2012 med det övergripande målet att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som den som är icke-rom. Den tjugoåriga nationella strategin ska ses som en förstärkning av minoritetspolitiken.

Malmö stads arbete med den nationella minoriteten romer

Samordningsansvaret för Malmö stads arbete med de nationella minoriteterna är uppdelat mellan två nämnder i Malmö stad. Ansvar för samordning med den romska minoriteten ligger idag på kulturnämnden, medan kommunstyrelsen har samordningsansvar för arbetet med övriga nationella minoritetsgrupper.

2018 inrättades Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer med representanter från föreningar inom den romska gruppen. Rådet är underställt kommunstyrelsen men har administrerats av Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC) via kulturnämnden. En översyn av romska rådets verksamhet och reglemente genomfördes under 2023.

Policy avseende Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter

Kommunfullmäktige i Malmö stad beslutade 2014 om Policy avseende Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter (STK-2013-1182). Hösten 2024 beslutade kommunfullmäktige om en reviderad version (STK-2024-396). Syftet med policyn är att säkerställa att Malmö stad arbetar aktivt med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter utifrån rådande lagstiftning. Policyn kompletteras med särskilda program för de nationella minoriteterna sverigefinnar, judar, samer och tornedalingar samt en handlingsplan för den nationella minoriteten romer (STK-2019-1016, STK-2019-1023, STK-2019-1015, STK-2019-1017 samt STK-2023-300).

Policyn inriktad på Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter utgör en viktig del i Malmö stads arbete med att stödja de mänskliga rättigheterna. I policyn fastställs följande principer för arbetet.



- Policyn omfattar alla Malmöbor som tillhör någon av de nationella minoriteterna, samt förvaltningar och verksamheter i Malmö stad.
- Malmö stad ska aktivt arbeta med att säkerställa de nationella minoriteternas rättigheter i Malmö utifrån rådande lagstiftning.
- Malmö stad ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem, och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.
- Policyn ska vid behov kompletteras med särskilda program eller handlingsplaner för respektive nationell minoritetsgrupp. Dessa ska tas fram i samråd med de nationella minoritetsgrupperna.

Romskt informations- och kunskapscenter (RIKC)

Malmö stad öppnade RIKC 2009 och 2012 blev centret en permanent kommunal verksamhet. Centret syftar till att öka delaktighet och inflytande för den romska minoriteten i samhället utifrån lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Verksamheten RIKC är sedan 2019 en enhet inom stadsarkivet på kulturförvaltningen. RIKC:s verksamhet syftar till att öka romers delaktighet och inflytande i samhället och har ett kommunövergripande uppdrag. Verksamheten riktar sig både till den romska befolkningen och till majoritetssamhället. Malmöbor kan komma till RIKC:s medborgarkontor och få hjälp och stöd i olika ärenden på romani chib, såsom stöd vid myndighetskontakter, översättning eller vägledning och rådgivning.

RIKC ansvarar för samordningen av:

- Frågor gällande den nationella minoriteten romer i Malmö stad.
- Handlingsplan för den nationella minoriteten romer i Malmö vilken är ett verktyg för att på kommunal nivå implementera nationell minoritetslagstiftning. Den omfattar samtliga 14 förvaltningar i Malmö stad.

Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer

2018 inrättades Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer och 2023 reviderades dess reglemente. Rådet är idag ett dialogforum som sammanträder minst fyra gånger per år.

Rådet är underställt kommunstyrelsen och består av både politiska och romska ledamöter, där de romska representanterna ska vara i majoritet. Övergripande frågor som rör romska Malmöbors livsvillkor inom områden som utbildning, språk, arbetsmarknad, kultur och sociala rättigheter ska behandlas av rådet.

De romska representanterna i rådet har utsetts genom en urvalsprocess där romska föreningar verksamma i Malmö har uppmuntrats att lämna in namn på representanter



till rådet. RIKC har administrerat själva intresseanmälningarna och de som visat sig vara registrerade aktiva föreningar har godkänts.

Rådets möten och verksamhet har pausats under tiden som genomlysningen har skett.

