FI

EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 14.4.2010
KOM(2010) 133 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Romaniväestön sosiaalisesta ja taloudellisesta integraatiosta Euroopassa

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Romaniväestön sosiaalisesta ja taloudellisesta integraatiosta Euroopassa

1. TAUSTAA

EU:lla ja sen jäsenvaltioilla on erityinen vastuu romaneista, joita elää kaikissa jäsenvaltioissa, ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa esitetään EU:n perustana olevat arvot. Nämä arvot on saatava toteutumaan käytännössä, jotta voidaan parantaa EU:n suurimman etnisen vähemmistöryhmän – romanien – tilannetta.

Romanien osallistaminen on lisäksi EU2020-strategian osallistavaa kasvua koskevan painopisteen ja strategian lippulaivahankkeen ”Euroopan köyhyydentorjuntafoorumi” mukaista. Romanien kokonaisvaltaisesta integraatiosta aiheutuu merkittävää taloudellista hyötyä EU:n yhteiskunnille. Tämä koskee erityisesti niitä maita, joissa väestö vähenee ja joilla ei ole varaa jättää suurta osaa mahdollisesta työvoimasta yhteiskunnan ulkopuolelle.

Huomattava osa Euroopan 10–12 miljoonasta romanista elää kuitenkin äärimmäisen syrjäytyneinä niin maaseutu- kuin kaupunkialueilla ja erittäin köyhissä sosioekonomisissa olosuhteissa. Romanien kokema syrjintä, sosiaalinen syrjäytyminen ja erottelu vahvistavat toisiaan. Romaneilla on rajalliset mahdollisuudet päästä laadukkaan koulutuksen piiriin ja vaikeuksia integroitua työmarkkinoille, minkä seurauksena heidän tulotasonsa on alhainen. Heikko terveydentila puolestaan johtaa kuolleisuuden kasvuun ja lyhyempään elinajanodotteeseen muuhun kuin romaniväestöön verrattuna. Romanien syrjäytymisestä aiheutuu merkittävän inhimillisen kärsimyksen lisäksi huomattavia suoria kustannuksia valtiontaloudelle sekä välillisiä kustannuksia tuottavuuden menetysten vuoksi.

Koska nämä ongelmat ovat monimutkaisia ja riippuvat toisistaan, on otettava käyttöön yhtenäinen ja kestävä toimintamalli, jossa puututaan kaikkiin romanien kokeman kurjuuden eri näkökohtiin. Alhaista koulutustasoa, työmarkkinoille pääsyn esteitä, erottelua asuntomarkkinoilla ja muilla aloilla sekä heikkoa terveystilannetta on käsiteltävä samanaikaisesti.

EU on joulukuusta 2007 lähtien erinäisissä neuvoston päätelmissä kannattanut komission arviointia, jonka mukaan EU:lla on jo käytössä vakuuttavat lainsäädäntöön, rahoitukseen ja politiikan koordinointiin liittyvät välineet romanien osallistamisen tukemiseksi, mutta että vielä on ponnisteltava lisää niiden käytön tehostamiseksi.[1] Neuvosto vahvisti, että romanien osallistaminen kuuluu sekä jäsenvaltioiden että Euroopan unionin vastuulle niiden oman ja toisiaan täydentävän toimivallan rajoissa. Neuvosto on ottanut romanien osallistamisen

[1] Tiedonannon ”Syrjimättömyys ja yhtäläiset mahdollisuudet: uusi sitoutuminen” (KOM(2008)420) mukaisesti.

vakaasti osaksi EU:n päätöksentekoa.[2] Nykyinen puheenjohtajakolmikko pitää romanien sosiaalista ja taloudellista integraatiota yhtenä painopisteistään.[3]

Romanien syrjäytymisen torjunta on nähtävä laajemmissa eurooppalaisen yhdenvertaisuus-, osallistamis- ja kasvupolitiikan puitteissa, ja siinä on hyödynnettävä optimaalisesti myös koko yhteiskunnan käytössä olevia oikeudellisia ja rahoitusvälineitä. Perimmäisenä tavoitteena on osallistava yhteiskunta eikä uudentyyppinen etninen erottelu: romanien osallistamisen alalla aikaansaatu edistys merkitsee myös kaikkien muiden EU:ssa asuvien etnisten vähemmistöjen parempaa osallistamista ja päinvastoin.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on ennen toisen romaniväestöä käsittelevän huippukokouksen järjestämistä osoittaa, miten Euroopan unioni aikoo tähänastisen edistymisen pohjalta antaa panoksensa romanien täysimittaisen sosiaalisen ja taloudellisen integraation toteuttamiseksi.

