



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 26. 6. 2013
COM(2013) 460 final

2013/0229 (NLE)

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

o účinných opatreniach na integráciu Rómov v členských štátoch

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

Kontext

Mnoho Rómov v Európe sa vo svojom živote potýka s predsudkami, intoleranciou, diskrimináciou a sociálnym vylúčením. Sú marginalizovaní a prevažne žijú vo veľmi zlých socio-ekonomických podmienkach. V priemere len jedno z dvoch rómskych detí navštevuje predškolské zariadenie alebo materskú školu, účasť na vzdelávaní výrazne klesá po ukončení povinnej školskej dochádzky, pričom len 15 % mladých dospelých Rómov ukončí vyššie stredoškolské vzdelanie, v priemere menej než jeden z troch Rómov uvádza, že má zamestnanie, 20 % nemá zdravotné poistenie a 90 % žije pod hranicou chudoby¹. To ohrozuje sociálnu súdržnosť a udržateľný ľudský rozvoj, bráni konkurencieschopnosti a vytvára náklady pre spoločnosť ako celok. Diskriminácia Rómov je zároveň v rozpore s hodnotami, na ktorých bola EÚ založená. Podstata problému spočíva v úzkom prepojení medzi diskrimináciou a sociálnym vylúčením Rómov.

Politický kontext

Komisia prijala 5. apríla 2011 Rámec EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020². Európska rada ho schválila v júni 2011. Vyjadrila politickú vôľu EÚ na riešenie situácie Rómov.

Cieľom Európskej komisie je v kontexte tohto rámca zabezpečiť, aby členské štáty účinne prispeli k integrácii Rómov a podporili ciele v štyroch pilieroch týkajúcich sa vzdelávania, zamestnanosti, zdravotnej starostlivosti a bývania.

V kontexte tohto rámca musí Komisia každý rok predkladať správu o pokroku dosiahnutom v členských štátoch. V roku 2012 prehodnotila po prvý raz vnútroštátne stratégie, ktoré predložili členské štáty, a prijala horizontálne závery – COM(2012) 226 final – ako aj osobitné ukazovatele o silných a slabých stránkach stratégie každého členského štátu – SWD(2012) 133 final.

Komisia sa o rok neskôr vo svojej správe zamerala na pokrok, ktorý dosiahli členské štáty v snahe zabezpečiť určité predpoklady na úspešné vykonávanie vnútroštátnych stratégií. Medzi tieto predpoklady patrí účasť regionálnych a miestnych orgánov, úzka spolupráca s občianskou spoločnosťou, monitorovanie a vyhodnocovanie realizácie stratégií vrátane podporovania úlohy vnútroštátnych kontaktných miest pre Rómov prostredníctvom potrebných finančných prostriedkov, zintenzívnenia boja proti diskriminácii a jeho zosúladenia s ostatnými politikami. Komisia vo svojom hodnotení zohľadnila prínos občianskej spoločnosti a ostatných zúčastnených strán.

V nadväznosti na závery tejto správy a správy Komisie o dosiahnutom pokroku v roku 2012³ je cieľom tohto návrhu odporúčania Rady urýchliť pokrok tým, že sa pozornosť členských štátov zameria na niekoľko konkrétnych opatrení, ktoré sú zásadné pre účinnejšiu realizáciu stratégií.

¹ *Situácia Rómov v 11 členských štátoch EÚ*; zhrnutie výsledkov prieskumu, Agentúra pre základné práva a Rozvojový program Organizácie Spojených národov, 2012.

² KOM(2011) 173 v konečnom znení.

³ COM(2012) 226 final.

Cieľ návrhu

Tento návrh odporúčania Rady vychádza z oznámení Komisie z roku 2011 a 2012⁴ a zo záverov Rady o začleňovaní Rómov z roku 2011⁵. Jeho cieľom je poskytnúť usmernenie členským štátom na zvýšenie účinnosti opatrení zameraných na dosiahnutie integrácie Rómov a posilnenie ich vykonávania vo vnútroštátnych stratégiách integrácie Rómov alebo v súboroch politických opatrení s cieľom zlepšiť situáciu Rómov. Posilňuje rámec EÚ prostredníctvom nezáväzného právneho nástroja s cieľom uľahčiť členským štátom uskutočňovanie ich záväzkov. Toto odporúčanie zahŕňa najmä:

- **konkrétne ciele opatrenie, postavené na osvedčených postupoch, na posilnení integrácie Rómov, a to** pri plnom rešpektovaní zásady subsidiarity a bez duplikácie právnych predpisov EÚ. Týka sa to vzdelávania, zamestnanosti, zdravia a bývania,
- **horizontálne otázky, ktoré sú nevyhnutné na zavedenie politik integrácie Rómov do praxe a na zabezpečenie ich udržateľnosti.** Zahŕňajú najmä boj proti diskriminácii a stereotypom; ochranu detí a žien; prijatie prístupu sociálnej investície; zber informácií o situácii Rómov s cieľom monitorovať účinok politik; transformáciu celoštátnych záväzkov do miestnych opatrení; podporu práce orgánov, ktoré presadzujú rovnaké zaobchádzanie s Rómami; posilnenie zdrojov a kapacít vnútroštátnych kontaktných miest pre Rómov a rozvoj nadnárodnej spolupráce,
- **všeobecné zásady zabezpečenia transparentného a primeraného pridelovania finančných prostriedkov** (nielen z EÚ, ale aj z národných a miestnych fondov) na začleňovanie Rómov. Celkové odporúčania o financovaní EÚ sú založené na skúsenostiach súčasného programového obdobia a navrhovanom nariadení, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde .

Súlady s ostatnými politikami a cieľmi Únie

Rovnosť je podľa článku 2 ZEÚ jednou zo základných hodnôt Únie a jej hlavným cieľom.

Okrem toho je jedným z hlavných cieľov Únie podľa článku 3 ZEÚ boj proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii.

V súlade s článkom 8 ZFEÚ sa Únia vo všetkých svojich činnostiach snaží o odstránenie nerovností a podporu rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami. Článok 10 ZFEÚ stanovuje, že „*pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politik a činností sa Únia zameriava na boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie*“.

A nakoniec článok 21 Charty základných práv Európskej únie zakazuje okrem iného diskrimináciu najmä z dôvodu rasy alebo etnického pôvodu.

Návrh je v súlade s existujúcimi sekundárnymi právnymi predpismi v oblasti antidiskriminácie, keďže dopĺňa zavedený právny rámec. Smernica Rady 2000/43/ES zavádza zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a stanovuje záväzný rámec, ktorý v celej EÚ zakazuje diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu v oblasti zamestnanosti a odbornej prípravy, vzdelávania, sociálnej ochrany (vrátane sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti), sociálnych výhod a prístupu

⁴ Oznámenie o Rámci EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov, KOM(2011) 173; Oznámenie o prvom kroku pri implementácii rámca EÚ, COM(2012) 226.

⁵ Závery Rady o rámci EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov z 19. mája 2011.

k tovaru a službám (vrátane bývania). Zakazuje priamu a nepriamu diskrimináciu, obťažovanie a navádzanie na diskrimináciu. Všetky členské štáty EÚ transponovali túto smernicu do svojich vnútroštátnych právnych predpisov. Európska komisia kontroluje, či sa smernica vykonáva správne, a uverejní správu o jej vykonávaní v roku 2013.

2. VÝSLEDKY KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI

Tento návrh vychádza z práce, ktorá prebehla počas dvoch stretnutí skupiny členských štátov zriadenej v roku 2012 v rámci siete vnútroštátnych kontaktných miest pre Rómov⁶. Tieto stretnutia, ktoré sa konali 7. – 8. novembra a 6. – 7. decembra 2012 a ktoré boli dobrovoľné, viedli medzi členskými štátmi k plodným diskusiám o mnohých otázkach, ktoré sa v rámci podpory začleňovania Rómov považujú za kľúčové.

V súlade s rámcom EÚ boli členské štáty požiadané, aby predložili vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do konca roka 2011. Svoju povinnosť si v tejto súvislosti splnili všetky členské štáty a vnútroštátne stratégie integrácie Rómov boli uverejnené na webovej stránke Komisie, kde k nim majú prístup všetci občania. Zúčastnené strany vrátane občianskej spoločnosti doručili Komisii množstvo príspevkov o samotných stratégiách a najnovšie aj o ich realizácii⁷, ktoré Komisia získala aj z dialógu medzi komisármi a zástupcami občianskej spoločnosti dňa 15. mája 2013.

Okrem toho sa konali aj pravidelné stretnutia so zástupcami európskych organizácií zastrešujúcich Rómov⁸, zamerané na výzvy a najdôležitejšie aspekty potrebné na všetkých úrovniach v záujme aktívnej podpory začleňovania Rómov.

Komisia vzhľadom na počet príspevkov získaných v kontexte tohto rámca usúdila, že v súvislosti s týmto odporúčaním nie sú osobitne potrebné žiadne ďalšie konzultácie.

3. PRÁVNE PRVKY NÁVRHU

Právny základ

Obsah návrhu odporúčania Rady musí zodpovedať určitej oblasti politiky stanovenej v zmluvách. Takéto prepojenie je potrebné na účely určenia pravidiel na prijatie aktu (jednomyselnosť alebo kvalifikovaná väčšina).

Podľa judikatúry Súdneho dvora musí byť výber právneho základu založený na objektívnych kritériách, ktoré možno súdne preskúmať, najmä pokiaľ ide o cieľ a obsah predmetného opatrenia⁹.

⁶ Medzi tieto krajiny patrí Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Nemecko, Taliansko, Rumunsko, Slovensko, Španielsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo.

⁷ Zahŕňa to správy z koalícií občianskej spoločnosti organizovaných sekretariátom Nadácie dekády začleňovania Rómov v šiestich členských štátoch (Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Rumunsko, Slovensko, Španielsko) a dvoch krajín začlenených do procesu rozširovania (Albánsko, bývalá Juhoslovanská republika Macedónsko), správy zo siete nezávislých odborníkov na sociálne začlenenie (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), správu z Európskej rómskej informačnej kancelárie, *Diskriminácia Rómov v EÚ v roku 2012*, písomné spätné väzby združení Eurocities a Eurodiaconia a výskumné dokumenty akademickej siete o rómskych štúdiách (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

⁸ Tieto organizácie zastupovala Koalícia pre európsku rómsku politiku (ERPC). Členovia ERPC, ktorí sa na týchto stretnutiach zúčastnili, sú zároveň členmi Európskej rómskej informačnej kancelárie (ERIO), Nadácie otvorenej spoločnosti (OSF), Európskej siete proti rasizmu (ENAR), organizácie European Roma Grassroots Organisation (ERGO) a organizácie Amnesty International (AI).

