

Omhändertaganden av romska barn

Socialstyrelsen klassificerar sin utgivning i olika dokumenttyper. Detta är en *Lägesbeskrivning*. Det innebär att den innehåller redovisning och analys av kartläggningar och andra former av uppföljning av lagstiftning, verksamheter, resurser mm som kommuner, landsting och enskilda huvudmän bedriver inom hälso- och sjukvård, socialtjänst, hälsoskydd och smittskydd. Den kan utgöra underlag för myndighetens ställningstaganden och ingå som en del i större uppföljningar och utvärderingar av t.ex. reformer och fördelning av stimulansmedel. Socialstyrelsen svarar för innehåll och slutsatser.

Artikelnr 2006-131-36

Publicerad www.socialstyrelsen.se, december 2006

Förord

Regeringens råd för romska frågor uppmärksammade Socialstyrelsen på att ledamöter från de romska organisationerna fört fram en oro för att allt fler romska barn omhändertas för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). De var också oroliga för att barnen placerades i icke-romska miljöer.

Eftersom det saknas kunskap om socialtjänstens arbete med romska barn och familjer och frågan bedömdes angelägen, genomförde Socialstyrelsen en kvantitativ och kvalitativ studie i syfte att, om möjligt, besvara den ursprungliga frågan samt belysa socialtjänstens arbete med romska barn och familjer ur flera aspekter. Studien redovisas i denna rapport.

Under projektets gång har Socialstyrelsen haft ett nära samarbete med en romsk referensgrupp bestående av följande representanter: Rosita Grönfors, Riksförbundet Internationella Romska och Resande Kvinnocenter; Birger Rosengren, Resandefolkets Romano Riksförbund; Allan Schwartz, Riksförbundet Roma International; Kemal Berisa, Riksförbundet romer i Europa och Marian Wydow, Romernas riksförbund.

Projektet har utförts av Annika Öquist, projektledare; Inger Widén Cederberg, enhetschef; Gunnel Hedman Wallin, utredare och i inledningen av projektet deltog även Göran Johansson, utredare. I kartläggningsdelen har utredarna Lennart Ringström och Anna Flöjte deltagit.

Kjell Asplund
Generaldirektör
Socialstyrelsen

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	7
Inledning	7
Genomförande	7
Slutsatser och förslag	7
Referensgruppens kommentarer	8
<i>Bakgrund</i>	9
<i>Utredningens syfte och metod</i>	10
Syfte	10
Frågeställningar	10
Metodproblem	10
Utredningens genomförande	11
Kartläggning	12
Granskning	12
Intervjuer	13
<i>Diskriminering av romer i Sverige</i>	14
Ett minoritetspolitiskt perspektiv	14
Diskriminering	15
Uppgifter från DO	16
<i>Barn- och ungdomsvård</i>	18
Frivilliga former – huvudprincip	18
Grundläggande principer	18
Tvängslagstiftning	18
<i>Social barnavård riktad till romska barn</i>	20
Kartläggning	20
Summering av kartläggningen	21
Granskning	22
Vad har Socialstyrelsen sett i dokumentationen?	22
Summering av granskningen	26
Intervjuer med socialtjänstens personal	26
Anledning till socialtjänstens utredning	27
Vanliga insatser	28
Nationell minoritetsgrupp.....	28
Romsk identitet.....	29
Nätverksarbete	29
Placeringar	30
Skolan	31

Framgångsfaktorer.....	32
Hinder och svårigheter.....	32
Kunskap.....	32
Förhållningssätt.....	33
<i>Den romska referensgruppen</i>	<i>34</i>
Referensgruppens medverkan i utredningen.....	34
Referensgruppens synpunkter.....	34
Hur stor är den romska gruppen?.....	34
Kommuner.....	34
Majoritetens perspektiv.....	34
Felrapportering.....	35
Diskriminering.....	35
Tradition.....	35
Skola.....	36
Missbruk.....	36
Insatser.....	36
Dialog.....	37
Nätverk.....	37
Hur borde det vara?.....	37
<i>Slutsatser och diskussion</i>	<i>39</i>
Inledning.....	39
Allmänt	39
Integration.....	39
Skola.....	40
Boende.....	40
Ökar antalet omhändertaganden för vård?	41
Överrepresenterade?.....	41
Socialtjänstens arbete med romska familjer	42
Insatser.....	42
Nätverket i utredningen.....	43
Övervägande inför omhändertagande för vård.....	44
Placeringar.....	45
Barnets kontakt med sitt ursprung.....	45
Identitet.....	46
Minoritetsstatus	47
Kompetens.....	48
Socialstyrelsens förslag på utvecklingsområden.....	49
Utredningsarbetet.....	49
Nätverksarbete.....	49
Dialog.....	49
Kunskap.....	49
<i>Referenser.....</i>	<i>51</i>

Sammanfattning

Inledning

Socialstyrelsen har genomfört en studie av socialtjänstens arbete med romska barn och deras familjer. Särskild uppmärksamhet har riktats på situationen för romska barn vid omhändertagande för vård enligt LVU. Bakgrunden till studien är att de romska representanterna i regeringens råd för romska frågor påpekade att antalet tvångsomhändertaganden av romska barn ökat på flera orter i Sverige under de senaste åren. De uttryckte oro för på vilka grunder dessa omhändertaganden sker samt att det inte finns tillräcklig kunskap om vikten av att ett omhändertaget romskt barn placeras i en miljö där barnets romska identitet kan utvecklas.

Syftet med utredningen är att öka kunskapen om socialtjänstens arbete med romska barn och så långt som möjligt svara på frågan om allt fler romska barn omhändertas för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Genomförande

Utredningen har både en kvantitativ och en kvalitativ inriktning så till vida att insamling av data har skett genom en enkätundersökning, en granskning av dokumentation samt intervjuer. En romsk referensgrupp har under utredningstiden lämnat synpunkter på upplägget, genomförandet och resultaten. Socialstyrelsen har också samrått med Barnombudsmannen och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Slutsatser och förslag

Den genomförda kartläggningen visade att 32 romska barn 2004 och 39 romska barn 2005 blev omhändertagna för vård enligt LVU.

Med reservation för att det saknas officiell statistik är bedömningen att kartläggningen ger en någorlunda tillförlitlig bild av antalet romska barn omhändertagna för vård enligt LVU, möjligen med undantag för resande romer.

En eventuell ökningstrend är svår att uttala sig om på ett underlag som bara gäller två år. Med reservation för att de nyanlända romska grupperna med sin problematik ställer nya krav på ingripande från socialtjänstens sida.

Utifrån underlaget går heller inte att dra några säkra slutsatser om att romska barn är överrepresenterade bland barn som är omhändertagna för vård enligt LVU.

Socialstyrelsens granskning har gällt utredningar för 36 barn från 15 familjer. I ärendena framkommer att socialtjänsterna för flertalet barn haft många och ofta omfattande insatser innan barnen omhändertagits för vård enligt LVU. Socialstyrelsens bedömning utifrån utredningarna är att social-

tjänsten haft goda grunder för att ansöka om vård enligt LVU. Av granskningen framgår även att socialtjänstens personal ger uttryck för att vara något avvaktande med att ingripa till romska barns skydd.

I drygt hälften av de granskade ärendena placerades barnen med en långsiktig planering i familjehem. Av dessa var tre placerade i sitt nätverk.

Nätverksarbetet kunde ha bedrivits mer systematiskt i de granskade utredningarna över lag. Socialstyrelsen anser att ett mer nätverksorienterat arbetssätt med romska familjer kan förbättra såväl utredningsarbetet som insatserna. Det är också viktigt att socialtjänsten ser de romska organisationerna som en resurs och utvecklar ett samarbete med dessa.

Socialtjänsten brister i att tillgodose barnens rätt till att behålla och utveckla sin kulturella identitet och sitt språk. I de granskade ärendena har de utredande socialsekreterarna inte pratat med barnen om identitet och ursprung, trots att barnets självbild samt kunskap om den egna personligheten och sin bakgrund är viktigt för barns och ungas identitetsuppbyggnad. Genom att till exempel använda BBIC:s struktur i utredningsarbetet kan kvaliteten höjas i utredningen och eventuell placering.

Det finns vidare brister hos socialtjänstens personal när det gäller kunskap om innebörden i minoritetsstatus och vad det kan innebära för arbetet med romska barn och familjer. Varje kommun och stadsdel bör ta ett övergripande ansvar för att höja personalens kunskap om minoriteter och vad det konkret kan innebära i arbetet med romer.

Dialogen med de romska organisationerna har varit lärrik på nationell nivå. Socialstyrelsen anser att det också behöver utvecklas former för romers delaktighet på lokal nivå. Detta är inte enbart en angelägenhet för socialtjänsten utan något som kräver engagemang från alla aktörer i kommunen eller stadsdelen.

Referensgruppens kommentarer

Den romska referensgruppen har en avvikande mening till resultatet. Enligt deras uppfattning var betydligt fler romska barn föremål för tvångsinslag under 2004 och 2005 än kartläggningen kommit fram till. Referensgruppen menar också att de ingripanden som sker till stor del fattas på felaktiga grunder. Romer har inte den påverkansmöjlighet eller är delaktiga i den omfattning som redovisas av granskningen och intervjuerna med socialtjänstens personal. Erfarenheten är att romska familjer inte erbjuds stöd eller någon annan hjälp av socialtjänsten.

Referensgruppen betonar att socialtjänstens personal behöver ökad kunskap om romer och att de romska organisationerna kan vara en resurs för socialtjänsten i arbetet med romska barn och familjer. För att förändra villkoren för den romska gruppen är det viktigt att romers kompetens tas till vara på flera arenor i samhället, på såväl strukturell som individuell nivå, t.ex. som regionala rådgivare eller som resurspersoner på olika sätt för socialtjänsten och skolan.

Bakgrund

Hösten 2005 aktualiserades frågan om situationen för romska barn vid omhändertagande enligt LVU av de romska representanterna i regeringens råd för romska frågor. De romska ledamöternas upplevelse var att antalet omhändertaganden ökat på flera orter i Sverige under de senaste åren. Uppgifterna kom från romska ledamöter, som genom lokalt engagemang i romska organisationer kommit i kontakt med enskilda fall av omhändertagande av romska barn. De uttryckte oro för på vilka grunder dessa omhändertaganden sker samt att det inte finns tillräcklig kunskap om vikten av att ett omhändertaget romskt barn placeras i en miljö där barnets romska identitet kan utvecklas.

Till följd av signalerna skapades inom Regeringskansliet en informell arbetsgrupp som består av romska representanter från rådet för romska frågor samt företrädare för Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och Socialstyrelsen. Syftet med arbetsgruppen är att ge möjlighet att diskutera frågan. Arbetsgruppen ligger också i linje med det skydd som ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter¹ ger de nationella minoriteterna, vilken Sverige åtagit sig att följa.

Ambitionen från det romska rådet var att undersöka och analysera antalet omhändertaganden av romska barn enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), och på vilka grunder omhändertagandena skett. Det omfattade också att undersöka och analysera vilka överväganden som gjorts i samband med placeringen av romska barn, till exempel i vilken utsträckning socialtjänsten använt sig av möjligheten att placera barnet hos släktingar.

Efter diskussioner med de olika intressenterna beslutade Socialstyrelsen våren 2006 att genomföra en studie av situationen och att begränsa studien av antalet omhändertagna romska barn till två år bakåt i tiden.

¹ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr 1999/2000:69).

Utredningens syfte och metod

Syfte

Syftet med projektet är att öka kunskapen om socialtjänstens arbete med romska barn och så långt som möjligt svara på frågan om allt fler romska barn omhändertas för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Frågeställningar

- Ökar antalet omhändertaganden för vård enligt LVU när det gäller romska barn?
- Vilka överväganden ligger till grund inför socialnämndens ansökan om vård enligt LVU?
- Vilka insatser har familjen fått eller erbjudits innan det blev aktuellt med vård enligt LVU?
- Känner socialtjänsten till barnets rättighet att behålla kontakten med sin kulturella och etniska bakgrund när det placeras för vård?
- Placeras romska barn i en romsk miljö när det blir nödvändigt med ett omhändertagande?
- Finns det hinder mot att placera barn i romska miljöer, som till exempel brist på lämpliga familjehem?
- Finns det kompetens i socialtjänsten för att handlägga dessa frågor?

Metodproblem

I Sveriges officiella statistik² redovisas varje år antalet omhändertaganden för vård enligt LVU uppdelat på kommuner och de större städernas stadsdelar. I statistiken finns dock inte uppgifter om etnisk tillhörighet.³

För att mäta antalet romska barn som omhändertas för vård enligt LVU måste varje kommun och stadsdel besvara frågan. Det förutsätter att socialtjänsten vet att barnet har romskt ursprung. Om man ska ställa frågan några år tillbaka i tiden krävs det också att socialtjänsten kommer ihåg de barn

² Socialstyrelsen är utsedd av regeringen att vara ansvarig för den officiella statistiken inom hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet. Officiell statistik ska enligt lag (2001:99) om den officiella statistiken finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning.

³ I personuppgiftslagen (1998:4) regleras vad som gäller för behandling av personuppgifter. Principiellt är det förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Undantag får dock göras för vissa angivna ändamål vilka regleras i den nämnda lagen. För socialtjänsten finns även särskilda bestämmelser, lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

som varit aktuella för vård enligt LVU. En del kommuner har stor personalomsättning som kan bidra till att kännedom om ursprunget kan ha glömts bort, och sannolikt får uppgifterna sämre kvalitet ju längre tillbaka i tiden som omhändertagandet skedde.

Om socialtjänsten kan besvara frågan om romskt ursprung för samtliga omhändertagna barn uppstår nästa metodproblem: att jämföra antalet romska barn som omhändertagits med det totala antalet romska barn i kommunen. Med dagens kunskap går det inte att med någon form av acceptabel vetenskaplig säkerhet ange hur många romer som bor i en viss kommun.

För att belysa frågan om omhändertaganden av romska barn är vanligare jämfört med andra grupper skulle undersökningen också behöva beskriva vilka sociala problem som kan leda till att barn omhändertas, exempelvis missbruk, kriminalitet och socioekonomi och hur den romska gruppen påverkas av dessa faktorer.

Ett annat sätt att genomföra en undersökning skulle kunna vara att fråga de romska organisationerna om vilka kommuner de anser utmärker sig särskilt när det gäller omhändertagande av romska barn. Därefter kan utredarna på plats i kommunen undersöka antalet romska omhändertaganden i relation till övriga. Men en sådan undersökning skulle också komma att lida av flera metodproblem. Ett problem är att romerna kan sakna överblick över landet och ha bristande kunskap om problemets omfattning i olika kommuner, och då blir urvalet snedvridet.