2. EDISTYS TÄHÄN MENNESSÄ

Edistystä on sitten vuoden 2008 tapahtunut niin jäsenvaltioissa kuin EU:n tasolla, kuten oheisesta raportista käy ilmi.[4] Pääpaino siirtyi EU:ssa vuonna 2009 ongelmien analysoimisesta sen tarkasteluun, miten nykyisistä välineistä voidaan saada tehokkaampia ja miten romanien tilanteeseen voidaan puuttua selvemmin eri alojen politiikalla (mukaan luettuina työllisyys-, sosiaalisen osallistamisen, terveys-, koulutus-, asunto-, nuoriso- ja kulttuuripolitiikka).

Syrjinnän torjunnan, liikkumisen vapauden, tietosuojan ja rasismin torjunnan aloilla annettua EU:n lainsäädäntöä on edelleen pantu täytäntöön ja kehitetty lisää. Komissio on lisäksi seurannut asiaan liittyvän unionin säännöstön saattamista osaksi ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden lainsäädäntöä. Erityinen romani-näkökulma on lisäksi sisällytetty osaksi Euroopan unionin perusoikeusviraston työtä, erikoistuneiden tasa-arvoelinten verkostoa (EQUINET), oikeudellisessa ammatissa toimivien koulutusta ja Euroopan komission ”Moninaisuuden puolesta. Syrjintää vastaan.” -tiedotuskampanjaa.

Huhtikuussa 2009 käynnistettiin romanien osallistamista käsittelevä eurooppalainen foorumi – joka koostuu romanien osallistamisen parissa toimivista keskeisistä toimijoista EU:n toimielimissä, kansainvälisissä järjestöissä, jäsenvaltioiden hallinnossa ja kansalaisyhteiskunnassa – vaihtamaan hyviä toimintatapoja ja kokemuksia ja edistämään foorumin osanottajien keskinäistä yhteistyötä. Sen tavoitteena on lisätä kansallisella, Euroopan ja kansainvälisellä tasolla rinnan käynnissä olevien poliittisten prosessien yhtenäisyyttä ja tehostaa niitä synergian luomiseksi. Romaniväestön osallistamisen yhteiset perusperiaatteet, jotka laadittiin foorumin yhteydessä ja poimittiin menestyksekkäistä romanien osallistamista koskevista aloitteista saaduista kokemuksista, tarjoavat käytännön puitteet päättäjille kaikilla tasoilla ja auttavat menestyksekkäiden aloitteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa.[5]

---

2 Eurooppa-neuvostot: neuvoston asiakirjat 16616/1/07 ja 11018/1/08 REV1; yleisten asioiden neuvosto: neuvoston asiakirja 15976/1/08 REV 1, työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvosto: neuvoston asiakirjat 9721/2/09 REV2 ja 10394/09.

3 Neuvoston asiakirja 16771/09.

4 SEC(2010).

5 Neuvoston asiakirja 10394/09, liite.

Esimerkiksi näiden kymmenen periaatteen toista periaatetta käytettiin vuonna 2009 perusteluna komission ehdotuksessa muuttaa Euroopan aluekehitysrahastoasetusta. Tarkoituksena on auttaa erittäin syrjäytyneitä yhteisöjä – erityisesti muttei yksinomaan romaniyhteisöjä – EU:n 27 jäsenvaltiossa osarahoittamalla yhdessä Euroopan sosiaalirahaston kanssa toimia asuntojen rakentamiseksi ja kunnostamiseksi kaupunki- ja maaseutualueilla osana yhtenäistä toimintamallia, johon kuuluu koulutus-, työllisyys-, sosiaalihuolto- ja terveydenhoitoalan toimia.

Useimmat jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet kiinnittävänsä enemmän huomiota sisäiseen koordinointiin ja romaniyhteisöjen saamiseen mukaan toimintaan. Jotkin jäsenvaltiot ovat alkaneet käyttää hyväkseen moninaisten ohjelmasuunnittelun välineiden ja koheesiopolitiikan eri välineiden tarjoamia mahdollisuuksia.

Jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet haluavansa ottaa romanikysymykset osaksi kaikkea politiikkaa ja käyttää keskinäistä oppimista ja vertaisarviointeja sen selvittämiseen, miten erottelun purkamiseen sekä koulutuksen, työpaikkojen ja perussosiaalipalvelujen saantiin liittyviä jäsenvaltioiden aloitteita voidaan parantaa. Keskustelufoorumina toimii sosiaalista osallistamista ja romaneja käsittelevä rakennerahastojen puitteissa järjestettävä eurooppalainen verkosto (EURoma), joka pyrkii vaihtamaan tietoa ja kokemuksia, jakamaan strategioita ja toimintatapoja sekä tuottamaan tietoa.

Komissiota varten toteutettiin vuosina 2009 ja 2010 tutkimus, jossa käsitellään toimia romaniväestön sosiaalisen osallistamisen ja syrjimättömyyden edistämiseksi EU:ssa toteutettavien strategioiden, ohjelmien ja hankkeiden vaikutuksen parantamiseksi. Tästä tutkimuksesta tullaan esittämään raportti, jossa esitetään menestystekijöitä ja hyviä toimintatapoja.