Rada je na základe článku 292 ZFEÚ poverená prijímať odporúčania. Tento článok znie takto:

„Rada prijíma odporúčania. Uznáva sa na návrh Komisie vo všetkých prípadoch, v ktorých zmluvy ustanovujú, že prijíma akty na návrh Komisie. Uznáva sa jednomyselne v tých oblastiach, v ktorých sa na prijatie aktu Únie vyžaduje jednomyselnosť. Komisia, a v osobitných prípadoch ustanovených v zmluvách Európska centrálna banka, prijímajú odporúčania.“

Právo EÚ konať v otázkach antidiskriminácie, najmä pokiaľ ide o diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu, vyplýva z článku 19 ods. 1 ZFEÚ. Toto ustanovenie je právnym základom všetkých záväzných a nezáväzných opatrení zameraných na boj proti diskriminačným opatreniam a praktikám. Tento článok znie takto:

„Rada môže, bez toho, aby boli dotknuté ostatné ustanovenia zmlúv a v rámci právomocí, ktorými je poverená Únia, po udelení súhlasu Európskeho parlamentu, jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prijať opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.“

Článok 292 ZFEÚ sa preto musí vykladať spolu s primeraným právnym základom pre podstatu návrhu, konkrétne článkom 19 ods. 1 ZFEÚ.

Subsidiarita a proporcionalita

Podľa **zásady subsidiarity** môže EÚ zasahovať len vtedy a do tej miery, ak ciele zamýšľaných opatrení nemôžu dostatočne dosiahnuť členské štáty (test nevyhnutnosti), a preto sa môžu, či z dôvodu ich predpokladaného rozsahu, alebo účinku, lepšie dosiahnuť na úrovni EÚ (test pridanej hodnoty EÚ).

Opatrenia, ktoré prijali niektoré členské štáty, sa do veľkej miery líšia z hľadiska rozsahu a účinnosti a mnohé členské štáty neprijali v oblasti začleňovania Rómov žiadne konkrétne opatrenia. Komisia v súlade so závermi zo správy o pokroku z roku 2013 o vykonávaní vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov⁹ vzala na vedomie, že zatiaľ čo členské štáty mali možnosť rokovať o otázke začleňovania Rómov vyplývajúcej zo zákona, plánované opatrenia sa doteraz ukázali ako nepostačujúce. Vzhľadom na nedostatočne koordinovaný prístup k otázke integrácie Rómov existujú medzi členskými štátmi čoraz väčšie rozdiely.

Roztrieštená a rozmanitá regulácia na vnútroštátnej úrovni takisto zhoršuje túto situáciu tým, že medzi členskými štátmi vytvára ďalšie praktické problémy. Riešenie problematiky integrácie Rómov nekoordinovaným spôsobom sa v Európskej únii ako celku v súvislosti so zárukou voľného pohybu občanov preukázalo ako neúčinné. Táto situácia by mohla vyústiť do nekontrolovaného prílevu rómskych migrantov do členských štátov, v ktorých sú priaznivejšie podmienky na život a primeranejšie opatrenia týkajúce sa sociálneho začlenenia pre znevýhodnené osoby.

V tejto súvislosti sa súčasný návrh snaží doplniť existujúce opatrenia EÚ v tejto oblasti (napr.: smernicu 2004/38/ES o voľnom pohybe občanov, smernicu 2000/43/ES o rasovej diskriminácii atď.) vzhľadom na dosiahnutie účinnejších výsledkov na základe lepšej koordinácie opatrení, ktoré majú prijať členské štáty.

⁹ Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 26. marca 1996, C-271/94, *Parlament/Rada*, bod 14.

¹⁰ Táto správa bola založená na informáciách a zisteniach, ktoré poskytli členské štáty a mnohé relevantné zainteresované strany.

Ciele navrhovaného opatrenia nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov ako takých, a preto ich možno lepšie dosiahnuť prostredníctvom koordinovaných opatrení na úrovni EÚ ako prostredníctvom vnútroštátnych iniciatív rôzneho rozsahu, ambícií a účinnosti.

V súlade so **zásadou proporcionality** neprekračuje obsah a forma opatrenia Únie rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv. Ako vyplýva z doterajších skúseností, aj napriek istému pokroku, ktorý sa za niekoľko posledných rokov podarilo dosiahnuť na úrovni členských štátov a EÚ, sa v každodennom živote väčšiny Rómov zmenilo len málo. Podľa zistení Komisie sa ešte stále nezaviedli dôrazné a primerané opatrenia, ktoré by riešili sociálne a ekonomické problémy väčšiny rómskej populácie v EÚ.

V súlade so zásadou proporcionality sa nezáväzný návrh obmedzuje na stanovenie spoločných cieľov a odporúčanie konkrétnych opatrení vrátane opatrení pozitívnej akcie uvedených v článku 5 smernice 2000/43/ES na predchádzanie nevýhodám súvisiacich s rasou alebo etnickým pôvodom a na ich vyrovnanie za podmienok vytvorených v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ) v oblasti diskriminácie na základe pohlavia¹¹. To poskytuje členským štátom dostatočný priestor na to, ako čo najlepšie dosiahnuť spoločné ciele na vnútroštátnej úrovni so zreteľom na vnútroštátne, regionálne alebo miestne podmienky.

Tento návrh neobmedzí právomoc členských štátov vysporiadať sa s problematikou sociálneho začlenenia znevýhodnených komunit, ako sú Rómovia, keďže neukladá striktné povinnosti. Členským štátom odporúča len niekoľko možností, pričom samy určujú primeraný spôsob dosiahnutia stanovených cieľov.

Výber nástroja

Výber nezáväzného nástroja sa usiluje o poskytnutie praktických usmernení členským štátom v súvislosti s problémom sociálneho začlenenia Rómov bez stanovenia striktných a záväzných pravidiel.