Utredningens genomförande

Utredningen har både en kvantitativ och en kvalitativ inriktning så till vida att data har samlats in genom en enkätundersökning, granskning av dokumentation samt intervjuer. Arbetet har genomförts under hösten 2006.

Sammanfattningsvis genomfördes utredningen på följande sätt:

1. Företrädarna för de romska organisationerna som ingick i referensgruppen intervjuades om problematiken.
2. För att kartlägga antalet romska barn i vård enligt LVU skickade Socialstyrelsen en enkät till *samtliga kommuner* som enligt den officiella statistiken hade omhändertagit barn och ungdomar *i åldern 0–20 år* för vård enligt LVU under 2004 och 2005.
3. Utifrån frågeställningarna granskades Socialnämndens utredningar och länsrättens domar rörande de romska barn som omhändertagits för vård. I samråd med den romska referensgruppen valdes tre kommuner och sex stadsdelar ut.
4. Slutligen intervjuades socialtjänstens personal i två kommuner och sex stadsdelar utifrån frågeställningarna. Med utgångspunkt från enkätsvaren, utredningen och länsrättens dom, gick utredarna tillsammans med ansvariga på plats igenom samtliga beslut om omhändertagande av romska barn. Intervjun omfattade också mer generella frågor kring arbetet med romska barn och familjer.

Under arbetets gång har den romska referensgruppen bidragit med synpunkter. Därutöver har Socialstyrelsen samrått med DO och med Barnombudsmannen (BO).

Kartläggning

I samråd med den romska referensgruppen valde Socialstyrelsen att kartlägga förekomsten av omhändertagna romska barn för vård enligt LVU för åren 2004 och 2005. Enkäten sändes till landets samtliga kommuner eller stadsdelar (306 stycken), som enligt den officiella statistiken rapporterat in att barn omhändertagits för vård 2004 och/eller 2005.

Förutom att få kunskap om antalet romska barn omhändertagna för vård enligt LVU var syftet också att identifiera de kommuner där antalet var stort. Enkäten gällde inte de barn och ungdomar som endast varit föremål för ett omedelbart omhändertagande där socialnämnden inte ansökt om vård enligt LVU.

Anledningen till att enbart två år valdes var bedömningen att socialtjänsten hade större möjlighet att minnas dessa omhändertaganden och att kommunerna inte skulle belastas med ett för omfattande uppdrag som kunde leda till ett stort bortfall.

Enkätsvaren användes för att välja ut de kommuner och stadsdelar vars ärenden skulle granskas. Utifrån svaren valdes även kommuner och stadsdelar ut för en fördjupad intervju.

Granskning

Den romska referensgruppen betonade att de tre största städerna Stockholm, Göteborg och Malmö samt Linköping var mest intressanta att granska eftersom många olika grupper av romer bor där. DO hade inte något underlag i form av anmälningar mot socialtjänsten men lyfte fram att Sigtuna, Tidaholm och Vara kunde vara av intresse att granska om de hade romska barn omhändertagna för vård de aktuella åren

Utifrån den här informationen och utfallet av enkätundersökningen valdes i samråd med den romska referensgruppen följande kommuner och stadsdelar ut för granskning av handlingar: Två stadsdelar i Stockholm (Rinkeby och Farsta), tre stadsdelar i Göteborg (Lärjedalen, Lundby och Bergsjön), en stadsdel i Malmö (Södra innerstaden), Linköping, Hässleholm samt Vara. Sigtuna och Tidaholm visade sig inte ha några romska barn omhändertagna för vård enligt LVU de aktuella åren.

Totalt har 36 barnavårdsärenden granskats vilket motsvarar cirka 51 procent av de inrapporterade ärendena rörande romska barn under 2004 och 2005.

Socialstyrelsen har granskat utredningarna som legat till grund för socialnämndernas ansökan om vård enligt LVU samt domarna från länsrätten och i förekommande fall kammarrätten. Socialstyrelsen har också inhämtat uppgifter om vad som hänt efter domen, om barnet eller den unge är placerad och i så fall i vilken typ av placering.

Vid granskningen av utredningarna som låg till grund för socialnämndens ansökan om vård enligt LVU i länsrätten har särskilt noterats:

- Vilka insatser som har *erbjudits* familjen och barnet innan beslut om att ansöka om LVU.
- Vilka insatser som har *genomförts* för familjen och barnet innan beslut om att ansöka om LVU.
- Anledningen till att en utredning inleddes.
- Om det fanns en beskrivning av nätverket.
- I vilken grad nätverket, familjen och barnet var delaktiga i utredningen.
- Om vårdnadshavarnas syn på barnet redovisades.
- Om barnet har kommit till tals i utredningen och vid val av en eventuell placering.
- Vilka kontakter som har tagits i utredningen.
- Vilket skäl till ansökan om vård enligt LVU som har anförts, dvs. miljö eller beteende.
- Vilken placeringsform som har valts.
- Om familjen och nätverket varit delaktiga i val av placeringsform.

Uppgifter inhämtades också om vad som hänt efter domen:

- Om barnet har placerats i nätverket.
- Om barnet har placerats i den romska kulturen på annat sätt.
- Hur kontakten med nätverket har sett ut efter placeringen.

Intervjuer

Intervjuer genomfördes med socialtjänstens personal i Farsta och Rinkeby i Stockholm, Lärjedalen, Lundby och Bergsjön i Göteborg, Södra innerstaden i Malmö, Linköping samt Hässleholm. Urvalet baserades på granskningen av handlingarna och referensgruppens information om var romer är bosatta. Hässleholm valdes ut eftersom de hade sju romska barn omhändertagna 2005, vilket var det högsta antalet någon kommun rapporterat ett enskilt år.

För intervjuerna användes en intervjuguide med några övergripande frågeställningar. Samtliga intervjuer genomfördes på respektive kommuns eller stadsdels socialtjänstkontor. Vid intervjuerna deltog mellan tre och sex personer, vanligen en gruppchef, en socialsekreterare och chefen för familjehemsverksamheten. Ibland deltog flera chefer och utvecklingsledare vid intervjun.

Vid samtliga intervjuer fördes anteckningar och som en extra säkerhet spelades även intervjuerna in.

Diskriminering av romer i Sverige

I detta kapitel redogörs kort för den romska minoriteten i Sverige, minoritetspolitikens principer och uppgifter om diskriminering av romer under senare år. Utredningen har inte fördjupat sig i någon historisk tillbakablick eller diskussion om romernas tidiga historia i Sverige. I några av de referenser som återges i rapporten finns det dock litteraturlistor för den intresserade som vill läsa mer om romernas utsatta situation i vårt land. Även när det gäller vår mycket knappa sammanfattning av hur romer i Sverige diskrimineras vill vi hänvisa intresserade läsare till de angivna referenserna.

Enligt propositionen Nationella minoriteter i Sverige⁴ består den romska gruppen i Sverige i dag av omkring 35 000–40 000 personer. Den delas ofta in i fem huvudgrupper: svenska, finska, utomnordiska, resande och nyanlända romer. Gruppen nyanlända romer kommer främst från f.d. Jugoslavien. Den gruppen har ökat stadigt och är stor men också svår att uppskatta i antal.

Ett minoritetspolitiskt perspektiv

Målet för minoritetspolitiken är att skydda de nationella minoriteterna, att stärka deras möjligheter till inflytande samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Grunden för minoritetspolitiken är som framgår av ramkonventionen att upprätthålla och utveckla de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Mänskliga rättigheter innebär att erkänna det inneboende och lika värdet hos alla människor.

I samband med att Sverige år 2000 ratificerade Europarådets ramkonvention om skydd av nationella minoriteter erkändes romer som en nationell minoritet i Sverige. Därför har romer i Sverige ett särskilt skydd och Sverige har ett folkrättsligt åtagande att ge detta skydd. Sedan år 2001 finns också ett särskilt politikområde i syfte att bidra till förverkligandet av detta åtagande.

Av ramkonventionen framgår att det är upp till varje person som tillhör en nationell minoritet att fritt välja att behandlas eller inte behandlas som sådan. Det är staten som när det är nödvändigt ska vidta åtgärder, för att främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen, inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet. Vidare ska staten främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter ska kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. Staten ska också undvika åtgärder eller metoder som syftar till att assimilera personer som tillhör nationella minoriteter mot deras vilja och ska skydda dem mot alla åtgärder som syftar till sådan

⁴ Regeringens proposition (1998/99:143), Nationella minoriteter i Sverige.

assimilering.⁵ Det finns ett särskilt skydd för minoritetsspråken genom att de som tillhör en nationell minoritet har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk.⁶

Diskriminering

Många romer upplever att Sverige är ett rasistiskt land och ett land som är fientligt inställt till romer.⁷ I DO:s rapport *Diskriminering av romer i Sverige* understryks att en kartläggning av diskriminering av romer förutsätter både ett strukturellt och ett individuellt perspektiv.

Det strukturella perspektivet gör det möjligt att förstå företeelser som antiziganism och dess roll. Genom det individuella perspektivet kan orättvis och kränkande behandling av individer grundad på etnisk tillhörighet beskrivas. För att kunna föreslå åtgärder för att motverka och förebygga diskriminering är det också viktigt att uppmärksamma samband mellan strukturell och individuell diskriminering.⁸

DO har låtit två studenter vid Socialhögskolan i Stockholm genomföra en enkätundersökning om romers upplevelse av diskriminering.⁹ I undersökningen uppger cirka 90 procent av de tillfrågade att Sverige till viss del eller i hög grad är ett rasistiskt land. Lika stor andel uppger att Sverige till viss del eller i hög grad är ett land som är fientligt inställt till romer. Många romer känner sig inte heller accepterade i Sverige eller delaktiga i samhället. Enkätundersökningen visar att över 25 procent inte alls känner sig som en del av det svenska samhället och att lika hög andel inte alls upplever sig som accepterade. Hela 55 procent uppger att dagens attityd till romer är fientlig eller mycket fientlig. Det är heller inte ovanligt att romer utsätts för trakasserier och förolämpningar. Över 60 procent uppger i enkätundersökningen att de en eller flera gånger under de senaste två åren blivit kallade "zigenardjävlar" eller något annat nedsättande med anspelning på sin romska tillhörighet.

I den tidigare nämnda rapporten från DO beskrivs diskrimineringen av romer på flera områden: bostad, affär, restaurang och hotell, utbildning och arbete samt statliga och kommunala myndigheter. Inom det sistnämnda området uppger nära 80 procent av de tillfrågade romerna att de inte har något förtroende eller inte särskilt stort förtroende för socialtjänsten. Motsvarande procentsatser för polisen är över 70 procent och för domstolarna över 60 procent. Av rapporten framgår inte hur många av anmälningarna till DO som riktat sig mot socialtjänsten, men sedan 1986 har ett tjugotal anmälningar kommit om etnisk diskriminering inom socialtjänsten, polisen och

⁵ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr 1999/2000:69).

⁶ Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) (prop 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69).

⁷ *Diskriminering av romer i Sverige. (2004) Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. 2003.*

⁸ Aa. S. 13.

⁹ Forsberg, Anna & Lakatos, Agnes. (2003) *Romernas upplevelse av diskriminering i Sverige*. C-uppsats. Socialhögskolan. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet.

sjukvården, varav 14 under den tid som projektet bedrevs vid DO.¹⁰ Rapporten anser att ”det anmärkningsvärt låga antalet anmälningar speglar sannolikt romers låga förtroende för och kunskap om de myndigheter som har till uppgift att handha ärenden rörande diskriminering och lagstiftningen.”¹¹

Uppgifter från DO

I det nämnda projektet om diskriminering av romer i Sverige beskrivs familjehemsplacering av barn som ett av socialtjänstens mer känsliga ansvarsområden. Projektet har haft flera samtal med bekymrade romer om omhändertagna barn och deras förhållanden i en icke-romsk miljö på institutioner eller i familjehem. ”DO har också fått anmälningar mot beslut om omhändertagande av barn och om farorna i att barn, som placeras i olika former av familjehem där kunskap om romsk kultur och språk saknas, kan mista kontakten med sin bakgrund och förlora sin identitet.”¹² Av noten till texten i rapporten framgår att det är två anmälningar.

Justitiedepartementet har bett DO att redovisa vilka indikationer som finns på att socialtjänsten omhändertar romska barn på otillräckliga grunder. I svaret hänvisar DO till det ovan nämnda projektets erfarenheter, men också till erfarenheter som DO fått efter det att projektet avslutats.

Även efter Roma-projektets slutförande har DO haft kontakt med romer som berättat om upplevda felaktigheter i samband med omhändertaganden. Sammanfattningsvis beskrivs problemen enligt följande:

- Romska barn omhändertas i allt för stor utsträckning på otillräckliga grunder och i fall där andra stödinsatser hade varit tillräckliga.
- Romska barn placeras utan att hänsyn tas till deras rättighet att behålla kontakten med sin kulturella och etniska bakgrund.¹³

DO återger också två exempel på ärenden som man mött. Påståendena är dock inte utredda. Förklaringen är att tröskeln till att göra en formell anmälan fortfarande verkar vara för hög. Detta innebär också att de sociala myndigheterna inte fått tillfälle att bemöta dessa. DO avslutar sin beskrivning med ”DO:s indikation på att det finns missförhållanden består alltså av romernas oro och deras egna berättelser av denna typ. Studier på området saknas och DO har inte heller fått tillfälle att utreda några enskilda fall närmare. Med vetskap om hur romska familjer tidigare behandlats av det svenska samhället finns det dock all anledning att ta romernas oro på allvar.”¹⁴

Vid de samtal med DO:s medarbetare som utredningen haft har man inte kunnat ge några precisa uppgifter om kommuner som skulle vara av särskilt intresse att studera. DO säger dock att Sigtuna, Vara och Tidaholm har

¹⁰ Diskriminering av romer i Sverige. (2004) Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. 2003.

¹¹ A.a. s. 26.

¹² A.a. s. 27.

¹³ Justitiedepartementet, Dnr 691-2006, Aktbilaga 1.

¹⁴ A..a

nämnts på olika sätt och därför bör följas upp om de redovisar omhändertagna romska barn i Socialstyrelsens kartläggning. DO har också i kontakterna understrukt att oron bland romer måste tas på stort allvar.