EU:n rakennerahastot ja erityisesti ESR[6] ovat tukeneet useita näistä toimista. Komissio lisäsi yleisten asioiden neuvoston joulukuussa 2008 antamien päätelmien ja Euroopan parlamentin maaliskuussa 2009 antaman päätöslauselman mukaisesti ponnistelujaan näiden välineiden täyden potentiaalin hyödyntämiseksi. Komissio on erityisesti sitoutunut kahdenvälisellä tasolla auttamaan jäsenvaltioiden hallituksia hyödyntämään paremmin EU:n rakennerahastoja romaniväestön osallistamisen edistämisessä. ESR:n tehokkuutta on lisäksi parantanut romaneja koskevien hankkeiden seurannan ja arvioinnin lisääminen ja erityisen toimiviksi katsottujen toimenpiteiden levittäminen Euroopan laajuisesti.

Euroopan komissio toteuttaa lisäksi Euroopan parlamentin alulle panemaa romaniväestön osallistamista käsittelevää kokeiluhanketta (5 miljoonaa euroa vuosina 2010–2012), jossa käsitellään varhaislapsuuden koulutusta, itsenäistä ammatinharjoittamista mikroluottojen turvin sekä yleistä tietoisuutta erityisesti maissa, joissa on paljon romaniväestöä. Kokeiluhankkeessa tarkastellaan lisäksi tiedonkeruun menetelmiä ja tosiseikkoihin perustuvaa arviointia, jotta voidaan selvittää näillä kolmella alalla toteutettujen toimien vaikutusta.

3. TULEVAT HAASTEET

EU:n välineistä ja strategioista aiemmin tehty analyysi[7] sekä edistymistä käsittelevä raportti 2008–2010[8] vahvistavat, että nämä välineet ja strategiat ovat yleisesti ottaen omiaan

---

6 Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR).

7 SEC(2008)2172.

tukemaan romaniväestön osallistamista, jopa suuressa mittakaavassa. On vain varmistettava, että niiden potentiaali toteutuu.

Useilla eurooppalaisilla ja kansainvälisillä toimijoilla on tätä nykyä käynnissä samansuuntaisia poliittisia hankkeita romaniväestön osallistamiseksi. Näihin kuuluvat romanien osallistamisen kannalta merkitykselliset EU:n toimintastrategiat, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ:n toimintasuunnitelma romanien osallistumisesta julkiseen ja poliittiseen elämään (annettu vuonna 2003 ja 55 valtion allekirjoittama),[9] Euroopan neuvoston suositukset ja ministerikomitean ja parlamentaarisen yleiskokouksen päätöslauselmat[10] sekä romanien integraation vuosikymmeneen 2005–2015 osallistuvien 12 maan hyväksymät ja toteuttamat kansalliset toimintasuunnitelmat[11]. Näiden toimien tulokset vaihtelevat niiden oikeusperustan, välineiden, resurssien ja sidosryhmien osallistumisen mukaan. Lisäksi on todettava, että romani- ja liikkuvan väestön kansainvälisten järjestöjen epävirallinen yhteysryhmä koordinoi näitä toimia vain löyhästi.[12]

Vastaisuudessa haasteena on

- parantaa yhteistyötä eurooppalaisten, kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden ja romaniyhteisöjen edustajien välillä tukeutuen viimeisten 5–10 vuoden kuluessa muotoutuneeseen sitoumukseen edistää romaniväestön osallistamista.

- saada tämän sitoumuksen ja yhteistyön avulla aikaan positiivisia muutoksia paikallistasolla. Lisäksi on vielä parannettava alueellista vastuunottoa ja vahvistettava paikallishallinnon, kansalaisyhteiskunnan ja romanien itsensä valmiuksia panna alulle ja toteuttaa hankkeita, ohjelmia ja strategioita.

- tiedottaa tehokkaammin siitä, millaista hyötyä romanien osallistamisesta koituu paikalliselle talouselämälle ja kansantaloudelle ja yhteiskunnan kehitykselle.[13] Romanien sosiaalinen ja taloudellinen integraatio on kaksisuuntainen prosessi, joka edellyttää niin valtaväestön kuin romaniyhteisöjen jäsenten ja niiden johtajien ajattelutavan muuttamista.

- edistää EU:n rahastojen yhtenäistä käyttöä romanien syrjäytymiseen liittyvien moniulotteisten haasteiden voittamiseksi.

---

8 SEC(2010)….

9 ETYJ:n päätös nro 3/30, Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area (MC.DEC/3/03).

10 Erityisesti: ministerikomitean suositukset 2006/10 (terveydenhoidon saanti), 2005/4 (asumisolosuhteet), 2004/14 (liikkuvan väestön liikkuminen ja leiriytyminen), 2001/17 (taloudellinen ja työllisyystilanne), 2000/4 (romanilasten koulutus), 1983/1 (valtiottomat kiertolaiset ja kiertolaiset, joiden kansalaisuutta ei voida määrittää) sekä 1975/13 (kiertolaisten sosiaalinen tilanne).