Výber odporúčania Rady sa usiluje o posilnenie existujúcich politických záväzkov členských štátov pri zabezpečení zhodných minimálnych noriem v Európskej únii pri vykonávaní vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov. Posilňuje tiež nadnárodnú spoluprácu a poskytuje členským štátom dostatočný priestor pôsobenia v oblasti foriem a metód.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Návrh nemá žiadny vplyv na rozpočet EÚ.

¹¹ Pozri prípad *Marschall*, C-409/95, Zb. 1997 s. I-6363, bod 35. Pozri aj prípad *Kalanke*, C-450/93, Zb. 1995, s. I-3051, bod 22 až 24, prípad *Badeck*, C-158/97, Zb. 2000, s. I-1875, ako aj prípad *Abrahamsson*, C-407/98, Zb. 2000, s. I-5539.

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

o účinných opatreniach na integráciu Rómov v členských štátoch

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 19 ods. 1 a článok 292,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

- (1) Článok 2 a článok 3 ZEÚ stanovujú ako základné hodnoty a ciele Európskej únie právo na rovnosť, boj proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii.
- (2) Článok 10 ZFEÚ stanovuje, že „pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politík a činností sa Únia zameriava na boj proti diskriminácii z dôvodu... rasy alebo etnického pôvodu...“.
- (3) Článok 19 ods. 1 ZFEÚ umožňuje prijať opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.
- (4) Článok 21 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie zaväzuje inštitúcie, orgány, úrady a agentúry EÚ a členské štáty pri vykonávaní právnych predpisov EÚ dodržiavať zákaz akejkoľvek diskriminácie, najmä z dôvodu rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, a podporovať ich uplatňovanie v súlade so svojimi právomocami.
- (5) Smernica Rady 2000/43/ES¹² stanovuje záväzný rámec, ktorý v celej Únii zakazuje rasovú diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu v oblasti zamestnanosti a odbornej prípravy, vzdelávania, sociálnej ochrany (vrátane sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti), sociálnych výhod a prístupu k tovaru a službám (vrátane bývania).
- (6) Pojem „Rómovia“ sa používa, podobne ako v iných politických dokumentoch Európskeho parlamentu a Európskej rady, ako zastrešujúci pojem pre skupiny osôb, ktoré majú podobné kultúrne charakteristiky, ako napríklad Sinti, Travellers, Kalé, Gens du voyage atď., bez ohľadu na to, či ide o usadenú populáciu¹³.
- (7) Mnohí Rómovia žijúci v EÚ sa nachádzajú v horšej sociálno-ekonomickej situácii ako bežná populácia, a na rozdiel od ostatnej znevýhodnenej populácie majú menej výhod zo všeobecných opatrení v oblasti sociálneho začleňovania. Preto sú potrebné dodatočné, ambicióznejšie opatrenia v oblasti sociálneho začlenenia, ktoré sa prispôbia ich situácii a potrebám. Keďže Rómovia často čelia diskriminácii,

¹² Ú. v. EÚ L 180, 19.7.2000, s. 22.

¹³ SEK(2010) 400

sociálnemu vylúčeniu a hlbkej chudobe, považujú sa za zraniteľných a vystavených väčšiemu riziku obchodovania s ľuďmi.

- (8) Rómovia, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín a legálne sa zdržiavajú v členských štátoch, sú mimoriadne zraniteľní, pretože čelia rovnakým ťažkým životným podmienkam ako mnohí rómski občania v EÚ, ako aj problému migrantov prichádzajúcich z krajín mimo EÚ.
- (9) V súvislosti s voľným pohybom a mobilitou v rámci EÚ je nevyhnutné, aby úplné uplatňovanie práv voľného pohybu sprevádzalo zlepšenie životných podmienok Rómov a ich hospodárska a sociálna integrácia do členských štátov pôvodu ako do členských štátov pobytu.
- (10) Európsky parlament v uznesení z 9. septembra 2010 o situácii Rómov v Európe a v uznesení z 9. marca 2011 o stratégii EÚ v oblasti začleňovania Rómov vyzýva Komisiu a členské štáty na mobilizáciu existujúcich stratégií EÚ a nástrojov s cieľom zaistiť sociálne a ekonomické začlenenie Rómov.
- (11) Oznámenie Komisie z roku 2011 *Rámec EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov*¹⁴ vyzvalo členské štáty, aby prijali alebo vypracovali komplexný prístup k integrácii Rómov a podporili množstvo spoločných cieľov v oblasti vzdelávania, zamestnanosti, zdravotnej starostlivosti a bývania s cieľom urýchliť integráciu Rómov.
- (12) Rada prijala 19. mája 2011 závery¹⁵ o rámci EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov, ktoré vyjadrujú záväzok členských štátov podporiť sociálne a ekonomické začlenenie Rómov.
- (13) Závery Európskej rady z 23. a 24. júna 2011 vyzvali na urýchlené vykonávanie záverov Rady z 19. mája 2011 o rámci EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020 najmä vzhľadom na prípravu, aktualizáciu a rozvoj vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov členských štátov alebo integrovaných súborov politických opatrení na zlepšenie situácie Rómov.
- (14) Oznámenie Komisie z roku 2012 *Národné stratégie integrácie Rómov: prvý krok pri implementácii rámca EÚ*¹⁶ a sprievodný pracovný dokument¹⁷ poskytli výsledky z prvého posúdenia všetkých národných stratégií integrácie Rómov a vyzvali členské štáty, aby naplánovali rad úprav v ďalšom postupe.
- (15) Komisia zintenzívnila svoj dialóg s členskými štátmi o integrácii Rómov najmä zriadením siete vnútroštátnych rómskych kontaktných miest v októbri 2012 s cieľom prediskutovať riešenia daných problémov. V novembri a decembri 2012 diskutovala skupina vnútroštátnych kontaktných miest ďalej o tom, ako zvýšiť účinnosť opatrení na dosiahnutie integrácie Rómov v členských štátoch, a následne to oznámila celej sieti.
- (16) Komisia vo svojom oznámení z roku 2013 o *Pokroku vo vykonávaní vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov* zdôrazňuje potrebu zabezpečiť nevyhnutné predpoklady na úspešné vykonávanie opatrení zameraných na zvýšenie integrácie Rómov v čo najkratšom čase.

