

Становище на Комитета на регионите — Стратегии за интегриране на ромите

(2014/C 114/12)

I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

Общи коментари: насърчаване на интеграцията и противодействие на дискриминацията

1. приветства Съобщението на Комисията като осезаемо свидетелство за ангажимента на ЕС за насърчаване на интеграцията на ромските общности⁽¹⁾ и борба с дискриминацията, с която те често се сблъскват, чрез национални стратегии за интеграция;
2. припомня, че при численост от 10-12 милиона в Европа (от които шест милиона живеят в ЕС), ромите са най-голямото етническо малцинство в Европа. Повечето роми са граждани на ЕС;
3. числеността и социално-икономическото положение на ромското население са различни във всеки регион и държава членка. Затова националният подход към приобщаването на ромите следва да е съобразен със специфичните обстоятелства и потребности на място, включително чрез приемането или по-нататъшното прилагане на политики, насочени към маргинализирани групи и групи в неравностойно положение, като например ромите, в по-широк контекст;
4. счита, че институциите на ЕС и държавите членки носят споделена отговорност за подобряване на социалното приобщаване и интеграцията на ромите. Припомня, че справянето с дискриминацията, предразсъдъците и социалната изолация, с която се сблъскват ромите, е задължение по Договора и правно изискване⁽²⁾ по отношение на борбата срещу дискриминацията, основана на раса или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст, пол или сексуална ориентация. Ето защо категорично осъжда всяка форма на дискриминация спрямо ромските общности;
5. посочва, че в националните политики, правилно насочени към насърчаване и гарантиране на спазването на принципите на правовата държава, не може в никакъв случай да се оспорва, нито да се отказва правото на европейско гражданство на ромското население в качеството им на граждани на държава членка (не на лица без гражданство); изразява съжаление във връзка с прилагането на неясни процедури за експулсиране, чрез които се отказва без основание приемане на роми, като по този начин се отхвърля всеки опит за интеграция; призовава ЕС да осигури яснота в това отношение.
6. категорично осъжда налагането на стереотипи и ограничения достъп до публични услуги поради възприятието за културни различия. Изтъква подкрепата си за усилията на Комисията да се справи с проблемите, на които се натъкват ромските общности, като бедност, препятствия на пазара на труда и достъпа до жилища и здравеопазване, като се обръща внимание на предпоставките за успешно изпълнение на стратегиите за интегриране; препоръчва тези усилия да се задълбочат поради все още незадоволителното решение на тези проблеми, включително посредством възлагането на по-голяма отговорност на местните и регионалните власти;
7. подчертава, че интеграцията е двустранен процес. Във връзка с това организациите, представляващи ромите, би трябвало да информират ромските общности за ползите от доброто интегриране в приемащата държава, както и за задълженията, които произтичат от пребиваването в дадена страна;
8. подкрепя поставения от Комисията приоритет върху няколко структурни предпоставки, които са важни за успешното изпълнение на стратегиите за интегриране, по-специално по-тясно сътрудничество с местните и регионалните власти и отпускане на съразмерни финансови ресурси;

Изпълнение на стратегията на ЕС

9. призовава Европейската комисия да определи ясни и измерими цели и показатели за държавите членки, в които има ромска общност, като следи напредъка по четирите стълба, включително сътрудничеството с местните и регионалните власти;

⁽¹⁾ В съответствие със Съобщението, понятието „роми“ в настоящия документ се използва за назоваване на редица различни групи (напр. Roma, Sinti, Kale, Gypsies, Romanichels, Boyash, Ashkali, Египтяни, Yenish, Dom, Lom) и включва и т.нар. Travellers (чергари).

⁽²⁾ Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход.