11 Katso http://www.romadecade.org/decade_action_plans.

12 Neuvoston puheenjohtajavaltio ja Euroopan neuvosto järjestävät epävirallisen yhteysryhmän (ICG) yhdessä. Siihen kuuluu edustajia EU:n toimielimistä, kansainvälisistä järjestöistä ja monenkeskisistä aloitteista (YK:n järjestöt, Maailmanpankki, ETYJ, romanien osallistamisen vuosikymmen 2005–2015), jäsenvaltioista (edellisen, nykyisen ja tulevan puheenjohtajavaltion edustamina) sekä kansalaisyhteiskunnasta. ICG on keskinäinen tiedotusfoorumi, jossa käsitellään osallistuvien järjestöjen toimintakenttään kuuluvia käynnissä olevia toimia.

13 Komissio esittää erityisessä painetussa ja audiovisuaalisessa materiaalissaan keskeisen sanoman ”Romaniväestö Euroopassa: osallistamisen edistäminen kaikkien eduksi”.

- kehittää rakennerahastojen tuella nimenomaisia erottelun purkamiseen tähtääviä toimintalinjoja erityisesti koulutuksen ja asumisen aloilla.

- ottaa erityisiksi painopisteiksi kaikkein heikoimmassa asemassa olevat mikroalueet.

- ottaa romaniväestön osallistamiseen liittyvät kysymykset osaksi laajempia koulutuksen, työllisyyden, kansanterveyden, infrastruktuurien ja kaupunkisuunnittelun sekä taloudellisen ja alueellisen kehittämisen strategioita eikä käsitellä näitä kysymyksiä omana erillisenä strategianaan. Hankkeista saatavat hyvät toimintatavat ja menestyksekkäät mallit on saatava paremmin levitykseen, ja niistä on tehtävä olennainen osa toimintapolitiikkaa.

Komission, jäsenvaltioiden ja muiden keskeisten toimijoiden on näin ollen keskityttävä vastaamaan näihin haasteisiin tehostamalla toimintastrategioitaan niin sisällön kuin prosessin osalta.

3.1. Toimintastrategiat romanien osallistamiseksi tehokkaasti

3.1.1. Rahoitusvälineet

EU:n rakennerahastot ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto sekä liittymistä valmisteleva tukiväline IPA muodostavat lähes puolet Euroopan unionin vuotuisesta talousarviosta ja ovat tärkeitä muutosvoimia.

Näiden välineiden täytäntöönpanoa koskevista tiedoista ilmenee, että lupaavien toimintalinjojen ja ohjelmien tukemiseen on yleisesti ottaen varoja saatavilla. On kuitenkin olemassa erinäisiä esteitä, joiden vuoksi jotkin jäsenvaltiot eivät voi käyttää näitä varoja romanien osallistamiseen tähtääviin toimiin. Näitä esteitä ovat muun muassa suunnittelun ja ohjelmoinnin puutteet sekä hallintotaakka. Menestyksekkäät esimerkit ovat osoittaneet, että romaneja koskevat yhtenäiset strategiat, joissa käsitellään kaikkia romaniyhteisöjen syrjäytymisen taustalla olevia erilaisia ongelmia, ovat paljon tehokkaampia kuin erilliset hankkeet, joissa käsitellään vain yhtä tai kahta näkökohtaa. Toimintaa hankaloittavat myös pidättyvä suhtautuminen paikallistasolla sekä poliittisen tietoisuuden ja valmiuksien puuttuminen paikallistason hallinnosta ja romaniyhteisöistä. Näihin ongelmiin voidaan puuttua kannustimien avulla tai tarjoamalla asianmukaista tukea ja asiantuntemusta, myös teknistä apua EU:n rakennerahastojen kautta. Komissio suhtautuu myönteisesti kansalaisjärjestöjen aloitteisiin, joilla tuetaan valmiuksien kehittämistä (esim. OSIn aloite, jolla pyritään hyödyntämään täysipainoisesti romanikysymyksen käsittelyyn annettavat EU-varat). Romanien vaikutusvallan lisääminen ja erityisesti romaninaisten osallistuminen päätöksentekoprosessiin – juuri naisethan toimivat linkkinä perheen ja yhteiskunnan välillä – ovat osoittautuneet tärkeäksi tekijäksi toimenpiteiden onnistumisen kannalta.