¹⁴ KOM(2011) 173 v konečnom znení.

¹⁵ *Závery Rady o rámci EÚ pre národné stratégie integrácie Rómov do roku 2020*, dokument 106665/11 z 19. mája 2011.

¹⁶ COM(2012) 226 final.

¹⁷ SWD(2012) 133 final.

- (17) Stratégia Európa 2020 bola novým impulzom na boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu tým, že stanovila spoločný európsky cieľ, a to znížiť počet osôb ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, znížiť mieru predčasného ukončenia školskej dochádzky a zvýšiť počet osôb s ukončeným vzdelaním, ako aj úroveň zamestnanosti. Začleňovanie Rómov je preto v tejto súvislosti nevyhnutnou súčasťou konvergentného úsilia EÚ a členských štátov. V tejto súvislosti podporuje súčasné riadenie európskeho semestra vykonávanie konkrétnych odporúčaní príslušnej krajiny a balík o sociálnych investíciách¹⁸ poskytuje ďalšie usmernenie pri úsilí o zabezpečenie inkluzívneho rastu.
- (18) Vzhľadom na uvedené skutočnosti a zistené nedostatky pri plnom dodržiavaní zásady subsidiarity a primárnej zodpovednosti členských štátov za začleňovanie Rómov je potrebné zlepšiť účinnosť opatrení na začlenenie Rómov.
- (19) Cieľom tohto odporúčania je vychádzať z odporúčaní uvedených v oznámení Komisie, uzneseniach Európskeho parlamentu a v záveroch Rady o začleňovaní Rómov v snahe doplniť súčasné právne predpisy EÚ o antidiskriminácii a prispieť k vyššej účinnosti ich vykonávania a presadzovania.
- (20) Toto odporúčanie sa netýka rozdielneho zaobchádzania založeného na štátnej príslušnosti ani ustanovení a podmienok týkajúcich sa právneho postavenia Rómov podľa vnútroštátneho práva a práva Únie alebo právnych účinkov tohto postavenia.
- (21) V roku 2011 Komisia v návrhu nariadenia o spoločných ustanoveniach¹⁹ navrhla, aby členské štáty ustanovili integrovaný prístup k riešeniu osobitných potrieb geografických oblastí, ktoré sú najviac postihnuté chudobou alebo cieľových skupín, ktoré sú najviac vystavené riziku diskriminácie alebo vylúčenia, so zvláštnym dôrazom na marginalizované komunity. Komisia v rámci návrhu nariadenia o Európskom sociálnom fonde²⁰ k ostatným európskym štrukturálnym a investičným fondom navrhla na programové obdobie 2014 – 2020 investičnú prioritu na integráciu marginalizovaných skupín obyvateľov, ako sú Rómovia.

TÝMTO ODPORÚČA:

1. ÚČEL

- 1.1. Účelom tohto odporúčania je poskytnúť členským štátom usmernenie, ako zvýšiť účinnosť opatrení zameraných na dosiahnutie integrácie Rómov a zintenzívniť ich vykonávanie vo vnútroštátnych stratégiách integrácie Rómov alebo v súboroch politických opatrení s cieľom zlepšiť situáciu Rómov.

2. VECNÉ POLITICKÉ ASPEKTY

¹⁸ Oznámenie *K sociálnym investíciám do rastu a súdržnosti – vrátane realizácie Európskeho sociálneho fondu v rokoch 2014–2020*, COM(2013) 83 final.

¹⁹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom fonde námorného a rybného hospodárstva zahrnuté do spoločného strategického rámca a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1083/2006 – KOM(2011) 615.

²⁰ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Európskom sociálnom fonde a o zrušení nariadenia č. 1081/2006 – KOM(2011) 607.

Cielené politické opatrenia

- 2.1. Vzhľadom na zabezpečenie úplnej rovnosti v praxi by mali členské štáty prijať cielené opatrenia na zabezpečenie rovnakého zaobchádzania a dodržiavania základných práv vrátane rovnakého prístupu Rómov k vzdelaniu, zamestnaniu, zdravotnej starostlivosti, bývaniu a ku komunálnym službám. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie by to malo zahŕňať aj konkrétne opatrenia na prevenciu alebo kompenzáciu nevýhod spojených s rasovým alebo etnickým pôvodom.
- 2.2. Opatrenia, ktoré sa majú prijať, by mali vychádzať zo sociálno-ekonomických alebo geografických ukazovateľov, ako sú vysoká dlhodobá nezamestnanosť, nízka úroveň dosiahnutého vzdelania alebo znevýhodnené a/alebo segregované oblasti.