Barn- och ungdomsvård

Frivilliga former – huvudprincip

Intentionen i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, är att vård och behandling ska ske i frivilliga former så långt det är möjligt. Det gäller också vård av barn och unga. Socialnämnden har ett särskilt ansvar för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialtjänsten ska utreda barns behov av skydd eller stöd när det kan finnas behov av åtgärder från nämndens sida. Vid behov ska socialtjänsten efter utredning erbjuda barn, unga och familjer lämpliga insatser. Socialtjänstlagen bygger på frivillighet och betonar särskilt ett nära samarbete med hemmet. Samhället har dock möjlighet att kunna ge barn och unga det skydd eller vård de behöver även om vårdnadshavaren och den unge, när han eller hon fyllt 15 år, inte samtycker till de nödvändiga insatserna. Detta regleras i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

Grundläggande principer

Det finns några grundläggande principer inom modern barn- och ungdomsvård som är tongivande i aktuell lagstiftning liksom i forsknings- och utvecklingsarbete. Det handlar om att sätta barns och ungas behov i centrum, likvärdiga möjligheter för alla barn, samarbete med barn, unga och deras familjer, helhetssyn och bred samverkan samt kunskap och beprövad erfarenhet.

I och med att Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter stärktes barnets ställning i den sociala barn- och ungdomsvården. Principerna om barnets bästa (artikel 3) och om barnets rätt att komma till tals och få sin åsikt beaktad med hänsyn till ålder och mognad (artikel 12) har förts in i socialtjänstlagen och LVU.

Principen om barnets bästa innebär att varje beslut som rör ett barn måste utgå från en bedömning om vad som är bäst för barnet. Olika förslag till lösningar behöver analyseras och vägas mot varandra i en beslutssituation. Barnets bästa ska alltid beaktas, utredas och redovisas. Barn kan dock inte ses isolerade från sina föräldrar, och det ligger också i barnets intresse att de vuxna får bästa möjliga stöd genom socialtjänsten. Vid en intressekonflikt mellan barnet och de vuxna måste dock barnets intresse ha företräde.

Tvångslagstiftning

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, finns som ett komplement till socialtjänstlagen. Den reglerar sådana situationer då samhället behöver ingripa till barns skydd, och frivilliga insatser av olika skäl inte kan komma till stånd eller inte bedöms som tillräckliga.

LVU gäller för alla barn som vistas i Sverige oberoende av nationalitet eller ursprung.¹⁵

För att LVU ska vara tillämplig måste tre förutsättningar vara uppfyllda:

- Det ska finnas ett missförhållande med anknytning till den unges hemmiljö (2 §, de s.k. miljöfallen) eller till den unges eget beteende (3 §, de s.k. beteendefallen).
- Missförhållandet ska medföra att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.
- Den behövliga vården kan inte ges på frivillig väg.

Det är länsrätten som prövar socialnämndens ansökan om vård enligt LVU. Socialnämnden, vårdnadshavarna och unga som fyllt 15 år kan överklaga länsrättens dom till kammarrätten och ytterst regeringsrätten.

I vissa situationer måste socialnämnden kunna ingripa utan att behöva avvakta länsrättens beslut om vård. En sådan möjlighet finns enligt 6 § LVU som medger ett interimistiskt beslut i avvaktan på ett slutligt beslut i vårdfrågan. Två förutsättningar krävs för ett beslut om ett omedelbart omhändertagande:

1. Det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU.
2. Man kan inte vänta på rättens beslut om vård eftersom vårdbehovet är akut eller den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras.

Socialnämndens beslut ska underställas och prövas av länsrätten.

¹⁵ SOSFS 1997:15 (S) Allmänna råd. Tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Socialstyrelsens författningssamling. Socialstyrelsen.

Social barnavård riktad till romska barn

Kartläggning

Enkäten sändes till landets samtliga kommuner och stadsdelar (306 stycken) som enligt den officiella statistiken hade rapporterat in att barn omhändertagits för vård 2004 och/eller 2005. Enkäten besvarades i september 2006 av 231 av de tillfrågade kommunerna och stadsdelarna, vilket motsvarar cirka 75 procent.

Tabell 1 Antal barn

År	2004	2005
Summa – totalt antal barn som omhändertogs för vård enligt LVU § 2 och/eller 3. (Källa: Sveriges officiella statistik)	Ca 1400	Ca 1370
Summa – antal romska barn som omhändertogs för vård enligt LVU § 2 och/eller 3 (enligt enkätundersökningen).	32	39

Tabell 2 Kommuner och stadsdelar som har omhändertagit flera än 3 romska barn för vård något av åren. För att förhindra identifiering skrivs antal barn 1–3 som x.

Kommundel/stadsdel	2004	2005
Malmö, södra innerstaden	6	X
Hässleholm	0	7
Göteborg Lärjedalen	5	0
Göteborg Bergsjön	X	5

Tabell 3 Övriga kommuner och stadsdelar som redovisat 1–3 romskt barn som har omhändertagits för vård något av åren. För att förhindra identifiering skrivs antal barn mellan 1 och 3 som x.

Kommun/stadsdel	2004	2005
Degerfors	0	X
Eksjö	0	X
Eslöv	0	X
Flen	X	0
Gislaved	X	X
Göteborg Lundby	X	0
Göteborg Tuve-Säve	X	0
Huddinge	X	X
Hultsfred	X	X
Höganäs	X	0
Karlstad	0	X
Klippan	X	0
Köping	X	X
Landskrona	0	X
Lessebo	0	X
Lidköping	X	X
Linköping	X	0
Malmö Rosengård	0	X
Mark	0	X
Nybro	0	X
Nyköping	0	X
Stockholm Farsta	0	X
Stockholm Rinkeby	X	X
Stockholm Skarpnäck	X	0
Upplands-Bro	X	0
Uppsala	X	X
Vara	0	X
Västerås	X	X

Därutöver har 199 kommuner och stadsdelar svarat att de inte hade något romskt barn omhändertaget för vård enligt LVU vare sig 2004 eller 2005.

Summering av kartläggningen

Resultatet visar att år 2004 var 32 romska barn omhändertagna för vård enligt LVU och fastställda av länsrätten. För år 2005 var det 39 romska barn.

Tre fjärdedelar av de tillfrågade kommunerna och stadsdelarna besvarade enkäten, och merparten av dem som identifierats som intressanta av den romska referensgruppen och DO besvarade också enkäten.

Med reservation för att det saknas officiell statistik anser Socialstyrelsen att kartläggningen ger en någorlunda tillförlitlig bild av situationen.

Det är viktigt att notera att resultatet inte säger något om det totala antalet romska barn i vård utanför hemmet eftersom det finns pågående placeringar som inte syns i denna undersökning. Det finns också placeringar som

genomförs med föräldrars och barns samtycke som inte redovisas här. Resultatet säger heller inget om hur många romska barn som är aktuella för utredning eller som har insatser i form av öppenvård.

Granskning

Totalt har 36 barnavårdsärenden granskats, vilket motsvarar cirka 51 procent av de rapporterade ärendena rörande romska barn under 2004 och 2005. Dessa 36 barn representerar 15 familjer. Det Socialstyrelsen har kunnat läsa ut ur handlingarna har kompletterats med frågor till socialtjänstens personal.

Vad har Socialstyrelsen sett i dokumentationen?

Bakgrund

Socialstyrelsens granskning av 36 barnavårdsärenden har omfattat 19 flickor och 17 pojkar. Barnens åldrar vid omhändertagandena varierar från ett par månader till sjutton år. Åldersfördelningen ser ut enligt följande: Sju barn är yngre än två år, nio barn är mellan två och sex år, tretton är mellan sju och tolv år och sju barn är mellan tretton och arton år gamla.

Nitton barn (cirka 53 procent) har båda föräldrarna födda i antingen Rumänien, Bosnien, Kosovo, Albanien, Serbien eller Slovakien. Det är tio barn vars båda föräldrar har kommit till Sverige från början av 1990-talet fram till i dag och några av dessa barn är själva födda utomlands. Ett par av föräldrarna kom själva som barn till Sverige men har gift sig med en rom från hemlandet som kommit till Sverige i och med giftermålet.

Femton barn (cirka 42 procent) har en förälder som är svensk eller finsk rom och som är gift med någon i den förra gruppen eller gift med en rom från Norge eller gift med någon ur majoritetssamhället. I denna grupp ingår också ett barn vars båda föräldrar är finska romer.

Ytterligare två barn (cirka 6 procent) har föräldrar med ursprung i Polen eller Frankrike.

Anmälningssorsak

De flesta granskade ärendena har inletts på grund av flera orsaker. Det kan vara flera anmälningar som kommer in under ett par dagar, exempelvis upprepade polisanmälningar om brott innan socialtjänsten fattar beslut om att inleda en utredning. Det kan också vara så att anmälningarna kommer från skolan samtidigt som socialtjänstens egen öppenvård slår larm om att pågående insatser inte längre bedöms tillräckliga utifrån barnens behov.

Det är 21 av anmälningarna (58 procent) som innehåller information om missförhållanden i hemmet. Det kan vara omständigheter som att barnen är smutsiga, hungriga eller är utan vuxnas uppsikt. I några ärenden nämns missbruk eller psykisk sjukdom som anledningen till bristerna i hemmiljön. Det kan vara socialtjänsten själv som uppmärksammar brister i hemmiljön under pågående insatser eller omsorgsbrister som påtalas i en polisanmälan. Det finns även exempel på anmälningar från skolan som också innehåller information om brister i hemmiljön. I 9 ärenden (25 procent) har anmälan

inkommit efter att mamma och barn återvänt hem efter att ha varit placerade på skyddat boende då maken eller pappan hotat eller slagit mamman. Skolfrånvaro och -problem var en annan vanlig orsak till anmälan. I 8 av ärendena (22 procent) var skolproblem av något slag en av grunderna i anmälan till socialtjänsten.

Totalt hade socialtjänsten fått information från den egna organisationen i 21 (58 procent) av de granskade ärendena. Det innebär att socialtjänsten haft pågående insatser (skyddat boende, öppenvård av olika intensitet, stödsamtal och liknande) där socialtjänsten blivit uppmärksam på att insatserna kanske inte var tillräckliga för att tillgodose barnets behov.

Beteende eller miljö?

I merparten (30 stycken) av de granskade ärendena har vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) inletts med ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Alla dessa omedelbara omhändertaganden fastställdes av länsrätten. Två av dem verkställdes dock inte, eftersom socialtjänsten aldrig fick kontakt med barnet efter beslutet.

I 6 ärenden valde socialnämnden att inte inleda vården med ett omedelbart omhändertagande utan ansökte om vård enligt LVU i stället.

I samtliga 36 ärenden som Socialstyrelsen granskat fastställde länsrätten vård enligt LVU. I 32 av ärendena (89 procent) beslutades att barnet skulle omhändertas med stöd av 2 § LVU, det vill säga till följd av förhållanden i barnets hemmiljö, och i 4 fall (11 procent) fastställdes beslutet enligt 3 § LVU, på grund av den unges eget beteende.

Ett ärende upphävdes av kammarrätten. De övriga fastställdes av kammarrätten eller så överklagades inte länsrättens dom.

De brister i hemmiljön som låg till grund för en vårdansökan enligt 2 § LVU var bland annat föräldrars missbruk som medförde att de inte kunde sätta barnens bästa i första rummet. Andra missförhållanden var hot och våld i familjen riktat mot både mor och barn. Några föräldrar hade omfattande svårigheter med att sköta barnens läkar- och tandläkartider, hygien och grundläggande rutiner. Flera hade också svårt att få rutiner för skola eller dagis. Det var även vanligt att föräldrarna hade låga kunskaper om kost och näring vilket resulterade i att barnen åt så dålig mat (godis, läsk etc.) att det påverkade deras hälsa negativt. De flesta ärendena innehöll flera orsaker till vårdansökan.

Tidigare kännedom

Av de 36 ärenden som granskats hade 32 barn (89 procent) varit föremål för flera utredningar tidigare samt insatser till barnet eller föräldrarna med anledning av föräldraskapet. Fyra av dessa hade varit utredda och fått insatser i en annan kommun. Resterande fyra barn hade också haft kontakt med socialtjänsten vid ett eller ett par tillfällen i livet men utan att insatser satts in.

I 19 av ärendena (53 procent) hade barnen varit föremål för omfattande insatser från socialtjänstens barn- och ungdomsgrupper under uppväxten. I de flesta av dessa ärenden påbörjades insatserna i samband med första barnets födelse eller när familjen kommit till Sverige. Utredningarna har varit flera och avslutats med beslut om stödinsatser, om familjen inte själva av-

böjt socialtjänstens erbjudande. Exempel på vanliga insatser är stödsamtal med fokus på föräldraskapet eller makarnas relation, skyddat boende för mamma och barn efter våld och hot i familjen riktade mot mamma och ibland barnen, kontaktfamilj, familjestöd eller pedagoger i hemmet.

I 21 (58 procent) av det totala antalet ärenden visar utredningen att familjen har haft omfattande stöd från socialtjänsten, främst ekonomiskt bistånd och stöd i boendet. Med omfattande menas att familjen haft ekonomiskt bistånd under mer eller mindre barnets hela uppväxt. Vilket stöd man haft i boendet kan variera från sociala kontrakt, skyddat boende och hjälp med regleringar av hyresskulder för att undvika att familjen blir vräkt.

Nätverksarbete i utredningen

Det finns olika nivåer i en persons nätverk. I granskningen av utredningarna har begreppet nätverk klassificerats i tre nivåer. Nivå 1 är kärnfamiljen och innefattar mamma, pappa och syskon. Nivå 2 består av kärnfamiljen och representanter från den äldre generationen, mor- och farföräldrar, mostrar, fastrar och gudföräldrar. Nivå 3 är det utvidgade nätverket där kusiner och mer avlägsna släktingar ingår. Här kan även andra viktiga vuxna komma in, som grannar, kamraters föräldrar etc.

I granskningen har det framgått att i 24 av utredningarna (67 procent) har socialtjänsten jobbat med nätverket på nivå 1, det vill säga att hela eller delar av kärnfamiljens syn på barnet samt kärnfamiljens behov och resurser finns beskrivna.

I 12 av ärendena (33 procent) innehåller utredningarna ett nätverksarbete på nivå 2. Morföräldrar är delaktiga i utredningen eller en gudmor som har en viktig roll i familjen har kommit till tals. Det är dock bara någon enstaka person utanför kärnfamiljen som deltagit aktivt i respektive utredning.

Ingen utredning har beskrivit ett nätverksarbete på nivå 3.

Barnet i utredningen

Socialstyrelsen har granskat i vilken grad barnet får komma till tals i utredningen. Det kan dels vara genom att den utredande socialsekreteraren pratat direkt med barnet eller att en psykolog eller att någon på utredningshemmet har gjort detta. För mindre barn rör det sig oftare om observationer och samtal med andra om barnet.