10. изтъква отново колко е важно държавите членки да приемат всеобхватна, многосекторна и координирана стратегия за интеграция. Посочените в рамковата стратегия на ЕС основни области на политика действително са взаимосвързани. ЕС и държавите членки не могат да решават всеки проблем чрез низходящи стратегии, опитвайки се да подобрят „от горе“ положението на ромските общности, а би трябвало да разчитат на сътрудничество с всички участници на всички равнища;
11. призовава Европейската комисия да въведе по-солоиден механизъм за мониторинг с цел по-ефективна оценка на напредъка в постигането на поставените цели за държавите членки, в които има ромска общност, както и да отправи препоръки за практически мерки, които да бъдат предприети от тези държави членки;
12. изразява съжаление, че в документа на Комисията съвсем бегло се споменават усилията за интегриране на ромите в най-новите държави членки на ЕС, както и в страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство в ЕС, някои от които имат значително ромско население с належаща нужда от подкрепа, а положението им е причинено или утежнено от изолация и дискриминация;
13. призовава страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство в ЕС да продължат да приемат законодателство за борба с дискриминацията и да разработят/преразгледат собствените си национални стратегии за интегриране на ромите с участието на своите местни и регионални власти, както и да включат измерими цели и клауза за задължение за редовно публикуване на постигнатите резултати;
14. приветства идеята за изграждане на мрежа от Национални бюра за контакт по въпросите на интегрирането на ромите за улесняване на многостранния обмен на най-добри практики, взаимното обучение и сътрудничеството; призовава мрежата да бъдат включени представители на местните и регионалните власти, както и на организации на гражданското общество. Подобна платформа би трябвало да включва представители от страните кандидатки и потенциалните страни кандидатки за членство в ЕС;
15. отдава признание на работата на Конгреса на местните и регионалните власти (Съвета на Европа) и по-специално на неговата резолюция „Положението на ромите в Европа: предизвикателство за местните и регионалните власти“⁽³⁾. Призовава институциите на ЕС да работят по-тясно със Съвета на Европа за подобряване на положението на ромите, включително чрез подкрепа на създаденото неотдавна Европейско сдружение на градовете и регионите за приобщаване на ромите и подкрепа за много успешната кампания „Dosta!“;
16. призовава държавите членки да гарантират, че ромите се ползват със защита съгласно международното право и по-специално Рамковата конвенция за защита на националните малцинства⁽⁴⁾;
17. призовава в политиките, стратегиите и финансирането за ромите да се включват изрично ромите мигранти, които се местят от други държави членки и от трети страни, а не само вече съществуващото ромско население;
18. предлага Европейската комисия да призове държавите членки и местните и регионалните власти да установят схеми за наставничество, които да осигуряват връзки между ромите и публичните власти и да разширяват възможностите за заетост на ромите;
19. подчертава, че ролята на гражданското общество не трябва бъде само консултативна: то би следвало да участва активно в изпълнението и мониторинга на националните стратегии;
20. изтъква отново колко е важно представители на ромските общности да бъдат привлечани за участие на всички равнища на управление при определянето на политиките и стратегиите, свързани с интегрирането на ромите;
21. потвърждава, че жените роми са подложени на множествена дискриминация и призовава местните и регионалните власти да работят с националните правителствени структури и гражданското общество, за да решат този въпрос, включително като изготвят стратегии, които налагат активното им участие и им възлагат отговорности в програмите за превенция и интеграция;

Финансиране

22. горещо приветства препоръката на Комисията интегрирането на ромите да бъде изрично посочено в споразуменията за партньорство за програмния период 2014-2020 г.;

⁽³⁾ Резолюция № 333 на Конгреса, октомври 2011 г. (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1855297>).

⁽⁴⁾ Съвет на Европа, 1995 г. (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/).