Prístup k vzdelávaniu

- 2.3. Členské štáty by mali prijať konkrétne opatrenia na zabezpečenie rovnakého zaobchádzania a neobmedzeného prístupu Rómov ku kvalitnému a všeobecnému systému vzdelávania s cieľom odstrániť rozdiel medzi Rómami a ostatnými žiakmi a zabezpečiť, aby rómski žiaci ukončili aspoň povinnú základnú školskú dochádzku. Tento cieľ by sa mal dosiahnuť:
- a) odstránením školskej segregácie, okrem iného prostredníctvom ukončenia nevhodného umiestňovania rómskych žiakov do špeciálnych škôl;
 - b) obmedzením predčasného ukončenia školskej dochádzky²¹ prostredníctvom zamerania na odborné vzdelávanie, a to aj na stredoškolskej úrovni;
 - c) zlepšením prístupu k predškolskému vzdelávaniu a starostlivosti a zlepšením ich kvality, v prípade potreby vrátane cielenej podpory;
 - d) využitím personalizovaných metód výučby a učenia podporujúcich začlenenie, vrátane podpornej výučby pre žiakov, ktorí majú problémy s učením, a boja proti negramotnosti;
 - e) podporením väčšieho zapojenia rodičov a na základe pomoci rodinám prostredníctvom školských mediátorov určených pre Rómov;
 - f) zlepšením odbornej prípravy učiteľov a školskej mediácie určenej Rómom;
 - g) rozšírením prístupu k tzv. „druhej šanci“ vo vzdelávaní, podporou prechodu medzi stupňami vzdelávania a zaistením toho, aby si Rómovia osvojili súbor rôznorodých zručností, ktoré im pomôžu pri vstupe na trh práce.
- 2.4. Členské štáty by mali prijať osobitné opatrenia na podporu zapojenia Rómov do sekundárneho a terciárneho vzdelávania.

Prístup k zamestnanosti

- 2.5. Členské štáty by okrem cielených opatrení, ktoré môžu prijať, mali zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie a odstrániť rozdiel medzi Rómami a ostatnými pracovníkmi

²¹ Pozri odporúčanie Rady z 28. júna 2011 o politikách na zníženie predčasného ukončovania školskej dochádzky, Ú. v. EÚ C 191, 1.7.2011, s. 1. Jedným z hlavných cieľov schválených Európskou radou v rámci stratégie Európa 2020 je znížiť podiel osôb, ktoré predčasne ukončia školskú dochádzku na menej ako 10 % a zabezpečiť, aby najmenej 40 % osôb mladšej generácie získalo kvalifikáciu v rámci terciárneho vzdelávania alebo jeho ekvivalentu.

s cieľom zlepšiť situáciu Rómov, pokiaľ ide o zamestnanosť v rámci hlavných smerov ich politík. Tento cieľ by sa mal dosiahnuť:

- a) podporením prvých pracovných skúseností, odbornej prípravy na pracovisku, celoživotného vzdelávania a rozvoja zručností;
- b) podporením samostatnej zárobkovej činnosti a podnikania;
- c) poskytnutím rovnakého prístupu k hlavným verejným službám zamestnanosti, spoločne s osobitnými a individualizovanými službami pre rómskych uchádzačov o zamestnanie a podporou zamestnanosti rómskych štátnych úradníkov;
- d) odbornou prípravou a zamestnaním kvalifikovaných rómskych mediátorov na poskytovanie konzultácií a poradenstva v oblasti pracovných príležitostí;
- e) odstránením prekážok (opätovného) vstupu na otvorený pracovný trh, vrátane diskriminácie.

Prístup k zdravotnej starostlivosti

2.6. Členské štáty by mali prijať osobitné opatrenia, aby zabezpečili rovnaké zaobchádzanie a odstránili rozdiel medzi Rómami a ostatnými pacientmi s cieľom zlepšiť prístup Rómov k prevencii, primárnym, pohotovostným a špecializovaným službám v oblasti zdravotnej starostlivosti, a to na rovnakej úrovni, akú požívajú ostatní pacienti. Tento cieľ by sa mal dosiahnuť:

- a) zabezpečením poskytovania základného sociálneho zabezpečenia a komplexnej zdravotnej starostlivosti Rómom;
- b) ponúknutím pravidelných lekárskeho kontrol, predpôrodnej a popôrodnej starostlivosti a plánovania rodiny;
- c) uplatnením systému bezplatného očkovania zameraného na ľudí žijúcich v marginalizovaných a odľahlých oblastiach;
- d) odbornou prípravou kvalifikovaných rómskych zdravotníckych mediátorov.

Prístup k bývaniu

2.7. Členské štáty by mali prijať osobitné opatrenia, aby zabezpečili rovnaké zaobchádzanie a odstránili rozdiel medzi Rómami a ostatným obyvateľstvom s cieľom rozšíriť politiky a opatrenia v oblasti bývania pre Rómov. Tento cieľ by sa mal dosiahnuť:

- a) odstránením priestorovej segregácie a podporením desegregácie;
- b) podporením nediskriminačného prístupu k sociálnemu bývaniu vrátane kvality sociálneho bývania dostupného Rómom, ako aj dostupnosti táborísk pre kočovných/neusadených Rómov.
- c) odbornou prípravou kvalifikovaných rómskych mediátorov na pomoc všetkým Rómom pri využívaní sociálneho bývania, komunálnych služieb a infraštruktúry.

2.8. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa žiadosti miestnych orgánov o projekty na obnovu miest v prípade potreby týkali aj integrovanejších zásahov v oblasti bývania v prospech marginalizovaných spoločenstiev. Členské štáty by mali tiež využiť

miestny, komunitami riadený rozvoj a integrované územné investície podporované európskymi štrukturálnymi a investičnými fondami²².

Financovanie

- 2.9. Členské štáty by mali vyčleniť dostatok finančných prostriedkov na svoje vnútroštátne a miestne stratégie a akčné plány z akýchkoľvek dostupných zdrojov financovania (miestnych, vnútroštátnych, na úrovni EÚ, medzinárodných) vzhľadom s cieľom dosiahnuť ciele začlenenia Rómov. To by sa malo uľahčiť prostredníctvom pridelenia primeranej časti finančných zdrojov EÚ dostupných v rámci politiky súdržnosti na investície do ľudí prostredníctvom ESF, a pridelenia najmenej 20 % tejto sumy v každom členskom štáte na sociálne začlenenie.
- 2.10. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa prijali primerané opatrenia na začlenenie integrácie Rómov ako priority do partnerských zmlúv o používaní európskych štrukturálnych a investičných fondov²³ na obdobie rokov 2014–2020, berúc do úvahy veľkosť a mieru chudoby rómskych komunít a rozdiel medzi rómskym a nerómskym obyvateľstvom, ako aj problémy vymedzené európskym semestrom pre väčšinu príslušných členských štátov.
- 2.11. Členské štáty by s podporou technickej pomoci európskych štrukturálnych a investičných fondov mali zlepšiť svoje riadiace, monitorovacie a hodnotiace kapacity.
- 2.12. Členské štáty by mali tiež podporovať budovanie kapacít miestnych orgánov a organizácií občianskej spoločnosti prostredníctvom využitia vnútroštátnych fondov a fondov EÚ tak, aby mohli účinne vykonávať projekty
- 2.13. Vyčleňovanie verejných financií na vykonávanie vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov alebo integrovaných súborov politických opatrení by sa malo riadiť cieľovým prístupom, ktorý vychádza z osobitných potrieb geografických oblastí alebo cieľových skupín, ktoré sú najviac zasiahnuté chudobou alebo sociálnym vylúčením, ako sú Rómovia.

3. HORIZONTÁLNE POLITICKÉ OPATRENIA

Antidiskriminácia

- 3.1. Členské štáty by mali zabezpečiť účinné presadzovanie smernice 2000/43/ES v praxi, a to najmä preverovaním svojich vnútroštátnych, regionálnych a miestnych správnych predpisov a postupov s cieľom určiť a zrušiť všetky diskriminačné alebo segregáčné opatrenia. Príslušná judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva by mala slúžiť ako dodatočná referencia na určenie nezákonných ustanovení alebo praktík.
- 3.2. Členské štáty by mali vykonávať desegregačné opatrenia týkajúce sa Rómov na regionálnej a miestnej úrovni. Politiky a opatrenia zamerané na boj proti segregácii by mali sprevádzať primerané vzdelávacie a osvetové programy určené štátnym úradníkom na miestnej úrovni a zástupcom občianskej spoločnosti a samotným Rómom.

²² Európsky sociálny fond (ESF), Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézny fond (KF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond.

²³ Prostredníctvom EFRR je možné podporovať infraštruktúru v oblasti zdravotnej starostlivosti, vzdelávania a bývania.

- 3.3. Členské štáty by mali v rovnakej miere zabezpečiť, aby sa v prípadoch násilného vyst'ahovania, popri *acquis* EÚ v plnej miere rešpektovali medzinárodné záväzky v oblasti ľudských práv, najmä na základe Európskeho dohovoru o ľudských právach.
- 3.4. Členské štáty by mali vykonávať opatrenia na boj proti diskriminácii Rómov v spoločnosti, najmä prostredníctvom:
- a) zvyšovania informovanosti v rómskych komunitách a medzi širokou verejnosťou o prínosoch integrácie Rómov;
 - b) zvyšovania informovanosti širokej verejnosti o multikultúrnom charaktere spoločnosti a v prípade potreby zahrnutím týchto aspektov do školských osnov a materiálov.

Ochrana rómskych detí a žien

- 3.5. Členské štáty by mali bojovať proti diskriminácii, ktorej čelia rómske deti a ženy, aj pokiaľ ide o boj proti viacnásobnej diskriminácii, zlepšením právnych predpisov o manželstvách maloletých, bojom proti núteným sobášom a zákazom žobrania detí. Členské štáty by mali v rovnakej miere zapojiť do tejto činnosti všetky relevantné subjekty, ako sú inšpektori z úradu práce a zdravotníctva, polícia, odborníci na vzdelávanie a členovia súdnictva a zástupcovia občianskej spoločnosti.

Zníženie chudoby a sociálne začlenenie

- 3.6. Členské štáty by mali bojovať s chudobou a so sociálnym vylúčením, ktoré postihuje Rómov, prostredníctvom investícií do ľudského kapitálu a politiky sociálnej súdržnosti, najmä prostredníctvom:
- a) zabezpečenia vykonávania politik začleňovania Rómov prostredníctvom cielených, podmienených a účinných systémov podpory vrátane integrovaných výhod a služieb podporujúcich (opätovný) vstup na trh práce; podpory inkluzívnych pracovných trhov a poskytovaním primeranej finančnej podpory;
 - b) zaistenia väčšej udržateľnosti a primeranosti sociálnych dávok a služieb poskytovaných Rómom vďaka cielenejším, jednoduchším postupom, boju proti podvodom a chybám, zvýšenia záujmu o programy sociálnej podpory a poskytovaním stimulov pri prechode z nenahlásenej práce na riadny pracovný pomer.
- 3.7. Členské štáty by s prihliadnutím na veľkosť svojho rómskeho obyvateľstva mali z integrácie Rómov vytvoriť jeden z kľúčových aspektov svojich národných programov reforiem v kontexte stratégie Európa 2020.

Posilňovanie

- 3.8. Členské štáty by mali posilniť a podporiť Rómov vo všetkých štádiách ich života a investovať do cielených systémov ochrany mládeže, celoživotného vzdelávania a programov aktívneho starnutia.
- 3.9. Členské štáty by mali vykonávať informačné aktivity na zvýšenie informovanosti Rómov o ich právach (najmä pokiaľ ide o diskrimináciu a možnosti domáhania sa nápravy) a povinnostiach.
4. ŠTRUKTURÁLNE OPATRENIA

Miestne opatrenia

- 4.1. Členské štáty by mali podporovať miestne akčné plány alebo stratégie vrátane základných podmienok, kritérií a merateľných cieľov na začleňovanie Rómov, ako aj zodpovedajúce financovanie a zároveň rešpektovať nezávislosť miestnych a regionálnych orgánov.
- 4.2. Mali by spolupracovať s regiónmi, miestnymi orgánmi a miestnou občianskou spoločnosťou na posudzovaní, riadení, vykonávaní a monitorovaní svojich vnútroštátnych stratégií. Príslušné zainteresované strany by sa mali zapájať, aj pokiaľ ide o partnerské dohody a operačné programy spolufinancované z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Ústredné a miestne orgány by mali pri vykonávaní stratégií neustále spolupracovať. Na tento účel by členské štáty mali prideliť dostatočné finančné prostriedky miestnym verejným orgánom s cieľom uľahčiť vykonávanie cielených súborov politík na miestnej úrovni.

Monitorovanie a hodnotenie politík

- 4.3. Členské štáty by mali monitorovať účinnosť národných stratégií alebo integrovaných súborov politických opatrení a výsledkov miestnych akčných plánov, programov a stratégií. Na tento účel by mali posilniť zber kvalitatívnych a kvantitatívnych údajov o integrácii Rómov a pokroku dosiahnutom vďaka uvedeným stratégiám alebo opatreniam. Vykonávanie stratégií by sa malo zhodnotiť a porovnať so základnými podmienkami, s cieľom posúdiť ich relevantnosť, účinnosť, udržateľnosť a koordináciu.
- 4.4. Členské štáty by s podporou Agentúry Európskej únie pre základné práva a v súlade s platnými vnútroštátnymi a európskymi právnymi predpismi mali definovať kľúčové ukazovatele a metódy zberu údajov s cieľom pravidelne merať dosiahnutý pokrok, a to najmä na miestnej úrovni, čo umožní účinné predkladanie správ a porovnávanie situácie Rómov a nerómskej populácie v rámci jednotlivých členských štátov. Zároveň by vo svojich stratégiách a akčných plánoch mali stanoviť základné podmienky a merateľné ciele.

Subjekty na podporu rovnakého zaobchádzania

- 4.5. Členské štáty by mali podporiť činnosť a inštitucionálnu kapacitu subjektov na podporu rovnakého zaobchádzania tým, že im poskytnú dostatočné zdroje, aby mohli účinne poskytovať právnu a súdnu pomoc a podporu rómskym obetiam diskriminácie.
- 4.6. Mali by zabezpečiť pravidelný dialóg medzi vnútroštátnymi kontaktnými miestami pre Rómov a vnútroštátnymi subjektmi na podporu rovnakého zaobchádzania.

Vnútroštátne kontaktné miesta na integráciu Rómov

- 4.7. Členské štáty by vnútroštátnym kontaktným miestam na integráciu Rómov mali poskytnúť príslušný mandát, finančné a personálne zdroje, aby mohli účinne koordinovať realizáciu v rámci jednotlivých odvetví a monitorovať vykonávanie politík integrácie Rómov na celoštátnej a miestnej úrovni. Mali by zabezpečiť konzultáciu s vnútroštátnymi kontaktnými miestami na integráciu Rómov počas rozhodovacieho procesu o vymedzení, financovaní a vykonávaní príslušných politík. Vnútroštátne kontaktné miesta na integráciu Rómov by mali uľahčiť účasť

a zapojenie rómskej občianskej spoločnosti do realizácie vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov a miestnych akčných plánov.

Nadnárodná spolupráca

- 4.8. Okrem opatrení prijatých v rámci rámca EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov by členské štáty mali rozvíjať a zúčastňovať sa na nadnárodných formách spolupráce na celoštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni prostredníctvom politických iniciatív, najmä projektov a bilaterálnych alebo multilaterálnych dohôd s cieľom:
- a) poskytnúť riešenia problémov týkajúcich sa cezhraničnej mobility Rómov v rámci Európskej únie;
 - b) podporovať vzájomné učenie sa a zväčšenie množstva osvedčených postupov, napríklad prostredníctvom spolupráce medzi orgánmi spravujúcimi štrukturálne fondy, s cieľom navrhnúť účinné zásahy v oblasti začleňovania Rómov.

5. PODÁVANIE SPRÁV A NÁSLEDNÉ OPATRENIA

- 5.1. Členské štáty by mali prijať opatrenia nevyhnutné na uplatňovanie tohto odporúčania najneskôr do [VLOŽIŤ dátum 24 mesiacov od uverejnenia] a do tohto dátumu by mali oznámiť Komisii všetky opatrenia prijaté v súlade s týmto odporúčaním.
- 5.2. Členské štáty by preto mali raz za rok, vždy na konci roka, oznámiť Komisii akékoľvek nové prijaté opatrenia.
- 5.3. Z informácií poskytnutých členskými štátmi bude vychádzať príprava výročných správ Komisie o vykonávaní vnútroštátnych stratégií integrácie Rómov, ktoré sa predložia Európskemu parlamentu a Rade, a poslúžia tiež v rámci európskeho semestra, ktorý je súčasťou stratégie Európa 2020, pri formulácii odporúčaní pre jednotlivé štáty.
- 5.4. Na tomto základe bude Komisia úzko monitorovať situáciu a po troch rokoch po prijatí tohto odporúčania posúdi potrebu jeho revízie a aktualizácie.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*