I de utredningar som Socialstyrelsen granskat har 25 av barnen (69 procent) blivit synliggjorda i utredningen. Det är genomgående så att de lite äldre barnen kommit till tals själva och att de yngre barnen blivit synliga genom till exempel observationer.

I sex av utredningarna (17 procent) har barnen delvis synliggjorts eller kommit till tals.

I två utredningar var barnen inte delaktiga, eftersom föräldrarna placerade barnen på okänd ort. Eftersom socialtjänsten inte fått kontakt med andra som kände barnen har de heller inte synliggjorts på annat sätt.

I tre utredningar (8 procent) har barnen inte alls kommit till tals eller synliggjorts.

Identitet

Kunskap om sig själv och sitt ursprung är betydelsefulla faktorer för ett barns identitetsutveckling. En positiv identitetsutveckling kan underlättas av tillgång till positiva förebilder av samma kön och etnicitet. I 23 av utredningarna (64 procent) framgår det tydligt att en eller båda föräldrarna har romskt ursprung. Ett fåtal av dessa utredningar beskriver att socialtjänsten pratat med föräldrarna om den romska kulturen, vad som är viktigt för föräldrarna och liknande. Inte i någon utredning finns dokumenterat att man haft ett samtal med barnet om vad ett romskt ursprung betyder för just detta barn. Socialtjänsten har i utredningarna inte redovisat något resonemang kring barnets kunskap om och inställning till sitt romska ursprung och dess betydelse för barnets identitetsutveckling.

Vad hände sedan?

Av de 36 granskade ärendena inleddes vården för 30 barn med ett omedelbart omhändertagande enligt LVU.

Totalt 9 av dessa 30 barn placerades inledningsvis i jourfamiljehem och 15 barn placerades på utredningshem. Ett utredningshem är en institution med personal dygnet runt som genomför en koncentrerad utredning av barnens och familjens behov och resurser. Vårdnadshavarna har möjlighet att bo tillsammans med sina barn på ett utredningshem vilket några av föräldrarna delvis gjorde.

De fyra ungdomarna som omhändertogs till följd av eget riskabelt beteende placerades på § 12-hem.

För två av barnen som socialnämnden omhändertog omedelbart enligt LVU kom vården aldrig att verkställas eftersom familjen inte lät socialtjänsten komma i kontakt med barnen.

Det var 28 barn (78 procent) som placerades utanför familjen efter att vård enligt LVU fastställts. Av dessa var det 22 barn som placerades i familjehem med en långsiktig planering. Två barn placerades för en kortare tid i familjehem tills familjens situation ordnat sig och de kunde flytta hem igen. Fyra barn placerades på en ungdomsinstitution med en planering att sedan flytta hem igen.

Av 22 barn som blev placerade i familjehem med en långsiktig planering blev 3 barn placerade i sitt nätverk.

Det framgår att socialnämnden för drygt hälften av de barn som placerats i familjehem, 12 av 22 (55 procent), har inventerat nätverket aktivt för att söka en nätverksplacering. Av olika skäl har det dock bara lyckats för tre av barnen. Det finns exempel på att ingen i nätverket har velat ta emot barnet. Andra motiv var att ingen i nätverket har kunnat godkännas av socialnämnden på grund av egna problem eller att familjen saknade nätverk i Sverige.

I de ärenden där nätverket inte är aktivt inventerat (tio stycken) inför placeringen har föräldrarna i tre fall haft önskemål om ett svenskt familjehem för barnen. I fem ärenden har socialnämnden inte fått tillgång till nätverket för att göra en bedömning av lämpligheten.

För tre barn verkställdes inte länsrättens dom då barnen undanhölls från socialnämnden. Kammarrätten upphävde därefter en av domarna och i de andra två ärendena beslutade socialnämnden att vården skulle upphöra efter-

som förhållandena delvis förändrats. I dessa tre ärenden har socialnämnden fortsatt med frivilliga insatser.

Av de totalt 28 barn som placerades i någon form hade 18 barn (64 procent) endast kontakt med nätverket på nivå 1, det vill säga kontakt med sin kärnfamilj under placeringen. Det var fyra barn (14 procent) som hade kontakt motsvarande nivå 2, i form av någon person utanför kärnfamiljen t.ex. en morförälder. Tre av barnen (11 procent) hade kontakt motsvarande nivå 3, i ett utvidgat nätverk och ytterligare tre barn (11 procent) hade ingen kontakt med familjen, släkten eller nätverket under placeringen.

Summering av granskningen

Granskningen har omfattat 36 barn, 19 flickor och 17 pojkar från 15 familjer. Drygt hälften av barnen har föräldrar som båda hade ursprung i antingen Rumänien, Bosnien, Kosovo, Albanien, Serbien eller Slovakien och kan anses vara relativt nyanlända till Sverige (från 1990-talet fram till i dag).

I drygt hälften av ärendena var anledningen till socialtjänstens utredning missförhållanden i hemmet som uppmärksammats på olika sätt. Andra vanliga anmälningsorsaker var skolfrånvaro och -problem eller att mamma flyttat hem med barnen från skyddat boende trots att maken slagit henne.

Majoriteten av familjerna hade även tidigare varit aktuella för såväl utredningar som insatser med anledning av föräldraskapet. Drygt hälften hade också omfattande stöd från socialtjänsten i form av ekonomiskt bistånd eller stöd i boendet.

Två tredjedelar av utredningarna har endast involverat kärnfamiljen, det vill säga syskon och föräldrar, i utredningen. Inte i någon utredning syns delaktighet från ett utvidgat nätverk som till exempel kusiner eller vänner.

I två tredjedelar av utredningarna kommer barnen till tals eller synliggörs. Av dokumentationen framgår dock inte om man pratar med barnen om deras identitet och ursprung. När identiteten beskrivs är det föräldrarnas.

De flesta omhändertagandena inleddes med ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Merparten av ansökningarna grundade sig på brister i hemmiljön. Samtliga ansökningar om vård enligt LVU fastställdes av länsrätten.

Ansökningarna om vård på grund av förhållanden i hemmiljön framhöll ofta flera olika typer av problem. Det kunde handla om föräldrarnas missbruk, bristande rutiner för barnen, bristande omvårdnad på olika sätt samt skolfrånvaro.

Socialstyrelsen bedömer utifrån granskningen av utredningarna att det fanns saklig grund för socialnämnderna att ansöka om LVU.

Granskningen visar att mer än hälften av barnen blev placerade i familjehem med långsiktig planering. För hälften av de placerade barnen har socialtjänsten aktivt sökt efter släkting- och nätverkshem, men trots det visar granskningen att endast tre barn placerats i sitt nätverk.

Intervjuer med socialtjänstens personal

Intervjuer har genomförts med personalgrupper i åtta kommuner och stadsdelar: Farsta och Rinkeby i Stockholm, Lärjedalen, Lundby och Bergsjön i

Göteborg, Södra innerstaden i Malmö, Linköping samt Hässleholm. Intervjuerna kan beskrivas som halvstrukturerade utifrån vissa givna teman. I detta avsnitt redovisas socialtjänstens erfarenheter av arbete med barn och familjer med romskt ursprung, hinder och framgångsfaktorer i arbetet, kunskapsbehov och tillgång till insatser med särskild kompetens om romer (till exempel romska miljöer för barn som placeras utanför det egna hemmet).

Vid intervjuerna ställdes några frågor om vilken kännedom socialtjänsten har om den romska gruppens storlek och sammansättning inom kommunen eller stadsdelen. Hur stor andel av kommunens eller stadsdelens befolkning som är romer har socialtjänstens personal inte haft några uppgifter om. Inte heller kan man med säkerhet ange hur många av de familjer och barn som aktualiseras till socialtjänsten det senaste året som har romskt ursprung. Det förs ingen statistik över vare sig etnicitet eller andra ursprungsfaktorer, och därför måste socialtjänsten förlita sig på enskilda socialarbetares kännedom för att få uppgifter om antalet aktuella familjer med romskt ursprung. Där- emot har arbetsgrupperna haft en uppfattning om vilka romska grupper som i huvudsak bor i de kommuner och stadsdelar som besökts. Det är dock att inte alla romska grupper som är aktuella inom socialtjänsten.

- Romer från f.d. Jugoslavien uppges bo i Södra innerstaden, Bergsjön, Lundby, Lärjedalen samt Linköping. En stor del av gruppen har flytt från krig eller är nyanlända och asylsökande eller har nyligen fått uppehållstillstånd.
- Romer från Polen uppges bo i Södra innerstaden, Rinkeby, Lärjedalen och Bergsjön. De är etablerade i Sverige sedan flera generationer.
- Romer från Finland uppges bo i Farsta och Rinkeby, Lundby och i Linköping. De är etablerade i Sverige sedan flera generationer och har ofta ett stort nätverk tillgängligt i både Sverige och Finland.
- Resande romer bor sedan generationer i Lärjedalen, Lundby och i Linköping men uppges vara ganska få. Socialtjänsten har svårigheter att förstå vilka romer som kallas resande.
- Romer från Tjeckien, Slovakien, Ungern och Rumänien uppges bo i Hässleholm och Södra innerstaden. De är både etablerade och nyanlända, och ibland är det släktingar som är nyinvandrade.
- Svenska romer uppges bo i Rinkeby och Lundby och har ofta bott i flera generationer i området.
- Romer från Italien, Frankrike och Spanien uppges bo i Rinkeby. De är etablerade i Sverige.

Anledning till socialtjänstens utredning

I samtliga kommuner och stadsdelar uppges skolfrånvaro eller skolproblem vara en av de vanligaste anmälningsorsakerna om romska barn till socialtjänsten. Därefter kommer bristande omsorg i hemmet. Det kan vara anmälningar där oro finns för att barnen inte får sina grundläggande behov av omsorg tillgodosedda av föräldrarna, t.ex. att barnens fysiska behov av näringsriktig kost, sömn och hygien inte tillgodoses. Barn och unga som begår brott och kriminella handlingar på en varierande skala från snatteri till grova

våldsbrott uppges av några kommuner och stadsdelar som aktualiseringsorsak. Lika många uppges att missbrukande föräldrar leder till en anmälan till socialtjänsten. Andra orsaker som uppges av en eller ett par kommuner eller stadsdelar är att flickor gifts bort innan de är myndiga, hälsoproblem hos barn eller föräldrar samt relationsproblem i familjen eller släkten.

Fyra kommuner och stadsdelar har uppgivit att romska familjer också själva söker hjälp hos barn- och familjeenheten, ungdomsenheten eller motsvarande. Det kan röra sig om ansökan om en kontaktfamilj eller -person, boende, praktisk hjälp eller stöd i föräldrarollen. Mest förekommande är dock att familjer själva ansöker om bistånd under en pågående utredning eller när de har en insats. En reflexion som framfördes är att när familjen har fått förtroende för socialtjänsten samt information och kunskap om vad som finns att efterfråga så kommer ansökningarna om bistånd lättare.

Vanliga insatser

På frågan vilka insatser som är vanligast för romska barn och familjer har de flesta poängterat att de inte har andra insatser för romer än för andra familjer. Det är behovsprövade insatser som ges efter individuella bedömningar av främst barnens behov.

Så gott som samtliga arbetsgrupper nämner öppenvård i olika former. Det kan vara familjebehandlare, socialpedagogiska insatser i hemmet och individanpassat stöd på annat sätt, som t ex ”aggression replacement training” (ART). Kontaktperson, råd och stöd av socialsekreterare, familjehem och institutionsvård nämns av tre av kommunerna och stadsdelarna.

Nationell minoritetsgrupp

Endast en kommun eller stadsdel har uttryckligen känt till att romer är en erkänd svensk minoritet och låtit den kunskapen påverka det sociala arbetet med romska familjer. De har aktivt sökt efter kulturbärare utanför familjen som ska verka för att placerade barn ska kunna behålla sin kultur och sitt språk. De beskriver att det är ett svårt arbete och trots kontakter med romer i andra sammanhang har de inte hittat en kontaktfamilj med romskt ursprung som velat eller kunnat åta sig uppdraget. Den aktuella socialtjänsten beskriver också att det är svårt att få med skolan i förhållningssättet att de romska barnen ska få stöd i att behålla sin kultur och sitt språk. Skolan har ett stort ansvar i att ordna modersmålsundervisning men när det brustit har det hänt att socialtjänsten ordnat undervisningen och också betalat delar av kostnaden.

Övriga kommuner och stadsdelar har antingen bristfällig kunskap om romernas minoritetsstatus eller så har de inte reflekterat över vad det skulle kunna innebära för det sociala arbetet förrän frågan ställs i intervjun. Romer ses som en av många etniska grupper som de jobbar med och alla behandlas lika utifrån sina behov och resurser. Att socialtjänsten alltid ser till individen och dennes behov är något som poängteras flera gånger och att socialtjänstlagens regler gäller för alla oavsett ursprung. Det finns också några som anser att begreppet minoritet är svårgreppbart när det gäller romer eftersom

romer inte är en homogen grupp. De kommer från olika länder och har skilda seder och bruk förutom att de också alla är individer.

Romsk identitet

För de flesta kommunerna och stadsdelarna är det svårt att formulera hur man vet att personen man jobbar med är rom eller identifierar sig som rom. Ungefär hälften av kommunerna och stadsdelarna menar att de vet att familjen är rom antingen på grund av efternamnet, var de bor, vilka de är släkt med eller genom anmälnaren.

Det verkar som om socialtjänstens personal känner sig villrådiga när det gäller att samtala om identitet och vad det betyder för den enskilde individen. Av intervjuerna framgår att vid socialtjänstens möten med familjerna är det ofta andra teman och akuta händelser som bedöms mer angelägna. Men det framkommer även att det finns en oro för att göra fel och för att den man pratar med känner sig kränkt om man ställer frågor om identiteten. Flyktingar från f.d. Jugoslavien har ibland svåra trauman som gör det svårt att prata om den romska identiteten, och i stället förnekar och döljer den. Det finns exempel på att romer som söker asyl döljer sitt ursprung av rädsla för myndigheten och har sedan stora svårigheter med att få uppehållstillstånd.

Andra kommuner och stadsdelar beskriver att de romer som de kommer i kontakt med är mycket stolta över sitt ursprung och att de är tydliga med att de är romer.

Genomgående verkar det som att socialtjänsterna inte samtalar med barnen om deras identitet eller vad som är viktigt för barnen i den romska kulturen. Någon socialtjänst nämner att det kan vara enklare att prata med ungdomar om identitet. Det gör man med alla ungdomar eftersom det tillhör den naturliga utvecklingsfasen att fundera över vem man är.