Kommunstyrelsens direktiv för genomlysning och uppföljning

Stadskontoret lyfte som motivering till varför genomlysningen behövde genomföras att nuvarande struktur skapar begränsningar i förankringen av arbetet med romsk inkludering. Stadskontoret menade vidare att det nuvarande rådet inte representerar samtliga romska grupper i Malmö och att kravet på representation via föreningar begränsar vilka som kan nomineras. Utöver detta har det förekommit medial uppmärksamhet som lett till ett bristande förtroende för rådets arbete och bristande rådighet över granskning av ledamöter.

Stadskontoret efterfrågade även ett klargörande gällande skillnaden mellan de öppna samråden mellan romer och tjänstepersoner i relation till en romsk-politisk dialog. Vidare nämndes det att rådets arbete behöver förtydligas samtidigt som kopplingen till stadens övriga arbete med romsk inkludering behöver ses över.

Uppföljningen skulle svara på vilka anpassningar som behöver göras för att skapa ett inkluderande forum för dialog och samverkan med en närvaro från alla partier som representeras i kommunstyrelsen. Uppföljningen föreslogs genomföras av en extern resurs. Under den period som uppföljningen genomfördes pausades Malmö stads råd för den nationella minoriteten romers verksamhet, med undantag för genomförandet av rådets årliga konferens och Förintelsens minnesstund i januari 2025.

Genomlysningen skulle svara på om nuvarande organisationsform ger förutsättningar för att uppfylla kraven i aktuell lagstiftning och ambitionerna i Policy avseende Malmö stads arbete med att tillgodose de nationella minoriteternas rättigheter.

Uppföljningen av Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer skulle göras i dialog med den romska gruppen och syfta till att förändra och förbättra samarbetet i samråd med romska Malmöbor.

Genomlysningen av romsk inkludering och rådet för den nationella minoriteten romer

Den externa konsulten Rights Hand har under våren 2025 genomfört genomlysningen av romsk inkludering samt uppföljningen av rådet för den nationella minoriteten romer.

Genomlysningen har genomförts genom 45 semi-strukturerade intervjuer under april/maj 2025, dokumentinsamling och fokusgrupper (i form av samråd). Rights Hand uppger att de har samlat in erfarenheter och perspektiv direkt från romska Malmöbor.



Flera romska representanter har tackat nej till intervju och annan medverkan i genomlysningen.

Ett öppet samråd för romska Malmöbor hölls även som en del av genomlysningen. Rights Hand höll i samrådet som ägde rum på Malmö stadsbibliotek, Röda rummet den 9 maj 2025. Konsulten uppger att antalet deltagare vid det öppna samrådet (fokusgruppen) blev lägre än förväntat. Konsulten uppger att deltagarna framfört att informationen från staden kommit för sent och inte spridits i kanaler där målgruppen finns.

En jämförelse har också gjorts med hur Göteborg stad och Helsingborgs stad arbetar med romsk inkludering.

Romska Malmöbors bild av Malmö stads arbete med romsk inkludering

Rapporten visar att en majoritet av de romska Malmöbor som konsulten kommit i kontakt med beskriver en utbredd misstro mot Malmö stads arbete med romsk inkludering, där bristande representation, otillräcklig kommunikation och felprioriteringar i insatser lyfts fram som brister i arbetet. Stadens arbete upplevs som symboliskt snarare än att åstadkomma verklig förändring och verkligt inflytande för romska grupper. Positiva insatser lyfts visserligen fram men beskrivs snarare som personbundna.

En kritik som lyfts fram av majoriteten av konsulterade romska Malmöbor är att det ofta är samma personer som ges möjlighet till inflytande, medan andra grupper av romer inte känner sig representerade eller lyssnade på. I rapporten beskrivs en upplevelse av att Malmö stads arbete saknar bred förankring bland den romska gruppen. Kommunikation mellan Malmö stad och den romska befolkningen pekas också ut av många av de tillfrågade som ett problem.

Rights Hands slutsats är att de utmaningar som identifierats är djupgående och kräver långsiktigt och tillitsbyggande arbete. Det som framkommer är ett betydande gap mellan Malmö stads uttalade ambitioner och romska Malmöbors upplevelse av inkludering.