Auttaakseen jäsenvaltioita toteuttamaan kentällä sellaisia strategioita, joilla on selvästi vaikutusta, komissio käynnisti vuonna 2009 korkean tason kahdenväliset tapahtumat jäsenvaltioissa. Tavoitteena on saattaa yhteen poliittisen tason päättäjiä ja hallinnon korkeimpia portaita sekä sidosryhmiä niin Euroopan kuin kansallisella tasolla sekä romaniyhteisöjen edustajia. Näillä tapahtumilla valmistellaan maaperää tavoitteiden sopimiseksi romaniväestön osallistamiseen annettavien EU-varojen suuremmalle käytölle asettamalla erityisiä ja tunnustettuja välitavoitteita.

Komissio on kannustanut laajempialaista yhtenäistä ohjelmasuunnittelua, jossa yhdistetään useiden toimenpideohjelmien nojalla toteutettavat toimet, jotta voitaisiin tukea toimia, joissa romaniyhteisöjen ongelmiin pyritään löytämään sektorienvälinen lähestymistapa. Komissio on tyytyväinen jäsenvaltioiden aloitteisiin, joilla rakennerahastoista saatavan rahoituksen saannin ehdoksi asetetaan erottelua poistavien toimenpiteiden käyttöönotto. Komission mielestä tämä on täysin sen vaatimuksen linjoilla, jonka mukaan rahastojen täytäntöönpanossa on vältettävä kaikenlaista syrjintää.[14]

Lisäksi komissio kannustaa jäsenvaltioita ottamaan romaniyhteisön mukaan rahastojen käytön suunnitteluun toteuttamalla kumppanuusperiaatetta. Näin romaniväestö saadaan mukaan prosessin kaikkiin vaiheisiin ohjelman suunnittelusta sen arviointiin, ja voidaan tukea valmiuksien kehittämistä romanien kansalaisyhteiskunnassa ja paikallishallinnon piirissä. Komissio suhtautuu myönteisesti ponnisteluihin hakumenettelyjen yksinkertaistamiseksi ja ennakkomaksujen myöntämiseksi järjestelmällisemmin menestyksekkäille hakijoille.

3.1.2. Yhtenäinen toimintamalli valtavirtaistamisen rinnalla

Useat romaniyhteisöt elävät oloissa, joissa ongelmia on paljon ja ne ruokkivat toinen toistaan. Tästä huolimatta näihin ongelmiin keskittyvät toimenpiteet ovat liian usein irrallaan yleisistä koulutus-, työllisyys-, kansanterveys- tai kaupunkialueiden kunnostukseen tähtäävistä toimintalinjoista. Suuntauksena on edelleen keskittyä ratkaisemaan yksittäisiä tilanteita, esimerkkeinä romanien työllistymisen edistäminen tai romanien asutusalueiden kunnostaminen, toteuttamalla lyhytaikaisia hankkeita ja ohjelmia, joilla ei ole pysyvää vaikutusta.

Kuten Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toi esiin vuonna 2008,[15] romanikysymyksen ottaminen osaksi kaikkea asian kannalta merkityksellistä Euroopan tason ja kansallista politiikkaa on lupaavin tapa onnistua romaniväestön osallistamisessa. Sosiaalista suojelua ja osallisuutta koskevan strategian ja EU:n terveysstrategian puitteissa terveyserojen alalla tehty yhteinen työ on esimerkki tällaisesta toimintamallista.[16] Vuonna 2009 komissio otti romanit erityiseksi painopisteeksi Lissabonin strategiassa. Jäsenvaltioiden suoriutumista ja poliittisen tason toimia romanien työmarkkinaintegraation alalla analysoitiin jäsenvaltioissa kansallisten uudistusohjelmien pohjalta ja käytettiin hyväksi laadittaessa vuosien 2008/2009 yhteistä työllisyysraporttia. Valtavirtaistaminen ei kuitenkaan tarkoita, etteikö olisi edelleen järkevää edistää sellaisia yhtenäisiä ja räätälöityjä toimintamalleja, joissa otetaan huomioon romaniyhteisöjen erityistilanne jäsenvaltioissa.

Kokemusten vaihto kansallisten hallintoviranomaisten kesken menestyksekkäistä romaneihin kohdistuvista ohjelmista on kasvussa, ja sitä voidaan kehittää edelleen siten, että jäsenvaltiot osallistuvat sosiaalista osallistamista ja romaneja käsittelevään rakennerahastojen puitteissa järjestettävään eurooppalaiseen verkostoon (EURoma). Komission ja Euroopan neuvoston tukema romanialan tutkimuksiin keskittyvä akateeminen verkosto parantaa romaneja koskevien aloitteiden tietopohjaa ja luo vahvemman yhteyden politiikkaan.

Jäsenvaltioiden rakenteellinen yhteistyö toiminnassa olevien avointen koordinointimenetelmien puitteissa on äärimmäisen tärkeää koulutuksen, työllisyyden ja

---

14 Neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, erityisesti 16 artikla.

15 Valmisteleva lausunto, Vähemmistöjen integroituminen – romanit, SOC(263), EESC 1207/2008, kohta 5.3.

16 Tiedonanto ”Solidaarinen terveydenhuolto: terveyserojen vähentäminen EU:ssa”, KOM(2009) 567.

sosiaalisen osallisuuden kaltaisilla keskeisillä aloilla romanikysymyksen ottamiseksi osaksi kansallista politiikkaa. Komissio voi kokemusten ja hyvien toimintatapojen vaihtoa helpottamalla vaikuttaa tähän prosessiin.