Nätverksarbete

Ett par kommuner och stadsdelar har erfarenhet av att de romska familjerna som bor i området har bött där länge och har stora nätverk. För dessa socialtjänster är det naturligt att se nätverket som en resurs och något positivt som kan minska behovet av socialtjänstens insatser. De beskriver att de inte får tillgång till familjens egna rådslag som kallas "kris". Socialtjänsten beklagar detta men samtidigt vet man att det faktum att en kris har hållits i familjen gör att resurserna i nätverket har mobiliserats för barnet och detta gör att socialtjänsten har mindre anledning till oro.

I flera kommuner och stadsdelar menar man att de romer som är aktuella inom socialtjänsten inte har så stora nätverk. De kan vara utstötta ur den romska samhörigheten eller har kommit till Sverige som flyktingar utan nätverk. Ibland är deras isolering en del av problemet för familjen och barnen eftersom de därigenom blir mer sårbara. Det förekommer också att de familjer som socialtjänsten jobbar med har många problem och svårigheter och att stora delar av släkten också har det, vilket försvårar nätverksarbetet.

I hälften av kommunerna och stadsdelarna uppges att de använder nätverksmöten som en metod och involverar nätverket i utredningsarbetet. Det är några socialtjänster som uppger sig att vara så belastade av att utreda och

bedöma komplicerade ärenden att nätverksarbete inte mäktas med. Det är delvis för att socialtjänsten inte klarar att hantera ytterligare en sak, men det finns också tankegångar om att familjerna har mer akuta behov och måste stärkas mer innan nätverket kan kopplas in.

Inför en familjehemsplacering av barn verkar det dock vara rutin i alla kommuner att nätverket först inventeras innan man börjar rekrytera en extern familj. Vanligt är att den utredande socialsekreteraren ska ha gjort denna inventering innan familjehemssekreteraren tar över ärendet.

En kommun eller stadsdel tar upp att det är svårt att placera romska barn utanför nätverket. Det har nästan alltid lett till svårigheter om man blivit tvungen att placera i ett icke-romskt familjehem. Samtidigt uppges dock att man har svårigheter att hitta lämpliga romska hem och ser ett dilemma i att de inte kan placera exempelvis ett finskt romskt barn i ett polskt romskt hem. Urvalet av hem blir därmed väldigt snävt.

Placeringar

De flesta socialtjänsterna uppgav att familjehem är att föredra framför institutioner och att släkting- eller nätverkshem är att föredra framför ett externt rekryterat familjehem. Liksom alla barn kan de romska barnen få problem om de placeras och växer upp utanför sin kultur. Flera menar att de kan få en rotlöshet och inte veta var de hör hemma.

Från intervjuerna framgår att socialtjänsterna är medvetna om att romska familjer oftast inte önskar placering utanför den romska kulturen. En socialtjänst lyfter dock fram att det också finns exempel på familjer som hellre ser att deras små barn är på institution än i ett svenskt hem, men också att det finns romska familjer som önskar ett svenskt familjehem.

Det är svårt för socialtjänsten att rekrytera romska familjer. Ingen av de kommuner och stadsdelar som besöktes hade något romskt barn placerat i en romsk familj utanför familjens nätverk. Däremot uppgav några av socialtjänsterna att de har eller har haft släkting- eller nätverksplaceringar, både frivilliga och med stöd av LVU. Socialtjänsterna beskriver också att släktinghem kan vara svåra att rekrytera eftersom familjer med svårigheter ofta har en släkt som inte har förmågan eller orken att ta hand om ett eller flera extra barn. Det ställer stora krav på släktingar att ta hand om andras barn och de kan behöva mycket handledning från socialtjänsten.

När socialtjänsterna utreder lämpligheten hos släkting- och nätverkshem är tillvägagångssättet samma som vid rekrytering av andra familjehem, förutom att bedömningarna baseras på delvis andra grunder. Det kan vara möjligt att bli släktinghem trots att man t.ex. har begått vissa kriminella handlingar eller är arbetslös om socialtjänsten bedömer att den känslomässiga bindningen är så stark att det väger upp bristerna. Socialtjänsterna beskriver dock att placeringar i släktinghem generellt är resurskrävande. Familjehemmet och släktinghemmet behöver mycket handledning och avlastning. De flesta socialtjänster tycker dock att det är värt det. De säger att blod är tjockare än vatten och att det blir färre sammanbrott i släktingplaceringar. Men det finns också socialtjänster som uttrycker tveksamhet och menar att det trots stora insatser och mycket stöd inte blir tillräckligt bra för barnen. Det vill säga att dessa barn får leva under sämre förhållanden än andra barn.

Skolan

Samtliga kommuner och stadsdelar har uppgivit att skolproblem och frånvaro är en av de vanligare anmälningsorsakerna när det gäller romska barn. Det berör i stort sett alla romska barn som är aktuella inom socialtjänsten, men det verkar dock vara olika typer av problem beroende på vilken grupp romer som bor i området. Barnen i de nyanlända familjerna har högre frånvaro från skolan. Deras föräldrar saknar ofta egen skolerfarenhet från hemlandet medan grupper som är etablerade i Sverige i högre utsträckning har gått i skolan. Skolproblemen kan då handla om kamratgruppen där de kan utsättas för mobbning och vara utanför.

”Undrar om romerna vill gå i skolan frågar sig en socialarbetare. Det är skolplikt i Sverige och vi försöker motivera men ibland känns det som om de har en annan agenda för sina barn.”

Den här socialarbetaren jobbar i en stadsdel med hög andel romer som kommit nyligen som flyktingar. Andra socialarbetare som jobbar i områden med mer etablerade romer kan berätta om familjer som är mycket angelägna om att barnen ska få en bra skolgång.

I en del kommuner säger man sig se tydligt att de romska flickorna slutar att gå i skolan på högstadiet. Enligt de familjer som socialtjänsten pratat med om detta så ska flickorna i tonåren lära sig att sköta ett hem. Familjerna ser en risk i att flickan ska bli bortrövad på väg till och från skolan. Flera socialtjänster beskriver att de sätter in insatser som de normalt inte gör för dessa elever. Det kan exempelvis vara taxi till skolan eller kontaktpersoner som hämtar mindre barn till skolan varje dag. Ibland ger det resultat och ibland inte. Några socialtjänster misstänker att de tappar bort de romska flickorna. Flickorna sägs flytta till en annan stadsdel men kanske gifter de sig och slutar i skolan.

Andra kommuner och stadsdelar uttrycker att de romska pojkarna har större problem i skolan än flickorna. Pojkarna hamnar i bråk och skolkar.

Av intervjuerna framgår entydigt att skolorna anmäler till socialtjänsten när deras egna resurser är uttömda. Gränsen för när en anmälan görs varierar från skola till skola, men de flesta socialtjänster tror att skolorna har samma ribba för att anmäla oavsett om det är romska barn eller andra barn. Flera av arbetsgrupperna berättar att enligt deras uppfattning så arbetar skolan mycket hårt på att hitta lösningar och göra särlösningar för de romska barnen. Det finns också exempel på skolor som hämtar romska barn varje dag för att de ska komma till skolan.

Någon socialarbetare menar att det saknas förebilder för romska barn och ungdomar. Då menar man förebilder som gått i skolan och fått jobb. Utan förebilder kan det vara svårt att motivera barnen till skolgång.

En kommun eller stadsdel uttrycker att man i princip ”kan dribbla fram och tillbaka med skolan i alla år utan att få till det”. En gång ”hotade” de med att en pojke skulle omhändertagas om han inte gick i skolan och då började han gå och det blev löst. Men flera socialtjänster menar att det finns barn som aldrig får en ordentlig skolgång trots insatser, och att det ofta är romska barn.

En annan kommun eller stadsdel ser att skolfrånvaron är ett problem som bollas mellan socialtjänsten och skolan.

Framgångsfaktorer

I princip samtliga arbetsgrupper lyfter fram att ett grundläggande förhållningssätt i det sociala barnavårdsarbetet är att alla föräldrar vill sina barns bästa, men att de familjer som kommer i kontakt med socialtjänsten ofta har stora och komplexa problem på flera nivåer som gör det svårt. Det är viktigt att socialtjänsten skapar en allians med familjen och jobbar tålmodigt med motivationsarbete för att familjen själva ska våga släppa in socialtjänsten och ta emot hjälp. En framkomlig väg kan vara att ha små och mätbara mål för arbetet. En annan framgångsfaktor är att socialsekreteraren har kulturkompetens eller pratar familjens språk, då kan många hinder överbryggas.

En framgångsfaktor som nämns vid några intervjuer är att romska familjer har ett nätverk omkring sig. De är sällan helt ensamma och isolerade. Att etablera kontakt med nätverket ses därför av ett par av de intervjuade arbetsgrupperna som en viktig framgångsfaktor, även att nätverket reagerar och håller sin kris oavsett om socialtjänsten är medbjuden eller inte. En fundering som nämns av några arbetsgrupper är att arbetet skulle underlättas om socialtjänsten får kunskap om vem som är "hövding" i släkten. Det vill säga vem i nätverket det är som ytterst har makt att besluta om saker som rör barnets förhållanden. För att lyckas med att få tillgång till nätverket måste man vara öppen och intresserad men samtidigt respektfull.

Någon kommun eller stadsdel nämner också att socialtjänstens möjligheter att sätta in resurser på hemmaplan också är av betydelse för att få framgång i ett förändringsarbete.

Hinder och svårigheter

Endast ett par av kommunerna och stadsdelarna uppger att de har tillgång till romanitolkar. Det kan bli ett problem i de familjer där barnen nyligen kommit till Sverige och bara pratar romani och inte familjens andraspråk, t.ex. bosniska. Några barn har i sådant fall definierats som språklösa utan att frågan har ställts om vilket språk barnet kommunicerar med sina föräldrar på.

I flera kommuner och stadsdelar består gruppen som är aktuell inom socialtjänsten av romer som har kommit till Sverige som flyktingar och som har en ringa förankring i det svenska samhället. Det ställer höga krav på socialtjänsten att möta dessa människor som ofta har en rädsla för och misstro till myndigheter.

Kunskap

I samtliga kommuner och stadsdelar uppger socialarbetarna att det finns behov av mer kunskap om romer, romsk tradition och förhållningssätt. Flera anser dock att kunskap behövs om alla etniska grupper i samhället, inte bara den romska, även om den uppges vara speciellt svårbegriplig för socialtjänsten. En socialarbetare uppger att hon läst mycket men inte blivit klokare av det. I grunden handlar det om att möta varje människa som en individ och att vara nyfiken och lyhörd. "Ödmjukhet för att mitt sätt att förstå och hantera verkligheten inte är det enda rätta/sanna" uttrycker en annan socialsekreterare.

En kommun eller stadsdel beskriver att de saknar forum för att möta romer utanför socialtjänsten. De skulle vilja arbeta med den romska frågan på ett mer övergripande sätt för att få en kommunikation med den romska gruppen i stort.

Flera efterlyser kunskap om nya vägar att gå i arbetet med romska familjer.

Ett annat önskemål är att det ska finnas romska resurspersoner som kan fungera som en länk mellan socialtjänsten och romska familjer med problem.

Förhållningssätt

I sex av de åtta kommuner och stadsdelar som Socialstyrelsen intervjuat har socialtjänstens personal reflekterat kring nivån för insatser till romska familjer.

De har tankar om att de accepterar missförhållanden och skolfrånvaro i högre utsträckning för romska barn jämfört med andra barn i kommunen eller stadsdelen. En förklaring till att toleransen är högre är att de vill se barnet i ett sammanhang och se till vad som är bäst för barnen, ”inte stirra sig blind på lagstiftningen”. En annan anledning till att socialtjänsten snarare avvaktar än ingriper är att de ”vet” att det blir problem när de ingriper.

I en kommun eller stadsdel uppges att de backar ur fortare i romska familjer som inte vill ha kontakt med socialtjänsten. Trots att socialtjänsten inte fått möjlighet att komma nära barnet och göra den bedömning av situationen som socialtjänsten ska göra så backar de ut om de får motstånd.

Någon uttrycker att de accepterar mer missförhållanden för romska barn än andra barn eftersom det känns som det som kan göras bara är till det sämre för barnet. En annan socialarbetare säger att socialtjänsten generellt är sämre på att bedöma romska barn och att de ser genom fingrarna alldeles för länge och lappar mycket. ”Vi sätter in hur mycket stöd som helst, länge.”

Några arbetsgrupper uppges att det förekommer hot i ärenden, t.ex. hot om att kidnappa barnen, som också påverkar handläggningen. En annan förklaring är att det finns ett motstånd och en rädsla hos socialtjänsten när man tror att ett omhändertagande utsätter både barn och familjehem för risker.

Den romska referensgruppen

Referensgruppens medverkan i utredningen

Referensgruppen representerar följande organisationer: Riksförbundet Internationella Romska och Resande kvinnocenter, Resandefolkets Romano Riksförbund, Riksförbundet Roma International, Romsk kulturförening Riksorganisation samt Romernas riksförbund. Hela eller delar av referensgruppen har deltagit i möten med Socialstyrelsen vid tre tillfällen under utredningstiden. Socialstyrelsen har haft konkreta frågor till gruppen utifrån uppdraget och referensgruppen har vid flera tillfällen under utredningstiden tagit del av allt material som ligger till grund för rapporten, och lämnat muntliga synpunkter på detta. Representanterna för Riksförbundet Roma International har däremellan haft telefonkontakt med Socialstyrelsen och liksom Resandefolkets Romano Riksförbund även kommit in med skriftliga kommentarer.

Nedan följer en sammanfattning av de synpunkter som referensgruppen lämnat under utredningstiden.

Referensgruppens synpunkter

Hur stor är den romska gruppen?

Den senaste kända uppgiften om hur stor den romska gruppen är i Sverige ska enligt referensgruppen vara cirka 100 000 personer. Referensgruppen poängterar att det är viktigt att se romer som en enhet och att därför inte dela upp antalet romer i undergrupperingar. Det är också osäkert med kategoriseringar då dessa kan förändras över tid. Hur länge ska man anses vara nyanländ? Hur länge är man finsk rom trots att man är född i Sverige och alltid haft svenskt medborgarskap?

Kommuner

Inledningsvis fick referensgruppen frågor kring vilka kommuner och stadsdelar som det var mest angeläget att granska utifrån deras erfarenheter. Det var svårt för dem att peka ut specifika kommuner, eftersom de tyckte att det finns de som är bättre och de som är sämre. Men referensgruppen ansåg att Stockholm, Göteborg, Malmö och Linköping var intressanta då det bor många romer med olika ursprung i dessa städer.