Malmö stads organisering och ansvarsfördelning i arbetet med romsk inkludering

Rights hand gör bedömningen att det finns en otydlig koppling mellan politiskt ansvar och operativt genomförande. Samordningen sker inom ramen för en facknämnd (kulturnämnden) medan det politiska arbetet ligger hos kommunstyrelsen. Det skapar en begränsad förutsättning för övergripande styrning. I rapporten framkommer det även att vissa av de intervjuade ser det som problematiskt att romsk inkludering hanteras annorlunda än övriga nationella minoriteter. En centraliserad samordning med gemensam struktur hade kunnat stärka likabehandling, samordning och lärande. Andra tillfrågade lyfter dock fram att den romska minoritetens livsvillkor med exempelvis



ekonomisk utsatthet och långvarig marginalisering skiljer sig från de andra nationella minoriteternas situation.

RIKC upplevs även ha en dubbel roll som dels samordnare, dels som operativ utförare. Vissa intervjuade menar att RIKC:s styrka har varit denna dubbla funktion där strategiskt arbete sker i nära kontakt med den operativa verksamheten och romska Malmöbor. Andra intervjupersoner lyfter istället fram att RIKC samlade roll, där centret både planerar, samordnar, genomför och följer upp arbetet, riskerar att vara partisk vid uppföljning med bristande möjlighet till insyn.

Rapporten lyfter också fram att det finns begränsningar för handlingsplanen som styrinstrument för hela staden. Det innebär en stor variation mellan förvaltningarna hur arbetet med planen fortskrider som följd. Avsaknad av konkreta mål och frånvaro av tydliga krav på respektive förvaltning anges som skäl till detta.

Rights Hands slutsats är att det finns behov av tydligare styrning, ansvarsfördelning och organisatoriska anpassningar för att stärka arbetets genomslag.

Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer och dess funktion och roll

Rights Hand ser att rådet har en viktig symbolisk funktion som en formell arena för dialog mellan Malmö stad och romska grupper. Samtidigt visar observationer och intervjuer att rådet i sin nuvarande form har otydligt mandat, bristande representativitet och svaga arbetsformer, vilket gör att rådet har begränsat genomslag.

I revideringen av reglementet 2023 ändrades rådets formella benämning från ”samråds-, informations- och remissorgan” till ”dialogforum”. Flera personer lyfter fram att det är en försämring och signalerar ett försvagat mandat. Jämförelsevis lyfter Rights Hand fram att de två andra råden, Malmö stads funktionshinderråd och Centrala pensionärsrådet fungerar som remissorgan.

Andra synpunkter som lyfts är att det finns en otydlighet kring hur representanter väljs ut. En återkommande synpunkt är att även enskilda personer borde kunna väljas in och inte enbart föreningsaktiva personer.

Rights Hands slutsats är att det finns ett glapp mellan den formella beskrivningen av rådets uppdrag och hur det genomförs i verkligheten. I rapporten lyfts det fram att organisatoriska resurser och förtroende för rådet behöver byggas upp i nära dialog med romska grupper.

Slutsatser och rekommendationer

**Styrkor med nuvarande arbete**

Några av styrkorna med nuvarande arbete är en politisk och långsiktig vilja till att förbättra livsvillkoren för romer i Malmö. Det genomförs med avsatta resurser i en permanent organisation, flera vägar till dialog med romska grupper och samlad kompetens om romsk inkludering, språk och kultur. Även att kompetenser och resurser i form av kontaktpersoner finns på de olika förvaltningarna beskrivs som en tillgång i arbetet.

Svagheter med nuvarande arbete

De svagheter som Rights Hand listar är brister i styrning och otydliga ansvarsförhållanden, behov av systematik, uppföljning och kontrollmekanismer. Vidare lyfts bristande förutsättningar för delaktighet och representation fram som ett problem. Till exempel är Malmö stads råd för den nationella minoriteten romers nuvarande urvalsmodell föreningsbaserad vilket utesluter romer som inte är föreningsaktiva. Rights Hand menar vidare att det finns potential att arbeta mer med romsk inkludering men att nuvarande centraliserad struktur skapar personbundna kontaktvägar som gör arbetet sårbart och inte representativt.

Mål och principer för arbetet framåt

Granskningsrapporten lyfter fram behovet av ett tydligt ramverk för stadens framtida arbete med romsk inkludering.