23. призовава за „по-динамичен подход“ по отношение на отпускането на средства, за да се отговори по-добре на различните потребности в различните части на Европа, като се осигурява ефективна подкрепа за областите с ромско население, по-високо от средното, и/или тези със значителен приток на ромско население. Призовава също така за ясна, устойчива и динамична подкрепа за онези местни и регионални администрации, които вече изпълняват или са планирали изпълнението на конкретни планове за развитието и насърчаването на ромите;

24. подчертава отново необходимостта от осигуряване на подходящи средства за местните и регионалните власти, които играят стратегическа роля за осигуряване на приобщаването на ромските деца в системите за предучилищно и училищно образование чрез политиките си в областта на закрила на децата, услуги в ранна детска възраст и насърчаване на правото на образование;

25. счита, че организациите на гражданското общество, които представляват или се застъпват за роми, трябва да имат подобър достъп до публично финансиране (включително фондове на ЕС) за разработване и изпълнение на политики за интегриране;

26. предлага да се координират по-ефективно наличните ресурси за насърчаване на интегрирането на ромите от различните финансови потоци. Подобен тематичен подход би бил неимоверно полезен за местните и регионалните власти със значително ромско население, за да се справят ефективно с новите предизвикателства, да предоставят ранни възможности за предотвратяване на изолацията им и да насърчават връзките с местните общности;

27. подчертава, че прилагането на уеднаквен модел политики спрямо ромите може да се окаже контрапродуктивно. По-продуктивни биха били политики, основаващи се на индивидуален подход, които насърчават, стимулират и възнаграждават индивидуалните инициативи, особено в областта на заетостта и самостоятелната заетост. Подобни инициативи биха могли, например, да бъдат насочени към систематично профилиране и обучение на отделни лица и семейства, подпомагане на новосъздадените предприятия и на образованието, отделяне на специално внимание на талантиви ромски студенти;

Децата и образованието: ключов фактор за интеграцията

28. отчита факта, че ромското население е младо: 35,7 % са под 15-годишна възраст, спрямо 15,7 % от населението на ЕС, като средната възраст сред ромите е 24 години, спрямо 40 в целия ЕС. По-голямата част от ромското население в трудоспособна възраст не разполага с образователен ценз, необходим за намирането на устойчиви работни места; това показва колко е важно да се инвестира в образованието на ромските деца, за да им се даде възможност да навлязат успешно на пазара на труда и да се интегрират в обществото;

29. счита, че за да се увенчае с успех една програма за интеграция, акцентът върху целенасоченото образование на мнозинството е също толкова важен, колкото и върху образованието на малцинствата;

30. изтъква отново необходимостта от по-цялостен подход към интеграцията и предлага да се работи за изграждане на основни умения за четене, писане и смятане у родителите като ключов фактор за развиването на тези умения при образоването на ромските деца, както при другите деца;

31. призовава за преустановяване на практиката на сегрегация и поставяне на ромските деца в училища за деца с когнитивни нарушения, както и на сегрегацията в обикновените училища;

32. счита, че практики на позитивна дискриминация трябва да се въвеждат с изключително голямо внимание и в ограничен мащаб, за да не се подкопават принципите на равните права и възможности;

33. смята, че трябва да се предприемат действия, които да насърчат обучението на учители и студенти за повишаване на толерантността им към ромите;

34. подчертава, че в училищата сегрегацията трябва да се избягва, а интегрираното образование да бъде превърнато в норма, за да се предотврати изключване и сегрегация от мнозинството. Самите роми трябва да играят активна роля в разрушаването на бариерите на враждебност посредством включването на родителите в образованието както на ранен, така и на по-късен етап.

35. смята, че за да се предотвратява маргинализацията и изключването на ромските деца е необходимо да се действа още от най-ранна възраст, като се осигуряват обучение и грижи за децата в предучилищна възраст;

36. счита, че назначаването на повече учители и помощник-учители роми може реално да намали етническото напрежение в училищата;
37. споделя опасението, че ромските деца са изложени на по-голям риск от по-сериозна и крайна бедност, отколкото всяка друга малцинствена група в Европа;
38. призовава държавите членки да възприемат ефективни стратегии за борба с детския труд, срещу принуждаването на малолетните да просят, практиката на принудителните бракове и браковете с малолетни, и за по-ефективна борба с трафика на хора;
39. припомня предходните си становища, посветени на ромите⁽⁵⁾, в които беше подчертана необходимостта от пълноценно участие на местните и регионалните власти и ромските общности в работата по националните политики за интеграция и срещу социалната изолация;