Majoritetens perspektiv

Referensgruppen betonar att Socialstyrelsens utredning är skriven utifrån ett icke-romskt perspektiv. Det är socialtjänstens bild av romer och arbetet med romer som beskrivs utifrån socialtjänstens erfarenheter av sina möten med den romska gruppen. Det är inte sanningen eller hela bilden av situationen, och det saknas en kompletterande bild av hur romer upplever sina möten

med socialtjänsten. En sådan beskrivning måste göras inifrån av romer med ett romskt perspektiv. Referensgruppen har bildat en arbetsgrupp och har för avsikt att göra en undersökning om och beskrivning av romernas upplevelser.

Felrapportering

Referensgruppen anser att det finns en felrapportering eller underrapportering i de uppgifter socialtjänsten lämnat i enkäten om antalet omhändertagna romska barn. De menar att mörkertalet är stort och att det finns brister i socialtjänstens förmåga och kunskaper att identifiera de romska barnen och familjerna.

Referensgruppens uppfattning är, med hänvisning till sina egna erfarenheter och kontakter med romska familjer i Sverige, att betydligt fler romska barn varit föremål för tvångsingripande från socialtjänstens sida under 2004 och 2005 än kartläggningen kommit fram till.

Att inga resande romer har kommit fram vare sig i granskningen eller i intervjuerna är en stor brist. Resandefolkets Romano Riksförbund betonar att de tillhör en grupp som i hög utsträckning drabbas av att barnen omhändertas.

Referensgruppen anser också att de ingripanden enligt LVU som görs generellt fattas på felaktiga grunder. Romer har inte den påverkansmöjlighet eller är delaktiga i den omfattning som redovisas av granskningen och intervjuerna med socialtjänstens personal.

Diskriminering

Enligt den romska referensgruppen finns det exempel på att romska familjer och barn diskrimineras i socialtjänsten. Det kan ta sig olika uttryck, till exempel familjer som inte får den hjälp de behöver och har rätt till eller familjer som anser att socialtjänsten omhändertar barnen på osakliga grunder.

Generellt saknas ett förtroende baserat på dialog mellan de romska klienterna och de berörda myndigheterna. De flesta fall som referensgruppen har kommit i kontakt med har skötts alarmerande bristfälligt; de romska klienternas rättigheter förbises och bemöts utan hänsyn till kulturell förståelse eller insikt i hur man på ett yrkesmässigt sätt ska och bör bemöta en romsk klient.

Referensgruppen menar att det är olämpligt att några socialtjänster lyft fram kriminalitet bland romer. Det är inte något som gäller alla romer utan grundar sig ofta i bristande fritidssysselsättningar och bristande ekonomiska förutsättningar att tillgodose barnens behov. Referensgruppen menar att socialtjänsten generellt har lättare att lyfta fram de romska familjernas brister eftersom de inte ser eller förstår kulturen och dess uttryckssätt.

Tradition

Referensgruppen lyfter fram att majoritetssamhället ska vara försiktig med att tolka romska seder och bruk, exempelvis vad en kris eller symbolisk orenhet innebär då man inte känner till dess funktion eller innebörd.

Referensgruppen förtydligar att alla företeelser inte gäller generellt för alla romer. Det är till exempel inte generellt så att flickor gifts bort innan de är myndiga utan det handlar om en begränsad grupp som har denna tradition och då oftast de utomnordiska och nyanlända romerna.

Socialtjänsten har inte tillräckliga kunskaper om den romska kulturen och dess traditioner, vilket leder till att socialtjänsten tolkar kulturellt betingade signaler och koder som brister i föräldraskap och omsorgsförmågan. Ett exempel som nämns är vid vårdnadskonflikter mellan två romska makar. Det romska levnadssättet innebär en uppdelning mellan kvinnliga och manliga sysslor, men i familjerättens bedömning ses det som något negativt för mannen.

I varje grupp finns en äldre person vars uppgift är att hålla ramarna för den romska kulturen, till exempel att värna och ta hand om varandra inom gruppen. Referensgruppen anser dock inte att socialtjänsten bör vända sig direkt till "hövdingar" i slakten för att få stöd i svåra frågor. Socialtjänsten ska inte övertolka de romska ledarnas roll. I stället bör socialtjänsten kontakta någon av de romska organisationerna för en diskussion om det aktuella problemet, och organisationen kan sedan vända sig till den nationella romska krisgruppen för vägledning och rådgivning. De konsulenter som enligt referensgruppens förslag ska finnas i några län kan också fylla det här behovet.

En annan väg att gå för socialtjänsten kan vara att bjuda in kvinnorna i slakten för ett gemensamt samtal. Det finns alltid någon kvinna som tar ett större ansvar i slakten och kan hjälpa till i frågor som rör barnen.

Skola

Romer saknar skoltradition och det är inget som byggs upp under en generation. Referensgruppen säger att romer självklart vill gå i skolan och lära sig som alla andra barn, men eftersom föräldrarna ofta är analfabeter stimuleras inte barnen tillräckligt till att gå i skolan. Det är också vanligt att romska barn mobbas, vilket de ansvariga måste uppmärksamma.

Kommunerna bör i samråd med de romska organisationerna lyfta upp skolproblem på en generell nivå och skapa åtgärder som förbättrar skolgången för de romska barnen. Ett förslag är att koppla arbetet till vuxenutbildning för föräldrarna som ofta har brister i sin egen skolgång.

Missbruk

Referensgruppen menar att missbruk förekommer men att det ofta är ett läkemedelsmissbruk. En del romer kan ha svårt att ta till sig hur medicinering ska skötas. Om de har ont någonstans och får smärtstillande utskrivet av en läkare så är det lätt att det överdoseras och ett beroende uppstår.

Insatser

Referensgruppens erfarenhet är att romska familjer inte erbjuds stöd eller någon annan hjälp av socialtjänsten.

I de fall familjen får insatser och de inte är framgångsrika beror det ofta på att insatserna ges på ett sätt som är okänt för romerna. I 90 procent av

alla ärenden rörande romska familjerna behövs det specifika insatser och inte de som socialtjänsten vanligtvis erbjuder. Det kan också vara rätt insats men utförd av fel person. En rom kan ha svårt att ta till sig vad någon ur majoritetssamhället säger eller föreslår, till exempel som kontaktperson. Om kontaktpersonen i stället är av romskt ursprung når hon eller han fram till familjen på ett annat sätt och en positiv förändring kan komma till stånd. Referensgruppen anser att det är socialtjänstens felaktiga stöd till romska barn och familjer som leder fram till ett omhändertagande av barnen.

Dialog

Genomgående finns det ett stort avstånd mellan socialtjänsten och de romska familjerna. Man förstår inte varandra. Socialtjänsten kan i samtal med nyanlända romska analfabeter använda ett språk och ett uttryckssätt som är omöjligt för familjen att ta till sig. Socialtjänsten förstår inte heller den romska kulturen och kränker lätt familjen.

Nätverk

När barn placeras har socialtjänsten otillräckliga kunskaper om romska barns rätt att behålla sin kultur. Det är också ovanligt med placeringar i romska familjehem trots att det är sällsynt att romer är så utan nätverk som socialtjänsten har framhållit. Att en familj skulle vara utstött ur den romska gruppen kan förekomma men då bara under en kortare tid och inte fullständigt, eftersom det finns olika nivåer i en roms nätverk.

Det förekommer att det är svårt för romer att få arvode eller ersättning för uppdrag som de utför för socialtjänstens räkning, antingen som kontaktperson eller som släktinghem. Ibland är socialtjänsten ovillig att betala för dessa insatser trots att det är rutin för andra grupper i samhället att få ersättning för uppdrag som socialtjänsten bedömer som nödvändiga. Andra gånger är socialtjänsten internt oense om vilken enhet som ska stå för kostnaden, vilket går ut över de romer som utför uppdraget.

Hur borde det vara?

Referensgruppen menar att det är tydligt att socialtjänsten saknar kunskap om romer och romsk kultur och minoritetsstatus. Det är av största vikt att socialtjänstens personal känner till att ett omhändertagande enligt LVU inte är bra om barnet placeras utanför det romska nätverket och utan romers delaktighet. Referensgruppen är ense om att det bästa är att barn placeras i ett släktinghem eller i ett romskt familjehem om barnet inte kan bo kvar hemma. Det finns en solidaritet bland romer att ställa upp på varandras barn.

Referensgruppen ser det som positivt att socialtjänsten själv efterfrågar kunskap och mötesplatser med romska företrädare. Det är viktigt att socialtjänsten snabbt får en generell kulturkompetens om romer och kontaktytor med romska företrädare. Romskt anordnade konferenser kan vara ett sätt att skapa mötesplatser.

Det är dock mycket som socialtjänstens personal inte kan eller ska lösa själva. Personalen behöver en fast förankrad kontakt med romska ledande

representanter och talesmän. Genom dessa kan de få kunskaper och idéer i syfte att gemensamt hitta nya vägar.

Det finns olika tillvägagångssätt och man kan behöva jobba på flera plan för att uppnå ett tillitsfullt samarbete mellan romer och myndigheterna. Ett sätt kan vara att socialtjänsten använder sig av romska stödpersoner i de fall de tror att en familj har romskt ursprung. Denne person ska kunna fungera som ett stöd för att samtala om identitet och ursprung. Stödpersonerna kan med fördel vara anställda som medarbetare i kommunen.

Den delegation för romska frågor som regeringen fattade beslut om hösten 2006 kommer inte att ha möjlighet att vara pådrivande när det gäller sociala frågor, eftersom delegationen har ett mycket omfattande uppdrag. Referensgruppen anser att det på en övergripande nivå behövs andra insatser. Ett förslag är att det ska finnas kunniga romer anställda som konsulenter vid länsstyrelserna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå. Konsulenterna ska ha i uppgift att vara rådgivande i alla frågor om romer gentemot myndigheter och enskilda samt svara för att kunskap om romer sprids. Konsulenterna kan också ha i uppgift att främja nätverk mellan romer och myndigheter och verka för att fungerande insatser på hemmaplan utformas. En annan uppgift kan vara att rekrytera tolkar och ta fram och föreslå romska familjehem till socialnämnden. Slutligen kan konsulenterna vara en viktig resurs när gränserna mot Europa blir mer öppna och nya grupper av romer kan komma i stort antal.

Slutligen betonar referensgruppen att man i femton år pratat om att det behövs mer kunskap kring romer och romsk kultur och tradition. Varför blir det inte någon förändring?

Slutsatser och diskussion

Inledning

I följande avsnitt förs en diskussion utifrån resultaten från Socialstyrelsens granskning. Generella frågor som rör socialtjänstens arbete med romska familjer lyfts också fram. Socialstyrelsen försöker också besvara den ursprungliga frågeställningen, om allt fler romska barn omhändertas för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Allmänt

Integration

Den romska minoriteten är inte en homogen grupp inom socialtjänsten utan inrymmer olika grupper där villkoren och förhållandena skiljer sig åt. Socialtjänstens personal har beskrivit grupperna svenska, finska och polska romer som etablerade sedan många generationer och förhållandevis glest förekommande inom socialtjänsternas barn- och ungdomsgrupper. Det är vanligare att socialtjänsten möter romer som kommit till Sverige sedan 1990-talet och framåt till följd av kriget i det forna Jugoslavien, och från övriga Europa de senaste åren. Dessa familjer saknar enligt socialtjänsten ofta ett nätverk eller så har nätverket också stora svårigheter. Familjerna kan ha varit utsatta för förföljelse och vara traumatiserade. I den nyanlända gruppen är många barn och vuxna analfabeter.

Den romska referensgruppen betonar att romer bör ses som en enhet då det är mer som förenar romer än som särskiljer dem, även om det finns olika förutsättningar. Referensgruppen ser också att nyanlända romer kan ha en egen problematik som kräver andra insatser av samhället.

Socialstyrelsens uppfattning är att de nyanlända romerna och de som har kommit från 1990-talet och framåt är den största gruppen romer som är aktuella för insatser från socialtjänsten. Det gäller såväl frivilliga insatser som insatser enligt LVU. Dessa romer har ofta en bakgrund av svåra upplevelser oavsett om de kommer från krigsdrabbade länder eller inte. Många länder i Europa har eller har haft svårt att tillgodose romers trygghet, stabilitet och skolgång, och därför har de som kommer till Sverige ofta levt ett kringflackande liv med dålig eller obefintlig skolgång i generationer. De som är nyanlända har behov av hjälp med integrering i samhället, att få information om det svenska samhället och kunskap om hur samhället fungerar. Arbetet med romer ställer därutöver höga krav på socialtjänsten i det avseendet att det är ett folk som i århundraden varit föremål för förföljelser och övergrepp. I varje situation bör socialtjänsten fråga sig hur mötet kan uppfattas av en person som känner rädsla och misstro mot myndigheter. Socialtjänstens personal har ett ansvar för att i sitt bemötande av romer minimera risken för att personen de möter upplever sig diskriminerad.

Skola

Skolan är ofta en anledning till oro för de romska barn som är aktuella inom socialtjänsten. I granskningen framkom att romska barn ofta hade hög frånvaro och utsattes för mobbning eller var utanför. Särskilt oroliga var några arbetsgrupper för flickorna i tonåren. I vissa romska grupper slutade de gå i skolan i högstadiet eftersom de skulle lära sig att sköta ett hem, och ibland förekom bortgifte. Trots skolplikten är det tydligt att det finns många barn som inte får en fullgod skolgång. Socialtjänsten och skolan har många olika typer av insatser men om föräldrarna själva saknar utbildning kan det vara svårt att motivera barnen till att gå i skolan. Som referensgruppen lyfter fram så saknas en skoltradition i alla romska grupper och särskilt bland de nyanlända, och därför ser de inte alltid vikten av att fullfölja skolgången. De romer som har varit här i generationer har oftare en mer positiv inställning till grundskolan.

Socialstyrelsen anser att arbetet med att stödja och stimulera romska barns skolgång kräver insatser på såväl generell som individuell nivå. Barnens skolgång är i första hand skolans ansvar och det är viktigt att barnen deltar i undervisningen från skolstart för att förhindra utanförskap och dålig skolmotivation. Om romska barn ska få samma möjligheter i samhället som andra barn i Sverige är skolgången en grundförutsättning. Alla anmälningar från skolan gällande romska barns frånvaro bör socialtjänsten ta på allvar. Vidare bör socialtjänsten vara uppmärksam på om tonåringar avbryter skolgången som en följd av giftermål. Både den romska referensgruppen och socialtjänsten efterlyser positiva förebilder och romer som jobbar i skolan. För att skolan ska bli trygg för alla barn bör kommunen samverka med de romska organisationerna. Referensgruppen har också föreslagit att vuxenutbildning parallellt med undervisning för barnen kan vara en framkomlig väg eftersom det kan vara svårt för föräldrar utan egen utbildning att stötta sina barn.

Parallellt med Socialstyrelsens studie har Skolverket på uppdrag av regeringen genomfört en studie om situationen för romska barn i den svenska skolan. Uppdraget ska redovisas den 1 februari 2007.

Boende

Romer har som grupp generellt mycket svårt att få bostadskontrakt. Samtliga socialtjänstgrupper berättar om att hyresvärdar inte vill hyra ut till romska familjer även om det kan finnas undantag. Romer har ofta stora familjer, de beskriver själva att gemenskapen är viktig och att de gärna träffas många tillsammans vilket kan upplevas störande. Många romer står också utanför den vanliga arbetsmarknaden och är inte självförsörjande, vilket ytterligare försvårar möjligheten att få ett bostadskontrakt.

Socialstyrelsens uppfattning är att de romer som socialtjänsten möter i hög utsträckning lever marginaliserat på så sätt att de inte har tillgång till egen bostad, försörjning eller arbete. Dessutom saknar de ofta grundläggande skolgång. Denna marginalisering kan påverka föräldrarnas möjlighet att tillgodose barnens behov.

Ökar antalet omhändertaganden för vård?

Av kartläggningen framgår att det var 32 romska barn som omhändertogs för vård 2004 och 39 barn 2005. Inledningsvis var siffrorna högre men i samtal med rapporterade socialtjänster framkom vid flera tillfällen att man uppfattat frågeställningen felaktigt och även rapporterat in de omhändertaganden som endast var omedelbara och inte ledde till någon ansökan om vård. En annan felrapportering var att kommunerna och stadsdelarna rapporterat in barn som omhändertagits för vård andra år än de efterfrågade. Alla enkätsvar med fler än tre romska barn något år är kontrollerade samt några av dem som rapporterat färre än tre romska barn något år.

Den romska referensgruppen anser att siffran är avsevärt högre. De erfarenheter de gjort och genom sitt kontaktnät gör de bedömningen att det är en underrapportering från socialtjänsten. Enligt referensgruppen kan det bero på att socialtjänsten inte alltid identifierar personen som rom och kanske i synnerhet missar de resande romerna.

Socialstyrelsens bedömning är dock, med reservation för att det saknas officiell statistik, att kartläggningen ger en någorlunda tillförlitlig bild av antalet romska barn omhändertagna för vård enligt LVU, möjligen med undantag för resande romer. Det är viktigt att notera att resultatet inte säger något om det totala antalet romska barn i vård utanför hemmet då det finns pågående placeringar som inte syns i denna undersökning. Det finns också placeringar som genomförs med föräldrars och barns samtycke som inte redovisas här. Resultatet säger heller inget om hur många romska barn som är aktuella för utredning eller som har insatser i form av öppenvård. Det förekommer också att socialnämnden omhändertar ett barn omedelbart enligt 6 § LVU och sedan inte går vidare med någon ansökan om vård. Ungdomar som dömts till vård enligt lagen om sluten ungdomsvård som en påföljd för ett brott har inte ingått i kartläggningen.

Socialstyrelsen bedömer också att det inte går att säga något om en eventuell ökningstrend på ett underlag från bara två år. Det har dock inte framkommit något i intervjuerna som tyder på att socialtjänstens förhållningssätt till romska familjer har förändrats de senaste åren. Med reservation för att de nyanlända romska grupperna med sin problematik ställer nya krav på ingripande från socialtjänstens sida.

Överrepresenterade?

Att omhänderta ett barn för vård enligt LVU är en omfattande åtgärd och förhållandevis ovanlig. Socialtjänstens huvuduppgifter är att utreda barns behov och erbjuda insatser på frivillig väg. Som sista möjlighet för att tillse barnets behov av skydd och omsorg kan man fatta beslut om åtgärder mot familjens eller den unges vilja.

Socialtjänstens personal och den romska referensgruppen har delvis olika uppfattning om förekomsten av romska barn i socialtjänsten. Socialtjänstens personal sätter antalet romska barn som är aktuella för någon form av insats i relation till alla barn de arbetar med och anser då att romska barn är förhållandevis ovanliga i socialtjänsten. Socialtjänstpersonalen menade i hög utsträckning att de i arbetet med romska familjer i det längsta undviker att

göra tvångsingripande för att man är osäker på om ett ingripande är det bästa för barnet. Man funderar på om man därigenom har en högre tolerans och accepterar mer missförhållanden för romska barn än för andra barn.

Ur de romska företrädarnas synvinkel är det en stor andel romska barn som har kontakt med socialtjänsten.

För att svara på frågan om romska barn är överrepresenterade för omhändertagande för vård enligt LVU i förhållande till sina behov måste det även finnas kunskap om i vilken grad gruppen har sociala problem som kräver insatser. Det kan exempelvis vara missbruk, kriminalitet och annan problematik hos föräldrarna som påverkar föräldraskapet negativt. Utifrån granskningen av utredningarna och intervjuerna går det att säga att de romer som socialtjänsten möter ofta lever i ett utanförskap. De har svårt att få bostad och jobb och de har ofta bristfällig skolgång. Det finns dock stora grupper som socialtjänsten aldrig kommer i kontakt med och som kan förutsättas ha en stabil social situation.

Det finns inga säkra uppgifter om antalet romer i Sverige, och skattningarna varierar från cirka 40 000 upp till 100 000. Det finns inte heller någon uppgift om hur många av romerna som är barn. I Sverige bor det totalt cirka två miljoner barn vilket motsvarar 22 procent av befolkningen. Av dessa blir i snitt cirka 1 400 barn omhändertagna för vård enligt LVU varje år, vilket motsvarar färre än ett barn per tusen barn.

Om den romska gruppen består av 40 000 till 100 000 personer och andelen romska barn är 22 procent, så skulle det finnas 8800 till 22 000 romska barn i Sverige. Av dessa blir enligt kartläggningen cirka 35 barn i snitt omhändertagna för vård enligt LVU varje år, det innebär skattningar som varierar från cirka fyra barn per tusen barn till ett och ett halvt barn per tusen barn.

Antalet romska barn som omhändertas tycks således vara större jämfört med majoritetsbefolkningen men att dra slutsatsen att romska barn är överrepresenterade bedömer Socialstyrelsen som ytterst osäkert. Uträkningen innehåller för många osäkra uppgifter. Även uppgifterna om romers sociala situation är osäkra.

Socialtjänstens arbete med romska familjer

Insatser

En stor andel av ärendena som granskades (30 av 36) inleddes med ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Det innebär att situationen bedömdes vara så akut för barnet att vården inte kunde vänta. Men barnen var inte okända för socialtjänstens personal, alla familjer hade haft kontakt med socialtjänsten tidigare och en hög andel (32 av 36) hade varit utredda flera gånger och haft flera insatser. Hälften av familjerna hade i stort sett haft insatser sedan första barnets födelse med anledning av föräldraskapet. Det kunde vara familjestöd och pedagoger i hemmet, kontaktpersoner, stödsamtal etc. Familjerna hade ofta haft olika typer av insatser med varierande resultat. Socialtjänsten gav intryck av att jobba intensivt med dessa familjer för att skapa en varaktig förändring för barnen. I drygt hälften av ärendena hade socialtjänsten insatser i familjen när man inledde den utredning som ledde fram till ansökan om LVU. I lika många av utredningarna framgår att

familjen också haft omfattande stödinsatser i form av försörjningsstöd eller någon form av hjälp med bostad.

Den romska referensgruppen anser att det är ovanligt att de romska familjer de möter har erbjudits insatser från socialtjänsten.

Socialstyrelsens bedömning är att socialtjänsterna i de utredningar som granskats har haft många och ofta omfattande insatser innan barnen omhändertogs för vård enligt LVU. Familjerna har ofta flera problem och behöver olika typer av stödinsatser. Det har dock inte varit möjligt att bedöma kvaliteten på insatserna. I vissa fall framgår det tydligt att planerade och överenskomna insatser inte blivit av i den utsträckning som det var avsett och att socialtjänsten enträget fortsatt att motivera till nya insatser. I andra fall bedömde behandlingspersonalen att de pågående insatserna inte var tillräckliga för att säkerställa barnets behov av skydd och omsorg.

Socialstyrelsen anser att referensgruppens uppfattning om att romska familjer sällan erbjuds insatser kan grunda sig i en brist i kommunikationen mellan familjerna och socialtjänsten. Familjerna uppfattar inte socialtjänstens erbjudande eller är inte överens om vilka insatser och förändringar som behöver göras. Den yttersta konsekvensen av bristande dialog och samförstånd mellan socialtjänsten och familjen är ett tvångsgriande enligt LVU. Liksom den romska referensgruppen betonar måste socialtjänsten vara medveten om att insatserna vänder sig till ett folk som i århundraden levt helt utanför samhällets ramar och strukturer, och därför kan bemötandet och insatserna behöva behovsanpassas extra noggrant. Socialtjänstens personal uttrycker att romer är som alla andra grupper och får hjälp och stöd utifrån sina behov. Socialstyrelsen anser dock att det är viktigt att socialtjänsten i sin behovsanalys särskilt beaktar att romer i många fall har en extra stark misstro och rädsla till myndigheter som kan ta sig uttryck i att de kan ha svårt att ta till sig den hjälp och stöd som erbjuds. Socialtjänsten måste också beakta att romer har en särställning som minoritet och vad det kan innebära i det enskilda ärendet.

Nätverket i utredningen

Socialtjänsten har i de granskade ärendena utrett barnen och familjerna genom att företrädesvis prata med föräldrarna, barnen och de professionella (läkare, skolpersonal och liknande) runt barnen. Föräldrarna har i samtliga utredningar i någon mån gett sin syn på barnet och situationen. Barnet har också observerats eller kommit till tals i huvuddelen av utredningarna. I utredningen beskrivs dock sällan nätverket utanför kärnfamiljen och har sällan fått möjlighet att ge sin syn på barnets behov. Det är också ovanligt att nätverkets styrkor och möjlighet att stötta familjen finns beskrivet. I intervjuerna ger socialtjänstens personal uttryck för att ha större kontakt med nätverket eller i alla fall kännedom om det än vad som kommit fram i den skriftliga utredningen.

Socialstyrelsen bedömer att nätverksarbetet kunde ha bedrivits mer systematiskt i de granskade utredningarna över lag. Den romska traditionen är starkt familje- och släktbunden. Barnen är en angelägenhet inte bara för föräldrarna utan för många i släkten. Att nätverket ses som en resurs av bara ett par av de intervjuade socialtjänsternas personalgrupper kan delvis förklaras

med vilka romska grupper de jobbar med. Det är i de kommuner med mest etablerade romer som nätverksarbetet ses som en resurs och tillgång, och där nätverket också har en mer naturlig del i utredningen. De socialtjänstgrupper som jobbar med romer som varit en kortare tid i Sverige förmår inte att ta med nätverket under utredningstiden. Socialtjänsten har svårt att se att nätverket skulle kunna innebära en avlastning.

Socialstyrelsen anser att det är genom att involvera nätverket i ett tidigt skede, innan motsättningarna blivit stora, som det finns förutsättningarna att få en dialog och en kommunikation som gagnar barnet. Det måste dock noteras att av de granskade ärendena var det flera som enligt socialtjänsten hade ett närmast obefintligt nätverk. Men även detta bör framgå i en utredning eftersom bristen på ett nätverk kan innebära en extra sårbarhet för barnet och familjen. Socialstyrelsen menar också att om socialtjänsten haft egna kontaktvägar till romska grupper kunde det varit möjligt att finna romer som kan fungera som stöd till familjen. Man bör också reflektera över om det behövs ett mer övergripande arbete med nyanlända romska familjer i en kommun eller stadsdel för att förhindra isolering och utanförskap. Enligt den romska referensgruppen kan även romer som inte känner varandra fungera som stöd vid behov.

Övervägande inför omhändertagande för vård

Socialstyrelsen bedömer utifrån de granskade utredningarna att socialtjänsterna haft goda grunder för att ansöka om vård enligt LVU. De 36 granskade ärendena har alla också blivit fastställda av länsrätten. I samtliga ärenden har det saknats en allians med eller samtycke från föräldrarna eller den unge för de insatser som bedömdes nödvändiga. De brister och förhållanden som rådde i familjen var alla av allvarlig art. Det rörde sig om missbrukande föräldrar, omfattande brister i omvårdnaden av barnen, skolproblem etc. Alla utredningar innehöll flera orsaker till ansökan om vård.

I Socialstyrelsens granskning ger några utredningar dock intryck av att socialtjänsten väntat alltför länge med att vidta åtgärder med stöd av LVU. I dessa ärenden har socialtjänsten länge haft kunskap om allvarliga missförhållanden som inte har förbättrats trots insatser. Som en socialarbetare uttrycker det: ”vi sätter in hur mycket stöd som helst, länge.” Ett sådant förhållningssätt kan leda till att barnen inte får sina behov tillgodosedda under lång tid. Socialtjänstens personal beskriver en avvaktande hållning då man vill vara säker på att alltid ha försökt allt eftersom ett omhändertagande är ett så stort ingripande i en familjs liv. Personalen är osäker på vad som blir bäst för barnet då man har en föreställning om att ett omhändertagande kommer att starta en stark konflikt som kan gå ut över barnen. En del personal är också rädda för att barnen kommer att gömmas av familjen och bli helt onåbara för socialtjänstens insatser.

Socialstyrelsen anser att socialtjänstens personal ger uttryck för att vara något mer avvaktande med ingripande till barns skydd när det gäller romska familjer. Det är viktigt att socialtjänsten i alla ärenden arbetar för en allians med familjen, men när det finns olika intressen har socialtjänsten ansvaret för att sätta barnets behov i centrum.

Placeringar

Mer än hälften av barnen placerades i familjehem med en långsiktig planering. Av dessa var tre barn placerade i sitt nätverk. Det motsvarar cirka 14 procent. I riket totalt är cirka 16 procent av de familjehemsplacerade barnen, oavsett ursprung, placerade i sitt nätverk.

Socialstyrelsen bedömer att socialtjänsten arbetar för att placera romska barn i sitt nätverk i samma utsträckning som andra barn. Granskningen innehåller låga tal, och därför måste resultatet bedömas med försiktighet

Så gott som samtliga personalgrupper hade som rutin att alltid inventera nätverket inför en placering. Många lyfte fram att fördelen med nätverksplaceringar är att barnet får behålla sitt sammanhang och flera ansåg att det var färre sammanbrott i den typen av placeringar. I den romska gruppen är det tradition att hjälpa släktingar som behöver stöd och hjälp, och flera socialtjänstgrupper svarade att de kände till romers starka släktband.

Trots detta är det inte fler romska barn som är nätverksplacerade än andra barn. De svårigheter som omintetgjorde en nätverksplacering verkar vara brist på tillit och kommunikation mellan det romska nätverket och socialtjänsten. I flera fall får socialtjänsten inte tillgång till nätverket, och i andra fall bedöms det inte ha resurser att klara av ett extra barn. Om nätverket hade större tillit till socialtjänsten och socialtjänsten fick kontakt med nätverket i högre utsträckning finns troligen en större möjlighet att finna någon i nätverket som hade möjlighet att ta emot ett barn. Det faktum att barnet är omhändertaget när inventeringen av nätverket startar försvårar troligen familjens och nätverkets tillit till socialtjänsten. En annan aspekt på svårigheter att finna nätverksplaceringar är enligt socialtjänstens personal att flera av familjerna har bristande nätverk i Sverige, och det är en del av deras problematik. Om ett nätverk saknas finns möjligheten att placera barnet i ett annat romskt familjehem, men det var inte aktuellt i något av de granskade ärendena. Det var dock ovanligt att någon personalgrupp aktivt sökt efter ett romskt familjehem utanför nätverket.

Socialtjänsten saknar egna kontaktvägar till romer och är beroende av att familjen har ett nätverk och också är villig att låta socialtjänsten komma i kontakt med det. Såväl referensgruppen som några arbetsgrupper har lyft frågan om gemensamma arenor där romer och socialtjänstpersonal kan mötas.

Socialstyrelsen bedömer att socialtjänstens personal behöver utarbeta nya former för rekrytering av romska familjehem. Ett långsiktigt arbete med de romska organisationerna för att bygga upp förtroende och dialog kan vara en framkomlig väg. På detta sätt kan andra resurspersoner också rekryteras som t.ex. kontaktpersoner med romskt ursprung.

Barnets kontakt med sitt ursprung

När ett romskt barn placeras med en långsiktig planering utanför det biologiska hemmet och sitt nätverk är det viktigt att det finns en strategi för hur barnet ska behålla kontakten med familjen, nätverket och ytterst sin kultur och sitt modersmål. Granskningen och intervjuerna visade att få socialtjänster arbetade aktivt för att de placerade barnen skulle ges möjlighet att behålla sin kultur i någon högre grad. Av de granskade ärendena såg socialtjän-

ten med ett par undantag kärnfamiljen som nätverks- och kulturbärare. Ansvaret för att barnen skulle få tillgång till sitt nätverk lades på föräldrarna vid umgänget. Något annat stöd för att behålla sin kulturella identitet än att träffa kärnfamiljen fick de flesta barn inte. Med ett undantag har ingen socialtjänstgrupp heller arbetat för att det svenska familjehemmet ska få någon särskild kompetens kring romsk kultur eller historia. Däremot kan familjehemmen själva ha tagit sådana initiativ.

Socialstyrelsen bedömer att socialtjänsten brister i att tillgodose barnens rätt till att behålla och utveckla sin kulturella identitet och sitt språk.

Identitet

Kunskap om sig själv och sitt ursprung är betydelsefulla faktorer för ett barns identitetsutveckling, liksom tillhörighet och acceptans av omgivningen.¹⁶ Detta utgör även en av de viktiga mänskliga rättigheterna för barn som ska skyddas enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (artikel 8 och 29). I de granskade ärendena är det i 23 av utredningarna redovisat att en eller båda föräldrarna är av romskt ursprung. I några av dessa har man i någon mån pratat med föräldrarna om vad det romska ursprunget innebär för dem. Men även om det inte var tydligt i utredningen så visste socialtjänsten att familjen var romsk eftersom de rapporterade in dem i kartläggningen som Socialstyrelsen genomförde. Det har inte förekommit i någon utredning att socialtjänsten pratat med barnen om deras identitet och ursprung.

Det fanns många skäl för socialtjänstens personal att avstå från att prata om identiteten. Man var osäker på om det var korrekt eller kränkande att fråga om romskt ursprung. Det fanns ibland annat som bedömdes vara viktigare att prata om eller så var man som utredande socialsekreterare så säker på att personen var rom att man inte hade något eget behov att ta reda på vad det innebar för just den här personen. Resonemanget är motsägelsefullt eftersom personalen i flera sammanhang poängterar individens rätt att bli bemött just som en individ och inte som en grupp. Trots detta brister socialtjänsten i att ta reda på vilken romsk identitet just den här personen upplever sig ha.

Socialstyrelsen anser att det är en brist i de granskade ärendena att utredande socialsekreterare inte har pratat med barnen om identitet och ursprung. Barnets självbild samt kunskap om den egna personligheten och sin bakgrund är viktig för barns och ungas identitetsuppbyggnad. Att socialtjänsten ställer frågor om identitet är därför centralt, inte minst för de barn och unga som har sina rötter i ett annat land eller i en annan kultur. Som Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter¹⁷ betonar är det upp till varje individ att själv välja att behandlas som rom eller inte. Att ge barnet och familjen en möjlighet att reflektera kring dessa frågor är avgörande för den fortsatta planeringen. Att vara rom och behålla sin kultur betyder inte heller samma sak för alla individer, vilket är ytterligare ett skäl till att det är viktigt med ett samtal kring dessa frågor. Barnet behöver inte uppfatta sig ha samma identitet och ursprung som sina föräldrar, och därför

¹⁶ Barns behov i centrum, Grundbok, Socialstyrelsen artikelnummer 2006-110-7.

¹⁷ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr 1999/2000:69).

är det utifrån barnets ålder och mognad nödvändigt att ha separata samtal med dem. Än viktigare är det att socialtjänsten har djup kännedom om barnets uppfattning i dessa frågor, inte minst inför en långvarig placering. Kunskap om barnets identitet och ursprung är också viktig när socialtjänsten utreder och bedömer ett lämpligt familjehem.

Det system som Socialstyrelsen lanserat i Sverige, Barns behov i centrum (BBIC) kan fungera som ett stöd i arbetet med att utreda och bedöma barns behov. Ett av behovsområdena i BBIC handlar bland annat om vikten av att belysa frågor kring hur barnet upplever sin identitet och sitt ursprung.

Minoritetsstatus

Den romska gruppen är en av fem erkända svenska minoriteter. Minoritetsstatusen formuleras i Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och i propositionen Nationella minoriteter i Sverige.¹⁸ Att vara en erkänd minoritet innebär en grundläggande mänsklig rättighet att behålla och utveckla sin kultur och sitt språk samt att bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv. Staten har också ett ansvar att undvika åtgärder som kan innebära assimilering mot en persons vilja.

Av intervjuerna framgår att det bara är en socialtjänstgrupp som har fullgod kunskap om vad minoritetsstatus innebär. De har också tagit konsekvenserna av den kunskapen genom att på ett medvetet sätt arbeta för att barnen ska behålla sitt språk och kontakten med kulturen utöver vad föräldrarna kan ge vid umgänget. De övriga socialtjänstgrupperna saknade kunskap om vad minoritetsstatus innebär och hade svårt att se att romer som en minoritet hade särskilda rättigheter. De ville gärna likställa romer med alla andra invandrargrupper i samhället. Delvis kan det här resonemanget bero på att de flesta romer som socialtjänsten arbetade med hade kommit till Sverige från 1990-talet och framåt. Det medförde att förutom att vara romer har de ofta också varit med om svåra händelser i hemlandet, de kanske var förföljda eller var traumatiserade av krigshändelser. De var ofta analfabeter och hade ibland en svår asylprocess bakom sig. Den här gruppen har ofta extra negativa erfarenheter från majoritetsbefolkningen och myndigheter med sig när de kommer till Sverige. För socialtjänsten kan familjernas omfattande problematik överskugga frågeställningarna om minoritet och ursprung.

Socialtjänsten bedömer alla individer lika på så sätt att de utgår från den enskildes behov och resurser. I enstaka fall har socialtjänstens personal haft djupare kännedom om att romer känner ett utanförskap och en misstro till majoritetssamhället. Det går inte att fullt ut bedöma djupet av den insikten, men det finns skäl att tro att majoritetssamhället i stort förbiser att romer ofta känner ett totalt utanförskap och en stor rädsla för majoritetssamhällets regler och insatser. Om socialtjänsten inte är fullt medveten om denna risk i sina möten med romer finns stor risk att de inte når fram med sitt budskap eller förbiser faktorer som kan påverka bedömningen.

¹⁸ A.a

Referensgruppen har gjort liknande erfarenheter och menar att socialtjänsten i stort har bristande insikt i vad det innebär att vara rom och vad som kan upplevas som diskriminerande.

Socialstyrelsen bedömer att socialtjänstens personal är i behov av ökad kunskap om innebörden av gruppens minoritetsstatus och vad den kan innebära för arbetet med romska barn och familjer. Rätten att behålla sin kultur, sina traditioner och sitt språk ska dock inte ses som ett hinder för att skydda barn mot en ogynnsam utveckling. Socialtjänsten måste alltid göra en bedömning av barnets behov, och om andra alternativ saknas och det bedöms nödvändigt, måste de placera barnet utanför den romska kulturen. Socialtjänsten måste dock i varje ärende som rör romska barn alltid beakta att barnet och familjen så långt det är möjligt kan behålla de delar av kulturen som är viktiga för dem, oavsett vilken insats som sätts in. Det är inte tillräckligt att föräldrarna vid umgänget med sina barn på egen hand ska se till att barnet får kontakt med sitt nätverk, behålla och utveckla sitt språk och sina seder och traditioner. Det behövs mer regelbundna insatser än så. Ett exempel kan vara språket. Om ett barn placeras i ett svenskt hem och inte får behålla eller får tillgång till sitt modersmål kan möjligheten att tala med släktingar gå förlorad. Barnet blir då utestängd från en viktig del av den romska kulturen som är just gemenskapen med andra romer. Ett romskt barn som har förlorat sitt språk och kultur kan inte resa tillbaka till ett hemland för att återfå kontakten. Den romska kulturen bärs av individer som finns blandade med majoritetssamhället, och därför är en förlorad kulturgemenskap svårare att återta. Barnets rätt till att behålla sin kulturella identitet och språk får dock aldrig överskugga barnets rätt till hälsa och utveckling.

Kompetens

Genomgående har det i intervjuerna och i kontakten med referensgruppen lyfts fram olika aspekter på att socialtjänstens personal har bristande kunskaper om minoritetsfrågor och romer. Såväl romerna som socialtjänstpersonal uttrycker att de behöver samarbeta för att det ska bli bättre för de romska familjerna. Det handlar inte bara om socialtjänstens arbete utan även om skolan och dess ansvar att sätta in modersmålsundervisning.

Socialstyrelsen anser utifrån detta att varje kommun och stadsdel bör ta ett övergripande ansvar för att höja kompetensen genom utbildningar av personal i mänskliga rättigheter och minoritetsfrågor. Personal behöver också kunskap om romer och deras historia. Detta kan innebära att socialtjänstens personal kan möta romska barn och familjer på ett sätt så att ett förtroende skapas och insatser som sätts in kan upplevas meningsfulla från båda sidor.

Socialstyrelsen anser också att kommunen eller stadsdelen bör arbeta med romsk delaktighet på ett generellt plan. Det kan handla om att skapa mötesplatser där romer kan organisera sig och möta majoritetssamhället. Som referensgruppen nämnde kan det också vara att se vad man kan behöva göra för att skolan ska bli en självklarhet även för romska barn. Kommunen eller stadsdelen och de romska organisationerna behöver tillsammans hitta sätt för att utveckla ett ömsesidigt förtroende.

Socialstyrelsens förslag på utvecklingsområden

Utredningsarbetet

Socialtjänsten kan vid utredning av barns behov använda sig av BBIC-strukturen för att synliggöra det behovsområde som handlar om identitet och ursprung. Det är också en viktig kunskap vid planering och uppföljning av insatser.

Nätverksarbete

I arbetet med romska barn bör socialtjänsten utveckla ett mer nätverksorienterat arbetssätt. I utredningen av barns behov och vid insatser kan den romska gruppen på olika nivåer spela en avgörande roll. Det kan handla om att få en mer heltäckande bild av barnet eller att genom nätverket få en större samarbetsallians så att insatserna fullföljs. I nätverket kan det också finnas en resursperson som på olika sätt kan stötta barn och föräldrar. Genom ett aktivt nätverksarbete kan man också öka förutsättningarna för att hitta ett familjehem.

Dialog

Romers integration och delaktighet är inte enbart socialtjänstens ansvar utan en fråga som kräver alla aktörers engagemang, från den politiska ledningen, skolan och förskolan till de romska organisationerna. I varje kommun bör arenor för kommunikation och dialog skapas för att på en övergripande nivå arbeta med frågor som påverkar de enskilda individerna. Ett exempel är att i arbetet med mångfaldsplaner särskilt uppmärksamma Sveriges erkända minoriteter. Ett sätt att öka dialogen kan vara bedriva arbetet med romer på gruppnivå, t. ex med kvinnogrupper. På så sätt skapas förutsättningarna för ett ömsesidigt lärande.

Kunskap

Socialtjänsten behöver utbildning i vad minoritetsstatus innebär och hur det kan påverka det sociala arbetet. I detta sammanhang bör romsk kompetens användas, och förslagsvis kan ett samarbete med de romska organisationerna i kommunen inledas.

Referenser

Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritets språk (minoritetsspråkskonventionen) prop 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69)

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr 1999/2000:69)

Forsberg, Anna & Lakatos, Agnes. (2003) Romernas upplevelse av diskriminering i Sverige. C-uppsats. Socialhögskolan. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet.

Justitiedepartementet, Dnr 691-2006, Aktilaga 1

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

Regeringens proposition (1998/99:143), Nationella minoriteter i Sverige)

Rodell Olgaç, Christina. Den romska minoriteten i majoritetssamhällets skola. Från hot till möjlighet. Lärarhögskolan. Stockholm. 2006

SOSFS 1997:15 (S) Allmänna råd. Tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Socialstyrelsens författningssamling. Socialstyrelsen.

Barns behov i centrum, grundbok, artikel nummer 2006-110-7 Socialstyrelsen