För att komma till rätta med de svagheter som rapporten belyser föreslås:

- reellt inflytande och bredare inkludering av romer,
- förstärkt tillit mellan Malmö stad och romska grupper,
- förbättrad styrning och ledning, inklusive tydligare ansvarsfördelning och stärkt uppföljning,
- stärkt intern samverkan kring minoritetsfrågor,
- tillvarata de strukturer som fungerar snarare än att starta om arbetet från början.

Rekommendationer

Ovan nämnda slutsatser utgör en grund för de tre rekommendationer som granskningsrapporten lyfter fram:

Stadens samlade arbete med romsk inkludering

- Samla delar av det samordnande arbetet med romsk inkludering, inklusive uppföljning, på stadskontoret. De tre delar som föreslås flyttas är arbetet och koordineringen med Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer, framtagandet och uppföljningen av handlingsplanen samt all uppföljning och utvärdering med romsk inkludering.
- Etablera en strukturerad process för intern samverkan och uppföljning kopplat till arbetet med romsk inkludering. Processen bör ledas av stadskontoret och inkludera återkommande arbetsformer som möjliggör samordning,



erfarenhetsbyte och uppföljning av alla stadens verksamheter som arbetar med romsk inkludering. Upplägget kräver ett tydligt uppdrag till stadskontoret med medföljande resurser till stadskontoret för att processen ska kunna bedrivas långsiktigt.

Malmö stads råd för den nationella minoriteten romer

- Reformera och förnya rådet för den nationella minoriteten romer i nära samråd med den romska befolkningen inför nästa mandatperiod. Exempel på insatser som föreslås är att uppdatera rådets reglemente, se över och förändra rådets sammansättning och representativitet, skapa tydliga rutiner och arbetssätt för rådets arbete. Vidare behöver stödet från tjänstemannaorganisationen till rådet och dess ledamöter bli större för att alla ska kunna delta på lika villkor.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret instämmer i behovet som beskrivs i rapporten om ett tydligt ramverk som kan vägleda i det fortsatta arbetet med romsk inkludering framöver samt i arbetet med romers rättigheter som nationell minoritet. Genomlysningen kommer att vara ett av flera underlag när stadskontorets förslag på åtgärder tas fram.

Stadskontoret ser att en bredare inkludering och förstärkt tillit mellan Malmö stad och den romska gruppen är en förutsättning för romsk inkludering. Den externa konsulten redogör i rapporten för urvalsprocessen av intervjupersoner och svårigheten att nå ut brett bland målgruppen romer. Vidare nämns det att flera romska representanter har tackat nej till intervju samt att antalet deltagare vid det öppna samrådet blev lägre än förväntat. Stadskontoret noterar dock att konsulterna har kompletterat genomlysningen med en omvärldsbevakning, där tidigare dokumentation, rapporter och studier analyserats och stämts av mot den insamlade informationen.

Enligt gällande lagstiftning och stadens policys ska den romska gruppen ges möjlighet till inflytande och delaktighet i frågor som berör dem. Forum och samråd kring rapportens rekommendationer kring delaktighet och inkludering föreslås därför ske under hösten och vintern. Stadskontoret drar lärdom av det öppna samråd som anordnades i våras, och ser vikten av att använda flera olika kommunikationskanaler för att nå ut bredare. Det är även viktigt att ha god framförhållning när ett samråd eller liknande arrangeras.

Stadskontoret ser att de kommande åtgärdsförslagen behöver skapa en tydlighet i arbetet med romsk inkludering. Därmed behöver struktur och ansvarsfördelning gällande hur arbetet med den nationella minoriteten romer förhåller sig till resten av stadens arbete med övriga nationella minoriteter klargöras.

Samråden med övriga nationella minoriteter sker idag mellan respektive minoritet och tjänstepersoner. Kommunstyrelsen har det organisatoriska ansvaret för detta arbete och



eventuell politisk dialog förs i den ordinarie beslutsstrukturen i samband med att programmen för respektive grupp fastställs.

Stadskontoret ser att det ur ett likvärdighetsperspektiv finns fördelar med att samla och centralisera stadens samordning av arbetet med alla fem nationella minoriteter på stadskontoret. Samtidigt vill stadskontoret framhålla att det i rapporten även framkommit risker med organisatoriskt skifte med hänvisning till vikten av förankring och nära dialog med romska Malmöbor.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Andreas Norbrant Stadsdirektör

Agnes Wemme Nämndsekreterare