Toimintastrategioiden tehostaminen

Komissio

- järjestää edelleen korkean tason kahdenvälisiä tapahtumia jäsenvaltioissa ja seuraa myöhempää kehitystä. Se arvioi näiden vierailujen tuloksia vuoden 2013 loppuun mennessä.

- kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään toimiin sen varmistamiseksi, että rakennerahastoista rahoitetuilla toimilla edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja torjutaan erottelua.

- kannustaa jäsenvaltioita käyttämään EURoma-verkostoa parhaiden toimintatapojen vaihtamiseksi.

- tukee romanikysymystä koskevien tutkimusten verkostoa tutkimuksen ja politiikan kytkemiseksi paremmin yhteen.

- kannustaa jäsenvaltioita kehittämään asianmukaisia arvioinnin välineitä ja menetelmiä, jotta voidaan suunnitella näyttöön perustuvaa politiikkaa romanien osallistamiseksi – tämä voi tapahtua muun muassa romanien osallistamista koskevan kokeiluhankkeen arvioinnista saadun kokemuksen pohjalta.

- vahvistaa EAKR:n, ESR:n ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston[17] välistä koordinointia erityisesti alue- ja paikallistasolla, kun rahastoja käytetään yhtenäisen toimintamallin edistämiseksi ja helpottamiseksi asuntoalalla (EAKR-asetuksen muutetun 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti) tai muilla aloilla.

- antaa jäsenvaltioille tietoa ja teknistä tukea rakennerahastojen ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston tehokkaasta käytöstä romanien sosioekonomisen syrjäytymisen torjunnassa.

- ottaa Euroopan unionin rakennerahastojen seuraavaa ohjelmakautta ja tulevia ohjelmia kehitettäessä huomioon romanien hyväksi toteutettujen EU:n rakennerahastotoimien, romanien osallistamista käsittelevän kokeiluhankkeen ja romanien osallistamista käsitelleistä menestyksekkäistä hankkeista, ohjelmista ja toimintastrategioista tehdyn tutkimuksen arvioinnin tulokset.

- kiinnittää huomiota romanien osallistamiseen kehittäessään ja pannessaan täytäntöön komission osana EU2020-strategiaa ehdottaman lippulaivahankkeen ”Euroopan köyhyydentorjuntafoorumi”.

- kehottaa jäsenvaltioita käsittelemään romanikysymyksiä silloin, kun nämä raportoivat kansallisen politiikan täytäntöönpanosta kaikilla romanien osallistamisen kannalta merkityksellisillä aloilla (esimerkkeinä koulutus, työllisyys, sosiaalinen suojelu ja

[17] EU:n rakennerahastoja koskevan yleisen asetuksen 9 artikla.

sosiaalinen osallistaminen sekä terveys) avoimen koordinointimenetelmän ja EU2020-strategian puitteissa. Komissio sisällyttää keskinäisen oppimisen ohjelmaan 2010–2011 erityisen romanien työllistymistä käsittelevän osion.

- tarkastelee laajentumisen yhteydessä romaneja koskevaa politiikkaansa ja ohjelmiaan, jotta IPA:n puitteissa annettavaa rahoitustukea voidaan kehittää lisää ja parantaa.

3.2. Politiikan yhtenäisyys

Todellinen muutos on mahdollista vain, jos politiikka pannaan tehokkaasti täytäntöön. Tehokas politiikka edellyttää yhtenäistä suunnittelua. Jotta suunnittelu olisi yhtenäistä, on saatava mukaan kaikki asiaan liittyvät sidosryhmät ja lisäksi on saatava poliittista tukea ja tarvittavat resurssit asianomaisilta päätöksenteon tasoilta. Nämä pohdinnat ja tulevien haasteiden analyysi osoittavat, että vahvempi ja tehokkaampi koordinointi ja voimavarojen keskittäminen on tarpeen.

Romanien osallistamista käsittelevä eurooppalainen foorumi tarjoaa tällä alalla yhteistyöfoorumin, ja foorumin puitteissa laaditut romaniväestön osallistamisen yhteiset perusperiaatteet tarjoavat yhteiset toimintapuitteet. Periaatteissa korostetaan, ettei romaneihin keskittyvissä ohjelmissa ja toimintastrategioissa pidä jättää toimien ulkopuolelle muiden vastaavissa sosioekonomisissa olosuhteissa elävien väestönosien jäseniä.[18] Lisäksi periaatteissa korostetaan, että ohjelmissa ja toimintastrategioissa on pyrittävä valtavirtaistamiseen, jotta estetään romaneihin keskittyvien toimien eriytyminen laajemmista toimista.[19] Periaatteissa painotetaan lisäksi voimakkaasti alueellisen vastuunoton kehittämistä siten, että paikallisviranomaiset, kansalaisjärjestöt ja romaniyhteisöt olisivat toiminnassa mukana.