Роля и участие на местните и регионалните власти

40. изтъква отново, че местните и регионалните власти са равнището на управление с най-много отговорности за интегрирането на ромското население;
41. подчертава, че единствено утвърдени работни партньорства между всички заинтересовани страни, включително организациите на гражданското общество и местните и регионалните власти, могат да доведат до изготвяне на ефективни стратегии за интегриране на ромите. Застъпва виждането, че настоящият низходящ подход не води до удовлетворителен резултат;
42. счита, че миграцията на ромите променя характеристиките на ромското население и неговия опит със социалната изолация на местна почва и изисква различни модели на намеса за постигане на интеграция, затова една универсална стратегия едва ли би била успешна. Ето защо смята, че възприемането на по-децентрализиран подход би било по-ефективен начин за справяне с проблема;
43. препоръчва стратегиите за интегриране на ромите да бъдат съгласувани със стратегиите на ЕС за намаляване на бедността и социалното и икономическото изключване, а на регионално и местно равнище да бъдат изготвяни и осъществявани специални програми и инициативи в тази насока въз основа на конкретни и измерими цели;
44. изразява загриженост, че едва 20 държави членки са включили местните и регионалните власти в структуриран диалог за изпълнението на националните стратегии за интегриране на ромите; едва 12 държави членки са насърчили обмена на опит и сътрудничество сред местните власти и едва 15 държави членки са отпуснали ресурси на местните и регионалните власти за интегриране на ромите. Ето защо призовава правителствата на държавите членки да привличат по-активно местните и регионалните власти за участие в разработването на националните стратегии за интегриране на ромите;
45. подчертава необходимостта да се засилва борбата с дискриминацията и расизма спрямо ромите, като се повишава осведомеността както на националните граждански общества относно социалните и икономическите ползи от приобщаването на ромите, така и на самите роми относно техните права и задължения;
46. предлага всяка една схема или инициатива, ползваща се от публични субсидии, да включва санкции, като например загуба на финансови помощи. Санкции би трябвало да се налагат само при нарушаване на договорените модели на поведение или при нарушение на закона. Трябва да се насърчават усилията за намаляване на дългосрочната зависимост от държавата, като се повишава заетостта сред ромите и същевременно се работи за това доходите от платения труд да надвишават доходите от обезщетенията за безработица;
47. призовава Европейската комисия да оповести по-конкретни данни за участието на местните и регионалните власти в изпълнението на националните стратегии за интегриране на ромите;
48. призовава за определяне на точка за контакт с местните и регионалните власти във всяка държава членка за укрепване на диалога и осигуряване на участие;
49. призовава държавните органи да подпомагат и улесняват образователните и обучителните програми за възрастни, за да дадат възможност на ромското население да придобие специфичните умения, за които има търсене. Частният сектор трябва да участва в подготовката и управлението на такива обучителни програми. Така например договорите за сезонна работа могат да бъдат ефективен законен начин за осигуряване на работни места за ромското малцинство на свободните пазари;

⁽⁵⁾ „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“ (CdR 247/2011 fin); „Социалната и икономическата интеграция на ромите в Европа“ (CdR 178/2010 fin).