Romanikysymysten ottaminen osaksi kaikkea niiden kannalta merkityksellistä kansallista ja Euroopan tason politiikkaa sekä yleisten politiikan välineiden ottaminen käyttöön romanien osallistamisessa edellyttää ponnekkaita toimia ja riittäviä voimavaroja tulevien toimintastrategioiden ja välineiden täytäntöönpanon ja suunnittelun seuraamiseksi. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen ja erityisesti romanien järjestöjen on oltava mukana tässä prosessissa kaikissa vaiheissa ja kaikilla tasoilla.

Prosessien tehostaminen

Komissio

- tukee kulloistakin neuvoston puheenjohtajavaltiota foorumin tehostamisessa. Komissio tukee kutakin puheenjohtajavaltiota foorumin jäsenten kokoontumisen järjestämisessä.

- tukee puheenjohtajavaltioita tulevien romaniväestöä käsittelevien huippukokousten järjestämisessä.

- soveltaa romaniväestön osallistamisen yhteisiä perusperiaatteita romanien osallistamisen kannalta merkityksellisten toimintastrategioiden suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa.

---

18 Neuvoston asiakirja 10394/09, liite: erityisesti yhteinen perusperiaate nro 2.

19 Neuvoston asiakirja 10394/09, liite: erityisesti yhteinen perusperiaate nro 4.

- selvittää tehokkaimmat tavat varmistaa omissa sisäisissä menettelyissään, että romanikysymyksen ottaminen osaksi kaikkea sen kannalta merkityksellistä politiikkaa taataan.

- antaa romaneille itselleen mahdollisuuden vaikuttaa poliittisiin prosesseihin – muun muassa osarahoittamalla romaneita Euroopan tasolla edustavan verkoston toimintaa.

4. TOIMINTATAPAMALLIEN KEHITTÄMINEN

EU:ssa on yhä enemmän kokemusta siitä, mistä poliittisen tason toimista on hyötyä ja mistä ei. Nämä tiedot eivät kuitenkaan ole vielä helposti päättäjien saatavilla tai käytettävissä. Ongelmana on ennen kaikkea se, että tietoja ei ole helppo mukauttaa erilaisiin tilanteisiin. Romaniyhteisöt EU:n 27 jäsenvaltiossa sekä ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa eivät ole homogeeninen ryhmä. Strategioitakaan ei näin ollen voi olla vain yksi: pikemminkin tarvitaan erilaisia toimintamalleja, joissa otetaan huomioon maantieteelliset, taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuri- ja oikeudelliset olosuhteet.

Kukin tilanne on ainutlaatuinen, mutta on kuitenkin mahdollista määrittää neljä päätyyppiä:

- romaniyhteisöt, jotka elävät vähäosaisilla, erittäin tiheään asutuilla (esi)kaupunkialueilla, mahdollisesti lähellä muita etnisiä vähemmistöjä ja valtaväestön vähäosaisia jäseniä;

- romaniyhteisöt, jotka elävät pienten kaupunkien tai kylien vähäosaisilla alueilla maaseudulla ja omissa erillisissä asutuskeskuksissaan maaseudulla valtaväestön kaupungeista tai kylistä erillään;

- liikkuvat romaniyhteisöt, joilla on kyseisen maan tai toisen EU-maan kansalaisuus;

- liikkuvat ja paikallaan pysyvät romaniyhteisöt, joiden jäsenet ovat kolmannen maan kansalaisia, pakolaisia, valtiottomia henkilöitä tai turvapaikan hakijoita.

Monissa jäsenvaltioissa asuu useita tai jopa kaikkia näistä ryhmistä (vaikkakin liikkuvien yhteisöjen määrä on yleensä suhteellisen pieni verrattuna paikallaan pysyviin yhteisöihin). Naiset ja lapset ovat kaikissa eri romaniyhteisöissä alttiina erityisen pahoille riskeille.

Sosioekonomiset perusnäkökohdat, kuten työmarkkinoille pääsy ja mahdollisuus toimia itsenäisenä ammatinharjoittajana sekä mahdollisuus käyttää kaikille yhteisiä, laadukkaita koulutus-, asumis- ja terveydenhoitopalveluja, ovat olennaisen tärkeitä kaikkien romanien osallistamisen varmistamisessa (niin kuin kaikkien muidenkin ihmisten tapauksessa). Jotkin ongelmat, kuten maanomistuksen osoittavien asiakirjojen tai henkilöllisyyspapereiden puuttuminen, koskettavat kuitenkin muita enemmän joitakin tiettyjä yhteisötyyppejä.

Poliittisen tason toimissa on myös otettava huomioon niiden kaupunki- tai maaseutuympäristöjen piirteet, joissa yhteisöt elävät, sekä yhteisön jäsenten oikeudellinen asema. Esimerkiksi pyrittäessä parantamaan romanilasten osallistumista yleiseen kouluopetukseen (varhaiskasvatus ja päivähoito) saatetaan joutua antamaan lisäresursseja yksittäisille kouluille tai muuttamaan pääsymenettelyjä tai koulualueiden rajoja, järjestämään julkisen liikenteen palveluja, myöntämään henkilöllisyystodistuksia vanhemmille tai turvautumaan kulttuurikysymyksissä auttaviin välittäjiin.

Komissio aikoo tämän vuoksi avustaa päättäjiä kehittämällä erinäisiä toimintatapojen malleja. Kussakin mallissa käsitellään parhaiden käytänteiden pohjalta romaniväestön päätyyppien ja niiden erityisen vähäosaisten alaryhmien tarpeita ja ehdotetaan, millainen olisi asianmukaisin kohdennettu poliittisen tason toimi. Kussakin mallissa määritetään keskeiset toimijat ja ne oikeudelliset ja rahoitusvälineet, joita tarvitaan paikallisen, alueellisen tai valtakunnallisen tason integraatiostrategian toteuttamiseksi, sekä hahmotellaan mahdollisia aloitteita, joilla autetaan romaneita koulutuksen, työllisyyden, terveydenhoidon ja asumispalvelujen aloilla. Lisäksi on tarkoitus laatia luettelo aloitteista, joiden avulla voidaan torjua syrjintää, soveltaa sukupuolinäkökohtien valtavirtaistamisen periaatetta ja tarjota suojaa erityisen vähäosaisille alaryhmille. Opastusta annetaan siitä, miten täytäntöönpanoa olisi seurattava ja miten edistymisestä olisi tiedotettava eri sidosryhmille.

Näiden mallien käyttö ei ole pakollista, mutta jäsenvaltioita kannustetaan ottamaan yksi tai useampi niistä huomioon rakentaessaan romanien osallistamista käsittelevää politiikkaansa. Komission on tarkoitus keskustella jäsenvaltioiden kanssa siitä, miten näiden mallien toteuttaminen ja seuranta voidaan yhdistää toiminnassa oleviin avoimiin koordinointimenetelmiin ja ottaa osaksi Euroopan köyhyydentorjuntafoorumin toteuttamista ja miten niitä voidaan tukea EU:n rahoitusvälineillä.

Komissio kehittää nämä mallit sisäisen ja ulkoisen asiantuntemuksen avulla ja käyttäen hyväkseen erilaisia foorumeja ja erityisesti romanien osallistamista käsittelevää eurooppalaista foorumia.

5. PÄÄTELMÄT

Euroopan unionin on saatava EU:n toimielimet, jäsenvaltiot ja kansainväliset järjestöt sekä kansalaisyhteiskunta vahvasti mukaan romaniväestön sosiaalisen ja taloudellisen integraation parantamiseksi.

Yhteistyön lisääminen kansallisten, eurooppalaisten ja kansainvälisten toimijoiden välillä voi tehostaa käytettävissä olevia erilaisia välineitä romaniyhteisöjen osallistamisen toteuttamisessa. Romanien osallistamista käsittelevä eurooppalainen foorumi ja yhteiset perusperiaatteet tarjoavat vankan perustan tämän yhteistyön vahvistamiselle.

Romanikysymykset olisi näiden periaatteiden mukaisesti otettava järjestelmällisesti osaksi kaikkea niiden kannalta merkityksellistä Euroopan tason ja kansallista politiikkaa. Sellainen politiikka, jolla pidetään yllä tai edistetään romaniyhteisöjen erottelua tai erillisten asumis-, koulutus- tai muiden palvelujen tarjoamista romaneille, olisi lakkautettava. Tämä ei kuitenkaan estä tarjoamasta kohdennettuja tai positiivisia erityistoimia asiaa koskevan EU-lainsäädännön mukaisesti.

Komission erityisenä tehtävänä on keskipitkällä aikavälillä (2010–2012) käyttää hyväksi kansallisten ja Euroopan tason välineiden ja toimintastrategioiden vaikutuksen arvioinnista saatua kokemusta. Edellä esitettyjen sitoumusten lisäksi se aikoo erityisesti kehittää erinäisiä toimintatapamalleja romaniväestön sosiaalisen ja taloudellisen integraation edistämiseksi ja varmistaa, että EU2020-strategian ja uuden rahoituskauden ohjelmien täytäntöönpanemiseksi toteutettavat toimenpiteet tarjoavat ratkaisuja erityyppisten romaniyhteisöjen ongelmiin.