50. изтъква отново колко е важно заделянето на подходящи финансови и човешки ресурси за местните власти, за да могат те да участват ефективно във всички фази на изпълнението на стратегиите за интегриране на ромите;

Субсидиарност и пропорционалност

51. в свое предходно становище⁽⁶⁾ КР направи следната оценка на спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност, залегнали в член 5 от Договора за Европейския съюз:

- предложението на Комисията съответства на принципа на субсидиарност, тъй като трансграничният характер на европейската ромска общност и общите аспекти, свързани със социалното изключване, с които тази общност се сблъсква в различни части на Европа, означават, че предложените действия могат да се осъществят по-добре на европейско равнище;
- с приетите мерки не се въвеждат нови правни инструменти, тъй като от една страна те попадат в обхвата на отворения метод на координация, а от друга — голяма част от тях се основават на вече действащи нормативни рамки, което е в съответствие с принципа на пропорционалност;

II. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ НА ПРОЕКТА НА ПРЕПОРЪКА (COM(2013) 460 final)

Изменение 1

Параграф 4.2

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Те следва да ангажират регионите, местните органи и местното гражданско общество в прегледа, управлението, прилагането и наблюдението на своите национални стратегии. Съответните заинтересовани страни следва да играят роля по отношение на споразуменията за партньорство и оперативните програми, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове. Централните и местните органи следва да си сътрудничат постоянно при прилагането на стратегиите. За тази цел държавите членки следва да предоставят на местните публични органи достатъчно финансиране, за да се улесни прилагането на набори от целенасочени политики на местно равнище.	Те следва да ангажират регионите, местните органи и местното гражданско общество в прегледа, управлението, прилагането и наблюдението на своите национални стратегии. Съответните заинтересовани страни следва да играят роля по отношение на <u>изготвянето и изпълнението на</u> споразуменията за партньорство и оперативните програми, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове. <u>Централните, националните, регионалните</u> и местните органи следва да си сътрудничат постоянно при прилагането на стратегиите. За тази цел държавите членки следва да предоставят на <u>регионалните и/или</u> местните публични органи достатъчно финансиране, за да се улесни прилагането на набори от целенасочени политики на <u>регионално и/или</u> местно равнище.

Изложение на мотивите

Изменение 2

Параграф 4.7

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Държавите членки следва да дадат на националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите съответен мандат, както и финансови и човешки ресурси, така че те да могат ефективно да координират междусекторното изпълнение и наблюдение на политиките за интегриране на ромите на национално и местно равнище. Държавите членки следва да гарантират, че националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите са консултирани по време на процеса на вземане на решения относно определянето, финансирането и прилагането на съответните политики. Националните бюра за контакт по въпросите на интегрирането на ромите следва да улеснят участието и включването на ромското гражданско общество в прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите и местните планове за действие.	Държавите членки следва да дадат на националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите съответен мандат, както и финансови и човешки ресурси, така че те да могат ефективно да координират междусекторното изпълнение и наблюдение на политиките за интегриране на ромите на национално, <u>регионално</u> и местно равнище. Държавите членки следва да гарантират, че националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите са консултирани по време на процеса на вземане на решения относно определянето, финансирането и прилагането на съответните политики. Националните бюра за контакт по въпросите на интегрирането на ромите следва да улеснят участието и включването на ромското гражданско общество в прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите и <u>регионалните и</u> местните планове за действие. <u>Националните бюра за контакт по въпросите на интегрирането на ромите трябва да са лесни за намиране, включително в интернет.</u>

Изложение на мотивите

⁽⁶⁾ CdR 247/2011 fin.

Изменение 3

Параграф 5.4

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
На тази основа Комисията ще наблюдава отблизо положението и три години след приемането на настоящата препоръка ще оцени необходимостта от преработката и актуализирането ѝ.	На тази основа Комисията ще наблюдава отблизо положението и <u>30 месеца</u> три години след приемането на настоящата препоръка ще оцени необходимостта от преработката и актуализирането ѝ.

Изложение на мотивите

Ако Европейската комисия разполага с една година, т.е. до юни 2016 г., за да направи оценка на изпълнението на препоръката, съществува риск евентуалните заключения да не бъдат включени в средносрочния преглед на разпоредбите за структурните фондове.

Брюксел, 28 ноември 2013 г.

Председател
на Комитета на регионите
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO