



Брюксел, 26.6.2013
COM(2013) 454 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**СТЪПКИ НАПРЕД В ПРИЛАГАНЕТО НА НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИИ ЗА
ИНТЕГРИРАНЕ НА РОМИТЕ**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

СТЪПКИ НАПРЕД В ПРИЛАГАНЕТО НА НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИИ ЗА ИНТЕГРИРАНЕ НА РОМИТЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съобщението на Комисията „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите“¹ призова държавите членки да приемат или да доразвият всеобхватен подход към интегрирането на ромите, както и да подкрепят редица общи цели. Тези цели обхващат четирите стълба на образованието, заетостта, здравеопазването и жилищното настаняване с оглед ускоряване на интегрирането на ромите. Държавните или правителствените ръководители на всички държави — членки на ЕС, подкрепиха този подход.²

В отговор на този призив държавите членки представиха национални стратегии за интегриране на ромите. Националните стратегии се различаваха в зависимост от броя на населението от ромски произход и предизвикателствата, с които държавите членки трябваше да се справят³. Европейската комисия оцени тези стратегии⁴ през 2012 г. и заключи, че за да се постигне напредък по четирите стълба, е необходимо да се даде приоритет на няколко структурни предпоставки, които са абсолютно необходими за успешното изпълнение на стратегиите, като сред тях са: съвместната работа с местните и регионалните органи и гражданското общество, разпределянето на съответстващи на целите финансови средства, наблюдението на политиките и даването възможност за адаптиране им, воденето на убедителна борба с дискриминацията; и създаването на национални точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите.

В настоящото съобщение се набляга на тези структурни предпоставки, тъй като, макар че бяха взети някои мерки на равнище на политиката в държавите членки, по-специално за по-доброто координиране на всички заинтересовани страни, работещи за интегрирането на ромите, ефективните промени са все още недостатъчни. Освен това, за да насърчи допълнителните усилия на държавите членки, Комисията се ангажира с настоящото съобщение да осигури

¹ COM(2011) 173 final, 5.4.2011 г.

² Заключение на Европейския съвет (EUCO 23/11) от 23—24 юни 2011 г. въз основа на Заключение на Съвета (Заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) относно „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“, 10665/11, 19.5.2011 г.

³ В настоящото съобщение понятието „стратегия“ обхваща интегрираните набори от мерки и стратегии на политиката.

⁴ Съобщение „Национални стратегии за интегриране на ромите: първа стъпка в прилагането на Рамката на ЕС“ и придружаващ работен документ на службите на Комисията SWD (2012) 133 final.

допълнителна подкрепа за държавите членки, особено по отношение на използването от тяхна страна на фондовете на ЕС за интегрирането на ромите.

2. ЕФЕКТИВНОТО ПРИЛАГАНЕ НА СТРАТЕГИИ — ОТ РЕШАВАЩО ЗНАЧЕНИЕ ЗА НАДЕЖДНОСТТА НА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ АНГАЖИМЕНТИ И ЗА ПРОМЯНА И НА НАЙ-НИСКО НИВО

Гарантирането на ефективното прилагане на националните стратегии за интегриране на ромите е от решаващо значение. В настоящата икономическа обстановка изключително важно е да се вземат подходящи мерки и да се използват по-ефективно наличните ресурси по отношение на социално-икономическата интеграция на ромите. Ето защо Комисията следи отблизо напредъка, постигнат от държавите членки, както в рамките на процеса на стратегията „Европа 2020“, така и в контекста на Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите.

Като част от процеса на стратегията „Европа 2020“, внимателното наблюдение на приобщаването на ромите и неговата съгласуваност с основните политики ще продължи на годишна основа до 2020 г. За да има напредък при постигането на целите на „Европа 2020“ за заетост, социално приобщаване и образование, държавите членки с по-голямо ромско население ще трябва да се справят с предизвикателствата на приобщаването на ромите, изтъкнати в Европейския семестър за 2012 г. В тези държави членки интегрирането на ромите ще доведе не само до социални, но и до икономически ползи.⁵ В Европейския семестър за 2013 г. Комисията предложи да засили и прецизира допълнително препоръките, свързани с приобщаването на ромите, към държавите членки, за които това е от най-голямо значение⁶.

В контекста на Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите Комисията засили диалога с редица държави членки. През 2012 г. и 2013 г.⁷ се състояха двустранни срещи, в които участваха съответните национални органи и експерти от Комисията, за да разискват подробната оценка на националните стратегии за интегриране на ромите и начините за гарантиране на ефективното им прилагане.

⁵ В четири държави пълното интегриране на ромите на пазара на труда би довело до икономически ползи от приблизително 0,5 милиарда евро и данъчните ползи от приблизително 175 милиона евро годишно. Световна банка, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, септември 2010 г.

⁶ Въз основа на предложението на Комисията, прието на 29 май 2013 г., към пет държави членки (България, Румъния, Словакия, Унгария и Чешката република) са отправени специфични за всяка държава препоръки, отнасящи се до приобщаването на ромите. Предмет на тези препоръки са, от една страна, прилагането на национални стратегии за интегриране на ромите (гарантиране на ефективно постигане на резултати, включително чрез по-добра координация между заинтересованите страни, разпределение на средства, стабилна система за наблюдение и включване на принципа за приобщаване на ромите във всички области на политиката), а от друга — разработването на специфични политики в областта на образованието (особено необходимостта да се гарантира ефективен достъп до качествена, приобщаваща общообразователна система, като се започне от предучилищната подготовка) и заетостта (насърчаване на мерки за активизиране, подпомагане на прехода към пазара на труда).

⁷ BG, FR, HU, IT, RO, SK.

Освен това между държавите членки беше създадена мрежа на националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите с цел да се улесни многостранният обмен на опит, обучението между партньори и сътрудничеството между държавите членки⁸.

Накрая, с цел подпомагане на държавите членки при измерването на напредъка по отношение на интегрирането на ромите, Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) създаде ad hoc работна група⁹. Основната ѝ цел е да помогне на участващите държави членки да изградят ефективни механизми за наблюдение, които служат за получаването на надеждни и сравними резултати¹⁰.

Комисията анализира напредъка, постигнат през 2012 г., при прилагането на националните стратегии въз основа на информацията, получена от държавите членки, и становищата на експерти и гражданското общество¹¹, както и на констатациите, представени от FRA.

2.1. Структурни предпоставки за ефективно прилагане

а) Участие на регионалните и местните органи и работа в тясно сътрудничество с гражданското общество

В Рамката на ЕС бе изтъкната необходимостта от непрестанен диалог с регионалните и местните органи, както и с ромското гражданско общество при изготвянето, прилагането и наблюдението на националните стратегии. Повечето държави членки предприеха мерки в тази насока. Тези мерки обаче често се възприемаха като неефективни от заинтересованите страни, що се отнася до предоставените им възможности да участват активно в прилагането и наблюдението на националните стратегии.

(1) Участие на местните и регионалните органи

⁸ В рамките на тази мрежа бе сформирана работна група, отразяваща разнообразието на ситуациите и опита във връзка с ромите в ЕС, за допълнително обсъждане на предизвикателствата и осъществимите решения. Набелязаните въпроси бяха включени в предложението за правен инструмент, целящо предоставянето на по-голяма подкрепа и насоки на държавите членки за насърчаване на приобщаването на ромите, представен успоредно с настоящото съобщение.

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf.

⁹ Десет държави членки (BG, CZ, ES, FI, FR, IT, HU, RO, SK, UK) участват в тази работна група, която включва също експерти от Eurofound и Програмата на ООН за развитие.

¹⁰ Хърватия вече започна да подготвя присъединяването си към процеса на Рамката на ЕС и участва активно в мрежата на националните точки за контакт и работната група на FRA за наблюдение.

¹¹ Включително заключенията, достигнати по време на диалога между комисари и представители на гражданското общество, проведен на 15 май 2013 г., както и доклади на коалиции на гражданското общество, организирани от фондацията Секретариат на Десетилетието на ромското приобщаване в шест държави членки (България, Испания, Румъния, Словакия, Унгария, Чешката република) и две държави, обхванати в процеса на разширяване (Албания, бившата югославска република Македония), доклади, изготвени от мрежата на независими експерти по социално приобщаване (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), доклада на Европейския ромски информационен офис, *Discrimination against Roma in the EU in 2012*, писмени коментари на Eurocities и Eurodiaconia и проучвания на Академичната мрежа за ромски изследвания (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

Както се изтъква в доклада на Комисията за напредъка от 2012 г., активното участие на местните и регионалните органи във всички етапи на процеса на ромското приобщаване е решаваща предпоставка за успех.

Участие на местните и регионалните органи	Държави членки, които са предприели подобни мерки
Организиран структуриран диалог	AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK, UK
Насърчаване на обмена на опит и сътрудничеството между местните органи	BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, IT, SE, ES, SI, UK
Разпределение на ресурси за интегриране на ромите, предназначени за местните и регионалните органи	AT, BE, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, IE, IT, PL, RO (планирано), SE, SI, SK

Година по-късно може да се заключи, че повечето държави членки трябва да положат допълнителни усилия за по-непосредствено и систематично участие на местните органи в разработването, прилагането, наблюдението, оценката и прегледа на политиките¹². Политиките за интегриране на ромите и плановете за действие следва да се превърнат в неразделна част от регионалните и местните публични програми: в тях следва да са зададени ясно изходно положение, количествено измерими цели и специфични мерки, така че да послужат за превръщането на четирите стълба на националната стратегия за интегриране на ромите в действия на местно равнище. За прилагането на тези планове на местните и регионалните органи следва да се предоставят съответни финансови и човешки ресурси. Следва да бъде подобрен капацитетът им да управляват, наблюдават и оценяват приобщаването на ромите .

(2) Работа в тясно сътрудничество с гражданското общество

В доклада на Комисията за напредъка от 2012 г. се изтъква, че участието на гражданското общество не следва да се ограничава само до консултиране при разработването на стратегии. Гражданското общество трябва да играе активна роля в прилагането и наблюдението на националните стратегии. Изграждането на капацитета на гражданското общество сред обикновените граждани на местно равнище, по-специално сред ромите, е от решаващо значение за успеха и устойчивостта на интегрираните местни планове за действие.

Работа в тясно сътрудничество с	Държави членки, които са
---------------------------------	--------------------------

¹²

Някои държави членки положиха допълнителни усилия, за да насърчат включването на своите местни органи в международни мрежи, напр. посредством участие в Европейското сдружение на градовете и регионите за приобщаване на ромите. В други са назначени регионални или местни координатори за по-точното набелязване на проблемите в ромските общности или координиране на прилагането на стратегиите на местно равнище.

гражданското общество	предприели подобни мерки
Организиране на структуриран диалог с гражданското общество на национално равнище	BE, BG, EE, ES, DK, FI, FR, HU, LV, LT, SE, SI, UK
Насърчаване на активното участие на представители на гражданското общество и на представители на ромите на местно равнище	BE (регионално равнище), BG, CZ, ES, FI, HU, LV, PT, SE, SI;
Финансова подкрепа за развиване на капацитета на гражданското общество	EE, ES, FR, LV, SE, SI

През втората година от прилагането на националните стратегии в повечето държави членки все още се наблюдава недостатъчна степен на легитимно представителство на ромите и на участие на всички съответни организации на гражданското общество. **За да могат да предоставят значим принос, организациите на гражданското общество, по-специално местните организации, представляващи ромите, трябва да разполагат със съответния капацитет за по-добър достъп до публично финансиране, да са в състояние да спомогнат за бързото му и ефективно осигуряване на пряко засегнатите, както и да участват реално в разработването, прилагането и наблюдението на политиките за интегриране на ромите. Само няколко държави членки осигуряват адекватна подкрепа за организациите на гражданското общество, така че да могат играят тази роля. Въпреки че са внедрени механизми за отчитане на гледището на ромите, те не гарантират значително въздействие на тези гледища върху политиките. Всички държави членки следва да осигурят ефективното и прозрачно функциониране на механизми за редовни консултации, а също така и включването в техния обхват на прилагането, наблюдението и оценката на въздействието на стратегиите. Следва да бъде насърчаван диалогът между различните видове организации на гражданското общество и изследователи, работещи в областите, които имат отношение към приобщаването на ромите. Сътрудничеството с гражданското общество следва също да бъде насърчавано при съставянето на местни планове за действие.**

б) Разпределяне на съответстващи на целите финансови ресурси

В Рамката на ЕС държавите членки се приканват да разпределят достатъчно средства от националните бюджети за мерките за приобщаване на ромите, което да бъде допълнено, когато е целесъобразно, с финансиране от ЕС или международно финансиране. Съфинансиране от фондовете на ЕС е възможно основно от Европейския социален фонд, Европейския фонд за регионално развитие и на Европейския фонд за развитие на земеделието и селските райони.

В доклада на Комисията за напредъка от 2012 г. се отбелязва, че слабостите при разпределянето на финансови средства, съответстващи на политическите ангажименти, поети в стратегиите, продължи да бъде сериозна пречка за прилагането. Специфичното, прозрачно разпределяне на бюджетни средства за

плановите за действие е задължителна предпоставка. Освен това следва да се използва териториален подход, за да се отговори на специфичните нужди на районите, които са най-тежко засегнати от бедност, или на целевите групи, изложени на най-висок риск от дискриминация или изключване.

Разпределяне на съответстващи на целите финансови средства	Държави членки, които са предприели подобни мерки
Интегриран подход за разпределяне на финансовите средства:	EL, ES, FI, HU, IT, LV, SI, SK
Териториален подход за разпределяне на финансовите средства	CZ, EL, ES, HU, IT, PL, SE, SK
Участие на местните и регионалните органи и гражданското общество при планиране на използването на фондовете на ЕС	BE, BG, CZ, ES, FI, IT, RO, SI, SK (начален етап)

Въпреки че след последния доклад е постигнат известен напредък, финансирането на националните стратегии все още не е адекватно. **В някои държави членки прилагането на националната стратегия бе забавено поради недостатъчните средства, разпределени от държавния бюджет.**

В отговор на предизвикателствата, посочени в Европейския семестър, всички държави членки трябва да гарантират предприемането на подходящи мерки — в зависимост от големината и положението на техните ромски общности — за включване на интегрирането на ромите в рамките на споразуменията за партньорство за използването на европейските структурни и инвестиционни фондове¹³ за периода 2014—2020 г. Ключовите политически приоритети по отношение на приобщаването на ромите бяха изтъкнати в специфичните за всяка държава препоръки в рамките на Европейския семестър и документите, съдържащи позицията на Комисията, за договарянето на споразумения за партньорство с няколко държави членки. Средствата, отпускани от националните бюджети, остават изключително важни за гарантиране на устойчивостта на мерките за приобщаване на ромите.

Европейският социален фонд е основният финансов инструмент на ЕС за инвестиции в приобщаването на ромите в областта на заетостта, образованието и социалното приобщаване. По линия на Европейския фонд за регионално развитие в редица държави членки са направени инвестиции в жилищното настаняване като част от интегриран подход, но в повечето случаи тази възможност за финансиране на приобщаването на ромите може да бъде по-интензивно използвана. За тази цел държавите членки могат да се възползват от обединените умения и ресурси на коалиции на международни организации,

¹³ Европейски социален фонд (ЕСФ), Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионен фонд (КФ), Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

които имат за цел да подкрепят проекти за приобщаване на ромите на местно равнище.

Предложенията на Комисията за политиката на сближаване на ЕС за периода 2014—2020 г. служат като основа за разработването на интегриран подход, съчетаващ възможностите за финансиране от ЕФРР и ЕСФ, с оглед постигането на целите на ЕС за интегриране на ромите. Държавите членки следва също така да предвидят използването на възможности за подкрепа, предоставяни в съответствие с политиката за развитие на селските райони. Освен това съобщението на Комисията „Социални инвестиции за растеж и сближаване“¹⁴ прикани държавите членки да използват средства от ЕС за социални инвестиции през следващия програмен период (2014—2020 г.). Комисията предложи също да разпредели адекватен дял от средствата за сближаване за инвестиции в хора, заетост и реформи на социалната политика по линията на Европейския социален фонд (ЕСФ)¹⁵. Беше предложено също така поне 20 % от тази сума да бъде разпределена във всяка държава членка за социално приобщаване, в това число и за интегрирането на ромите. Това ще гарантира цялостно увеличение на средствата, разпределени за социално приобщаване, при по-добро отчитане на предизвикателствата в тази област. Използването от страна на държавите членки и регионите на новия специфичен инвестиционен приоритет за интегрирането на маргинализирани общности като ромите в рамките на Европейския социален фонд (предложен от Комисията за програмния период 2014—2020 г.) ще позволи по-добра оценка на изразходваните средства за мерки за интегриране на ромите.

в) Наблюдение на политиките и даване възможност за адаптиране им

В Рамката на ЕС държавите членки се приканват да разработят солидни методи на наблюдение и оценка на резултатите и въздействието на мерките за приобщаване на ромите и да дадат възможност за адаптиране на политиките, когато е необходимо. В доклада от 2012 г. се прави заключението, че държавите членки трябва да положат по-големи усилия в това отношение.

Наблюдения на трансформациите и даване възможност за адаптиране на политиките	Държави членки, които са предприели подобни мерки
Очертаване на положението на ромите („изходно положение“), извършено или в процес на извършване	CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LV, NL, PT, RO, SI, SK
Система за наблюдение с цел	Начален етап BG

¹⁴ Съобщение „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014—2020 г.“, COM (2013) 83 final; и Препоръка на Комисията: „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ COM(2013)778 final, 20.2.2013 г.

¹⁵ В съответствие с ангажимента, поет на европейско равнище, за намаляване на броя на хората, живеещи в бедност, с 20 милиона души до 2020 г.

измерване на резултатите и въздействието на националната стратегия	В процес на разработка BE, ES, FI, HU, IT, SE
Набелязване на области с изключително бедни ромски общности	CZ, EE, EL, FR, HU, PL, RO, SK
Участие на всички заинтересовани страни в процеса на наблюдение и оценяване	AT, CZ (планирано), FI, HU, IT (планирано), LT (планирано), SE (частично планирано), SI, SK (планирано)
Установено сътрудничество с националните статистически служби	BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IT, LV, RO, SK, UK
Планирани редовни доклади и оценки	BE, BG, CZ, EL, FI, HU, LT, PL, RO, SE, SI, SK

Независимо от видимите усилия след последния доклад¹⁶ за изграждане на стабилна рамка за наблюдение и оценка, която да предоставя системно и последователно данни (без да изисква използването на етнически критерии) за въздействието на мерките за интегриране на ромите, това продължава да бъде предизвикателство в повечето държави членки. Както бе изтъкнато от работната група по наблюдението, създадена от FRA, системата за наблюдение следва да бъде в състояние да предостави точна обратна информация на органите на управление на различни равнища: от една страна, относно напредъка при постигането на целите в националната стратегия и в **местните планове за действие**, и, от друга страна, относно подобряването на социално-икономическото положение на ромите и техните основни права в сравнение с основната част от населението (наблюдение на „разликата“).

За прецизното оценяване на въздействието на мерките на място спрямо изходното положение е изключително необходимо редовното сравняване на данните. **По-специално, все още изцяло липсват показатели за въздействието. Освен това в повечето случаи е неясна степента на участие на други заинтересовани страни в наблюдението, оценката и прегледа на политиката в съответствие с 10-те общи основни принципа за приобщаване на ромите¹⁷. Трябва да бъдат проучени и възможните полезни взаимодействия със съществуващите показатели на политиката на ЕС.**

¹⁶ Някои държави членки посочиха, че са използвали проучвания, микропреброявания, териториално очертаване на бедността и др.

¹⁷ Десетте общи основни принципа за приобщаване на ромите бяха представени на първата среща на Платформата на 24 април 2009 г. Те бяха приложени към заключенията на Съвета от 8 юни 2009 г. и включват: 1) конструктивни, прагматични и недискриминационни политики, 2) ясно определена, но не изключителна насоченост, 3) междукултурен подход, 4) приобщаване към мнозинството, 5) осъзнаване на измерението за равенство между половете, 6) трансфер на основани на фактите политики, 7) използване на инструменти на ЕС, 8) участие на регионалните и местните власти, 9) участие на гражданското общество, 10) активно участие на ромите.

д) Водене на убедителна борба с дискриминацията

В Рамката на ЕС държавите членки се призовават да гарантират, че ромите не са подложени на дискриминация, както и че се зачитат техните човешки права, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз и Европейската конвенция за защита на правата на човека. В доклада на Комисията за напредъка от 2012 г. се посочва, че държавите членки следва да гарантират, че законодателството за борба с дискриминацията се прилага ефективно на тяхната територия¹⁸, както и че тази борба се води по убедителен начин. В доклада се изтъква също, че значителна част от ромите, които живеят в държавите членки като законно пребиваващи граждани на трети държави, са изправени пред същите предизвикателства като мигрантите, идващи от държави извън ЕС. Те трябва да се ползват със същите права, от които се ползват другите мигранти от държави извън ЕС.

Мерки за борба с дискриминацията	Държави членки, които са предприели подобни мерки
Прилагане на законодателството за борба с дискриминацията на местно равнище	AT, DK, SE
Повишаване на осведомеността (включително в публичните администрации)	AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, PT, RO, SI
Повишаване на осведомеността сред ромите за техните права	AT, FI, LV, SE, SI
Справяне с множествените форми на дискриминация по отношение на жените от ромски произход	RO (начален етап)
Борба срещу трафика на хора и експлоатацията на детски труд	CZ, DK, HU, NL

Въпреки ангажиментите, поети от държавите членки, и законодателството за борба с дискриминацията във всички държави членки расизмът и дискриминацията срещу ромите продължават. В няколко държави членки все още е широко разпространена сегрегацията на ромските деца в образователната система¹⁹. В доклади на гражданското общество и академични доклади²⁰ се

¹⁸ В съответствие със своите задължения съгласно Договорите държавите членки са задължени да транспонират в националното си право разпоредбите на Директива 2000/43/ЕО относно принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход и да прилагат съответно тези мерки на транспониране.

¹⁹ По-специално в Чешката република, Унгария и Словакия.

²⁰ Това включва: доклади от националните експерти в областта на социалното приобщаване; доклад на Европейския ромски информационен офис *Discrimination against Roma in the EU in 2012, 2013 г.*; фондацията „Секретариат на Десетилетието на ромското приобщаване“ в сътрудничество с фондацията „Офис за оптимизиране използването на средствата от ЕС за ромски програми и ромски инициативи“ (дъщерна фондация на фондация „Отворено общество“)

посочват различни примери на дискриминация, включително по-неблагоприятен достъп до образование, здравеопазване, полицейска защита и жилищно настаняване в сравнение с основната част от населението. Нерешените проблеми на интегрирането на ромите, които са граждани на ЕС, в обществото, на което са членове, продължават да имат пряко отражение върху по-широките отношения на ЕС с трети държави. Например има държави, които прилагат визови изисквания към гражданите на някои държави членки поради въпроси, свързани с интегрирането на ромите²¹. Същите предизвикателства могат да възникнат и по отношение на ромите — граждани на трети държави, които мигрират в ЕС²².

Без системни мерки за борба с дискриминацията и расизма по отношение на ромите прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите не може да даде очакваните резултати. В повечето държави членки се извършват дейности за повишаване на осведомеността с цел насърчаване на приобщаването на ромите²³. **В същото време обаче публичните органи следва да положат повече усилия за разясняване на социалните и икономически ползи²⁴ от приобщаването на ромите за техните общества като цяло. За засилване на борбата срещу дискриминацията е необходимо също така да се повиши осведомеността за правата, задълженията и възможностите им сред самите роми, както и да се осигурят инструменти за защита и зачитане на техните права, като например чрез органи по въпросите на равенството. Държавите членки трябва да положат повече усилия за борба със стереотипите и за действия против расизма или стигматизирането по друг начин в езика или поведението спрямо ромите, като неща, които могат да представляват подбуждане към тяхното дискриминиране.**

Държавите членки трябва да положат повече усилия за ефективна борба с детския труд, забрана на просията, в която са въввлечени деца, пълно прилагане на законодателството относно браковете на непълнолетни, борба с принудителните бракове и по-ефективно справяне с проблема за

Interim Civil Society Reports on the Implementation of National Roma Integration Strategies and Decade Action Plans, 2013 г.; доклад на „Амнести Интернешънъл“ *Roma: Demanding Equality and Human Rights*, април 2013 г.; проучвания на Академичната мрежа за ромските изследвания (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/); писмени коментари на членове на Eurodiaconia.

²¹ Например Канада изрази безпокойство, породено от растящия брой молби за убежище, подадени от граждани на някои държави членки.

²² Забележките на Комисията в съобщението „Национални стратегии за интегриране на ромите: първа стъпка в прилагането на Рамката на ЕС“, COM (2012) 226 final, 26.5.2012 г. са все така в сила и днес: „настоящото положение на ромите, живеещи в лоши условия в държавите, обхванати от процеса на разширяване, доведе до последствия от гледна точка на нарасналия брой роми, които временно мигрират в държави — членки на ЕС, по силата на безвизовия режим и дори подават молба за убежище. Това може да се отрази отрицателно върху либерализирането на визовия режим, което представлява едно от най-големите постижения в посока на приобщаването на Западните Балкани към ЕС“.

²³ Някои от тях (AT, BG, ES, FR, LV) организират обучения за своите държавни служители (напр. учители, полицията и съдебната власт), за да се предотврати дискриминационното поведение спрямо ромите и да се противодейства на предразсъдъците.

²⁴ Световна банка, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, септември 2010 г.

трафика на хора, включително посредством международно сътрудничество.

Неотстъпното и цялостно преодоляване на евентуалната липса на регистрация на ромите в националните регистри на населението, както и на липсата на документи за самоличност, е задължителна предпоставка за осигуряването на равен достъп до образование, обществени услуги, системи за социална защита, минимални условия на живот, жилищно настаняване и здравеопазване.

е) Национални точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите

В Рамката на ЕС държавите членки се приканват да създадат национални точки за контакт (НТК) по въпросите на интегрирането на ромите²⁵, оправомощени да координират разработването и прилагането на стратегията. В доклада на Комисията за напредъка от 2012 г. се подчертава, че на тези национални точки за контакт следва да бъде дадена пълна възможност ефективно да координират приобщаването на ромите в различните области на политиките.

Мерки за даване възможност на националните точки за контакт да работят ефикасно	Държави членки, които са предприели подобни мерки
Координация между секторите на национално равнище	AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LV, RO, SE, SK
Координация между различните равнища на управление (от национални до местни)	AT, BE, BG, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK
Участие на местните и регионалните органи и гражданското общество в планирането на използването на средствата на ЕС	BE, BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, SK

Всички национални точки за контакт участват в мрежата, създадена през октомври 2012 г., и са истински загрижени относно интегрирането на ромите. Независимо от ясния напредък в разгръщането на техния ангажимент и координираща роля, съществуват възможности за подобрене по отношение на техния статут, капацитет, ресурси, мандат и политическата подкрепа, която получават. **На националните точки за контакт следва да бъдат предоставени съответните човешки и финансови ресурси: те трябва да разполагат с официални правомощия и компетентност за координиране на процесите в министерствата и различните равнища на управление, като се гарантира, че приобщаването на ромите е включено във всички съответни публични политики; те следва да допринасят за формулирането и прилагането на съответните политики и да участват в стратегическото**

²⁵

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf

планиране за използване на фондовете на ЕС; те следва също така да улесняват диалога и обмена между всички заинтересовани страни и да проучват възможностите за синергии с всички подходящи инициативи²⁶.

3. ДЪРЖАВИ, ОБХВАНАТИ В ПРОЦЕСА НА РАЗШИРЯВАНЕ

В своята „Стратегия за разширяването на ЕС (2012—2013 г.)“, както и в по-подробните доклади за постигнатия напредък по държави, Комисията подчертава, че ромите продължават да бъдат в особено неблагоприятно положение навсякъде в Западните Балкани. В много страни дискриминацията остава нерешен проблем по отношение на достъпа до образование, заетостта, социалните грижи и здравеопазването, жилищното настаняване и личните документи.

Въпреки че през последните години бе постигнат известен напредък, довел до някои първоначални подобрения във връзка с образованието и здравеопазването, продължават да са необходими непрестанни усилия. **Те включват разпределянето на съответни ресурси за прилагането на политиките за интегриране на ромите.** Продължават да са налице предизвикателства в ефективното прилагане и спазване на правната и институционалната уредба. В няколко държави многогодишните стратегии за подобряване на положението на ромите и свързаните с тях планове за действие са наскоро приети (Черна гора и бившата югославска република Македония) или преразглеждани и подобрени (Албания, Босна и Херцеговина, Косово²⁷ и Сърбия). На Турция предстои да разработи систематичен подход и цялостна стратегия за насърчаване на интегрирането на ромите.

Държавите, обхванати в процеса на разширяване, следва да продължат да действат в съответствие с оперативните заключения, договорени съвместно с Комисията на националните конференции през 2011 г. Тези заключения се преразглеждат ежегодно в контекста на диалога за структурната политика. Те се отнасят до пет области: регистрация, образование, здравеопазване, достъп до работа и жилищно настаняване. Комисията засили усилията си през 2012 г., като предостави целева финансова помощ за изпълнението на оперативните заключения в няколко държави. Подобрено беше използването на финансовия инструмент за предприемчивостна помощ (ИПП), като бяха осигурени повече мерки за подкрепа, насочени към приобщаването на ромите в обществото и подобряването на техния статут и условия на живот, и като държавите бяха подпомогнати при разработването, преразглеждането и прилагането на техните национални стратегии в националните и регионалните програми. Комисията ще продължи да оказва подкрепа на политики и конкретни мерки, насочени към подобряване на положението на ромите, включително мерки в рамките на Десетилетието на

²⁶ Сред тези инициативи са националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите, Стратегията на ЕС за Дунавския регион и др.

²⁷ Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

ромското приобщаване²⁸, като част от процеса на присъединяване на тези държави към ЕС.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

От оценката на постигнатия от държавите членки напредък през миналата година могат да се направят две важни заключения: някои държави членки значително преосмислиха или разработиха своите стратегии в конкретно отношение, по-специално като се стремят да организират хоризонтален и вертикален диалог, както и координиране на прилагането на своите стратегии; въпреки това все още не са налице някои от необходимите предпоставки за успешно прилагане и поради това напредъкът на място е много бавен.

За ускоряване на напредъка в интегрирането на ромите по четирите стълба: достъп до образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване, Комисията предлага допълнителна подкрепа на държавите членки, като:

- a) поддържа държавите членки по отношение на постигането на техните политически цели и ангажименти;
- представя успоредно с настоящото съобщение предложение за препоръка на Съвета за повишаване на ефективността на мерките за интегриране на ромите. Констатациите на доклада на Комисията за напредъка от 2012 г.²⁹, както и тези на настоящия доклад, относно обмена на високо равнище с представители на гражданското общество и на ромите бяха причината Комисията да предложи на държавите членки ускоряване на интегрирането на ромите посредством правен акт, който следва да бъде приет от Съвета;
 - осъществяване на двустранни и многостранни обмени с националните точки за контакт по въпросите на интегрирането на ромите и другите национални органи, участващи в прилагането на мерки на политиката за приобщаване на ромите;
 - допълнителен преглед на напредъка в интегрирането на ромите в контекста на стратегията „Европа 2020“, като интегриране на ромите следва да бъде част от цялостните усилия на държавите членки за борба с бедността и социалното изключване, увеличаване на заетостта, намаляване на броя на напусналите училище и повишаване на образователното равнище;

²⁸ Десетилетието на ромското приобщаване, което обхваща всички държави, обхванати в процеса на разширяване, с изключение на Исландия, Косово и Турция, досега служи като платформа и мост за координиране на политиките и обмен на опит и информация между участващите държави членки на ЕС и държавите, обхванати в процеса на разширяване, като същевременно насърчава участието на гражданското общество на национално и местно равнище и взаимното допълване с други международни инициативи.

²⁹ Съобщение „Национални стратегии за интегриране на ромите: първа стъпка в прилагането на Рамката на ЕС“, COM (2012) 226 final, 26.5.2012 г., и придружаващ работен документ на службите на Комисията SWD (2012) 133.

- подобряване на диалога и сътрудничеството между всички заинтересовани страни в рамките на следващата среща на Европейската платформа за приобщаване на ромите;
- мониторинг на прилагането на Директивата за равенството между расите в административните практики;

б) предоставяне на подкрепа чрез финансиране от ЕС;

- допълване на националните средства чрез определяне на рамка на начините, по които финансирането от страна на ЕС³⁰ (Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) може да служи за подкрепа на приобщаването на маргинализирани общности като ромите в държавите членки през периода 2014—2020 г. Освен това използването на ресурсите на частния и третия сектор следва да бъде насърчавано с цел умножаване на ефекта от инвестициите в интегрирането на ромите.
- предлага някои държави членки да използват инвестиционния приоритет „Интегриране на маргинализирани общности като ромите“ или да определят специфични цели, свързани с интегрирането на пазара на труда, достъпа до образование и социалното приобщаване на ромите, за следващия програмен период в отговор на констатациите на Европейския семестър;
- предлага нова политическа рамка на социалните инвестиции³¹, основаваща се на три елемента³², която би могла да допринесе за приобщаването на ромите.

Комисията приканва Европейския парламент да участва активно в дебата във връзка с препоръката на Съвета за повишаване на ефективността на мерките за интегриране на ромите.

Комисията ще докладва веднъж годишно през пролетта — следващият доклад ще бъде през 2014 г. — на Европейския парламент и на Съвета за напредъка, постигнат по четирите стълба: образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване, въз основа на информацията, предоставена от държавите членки, данните, събрани от Агенцията на ЕС за основните права, и сведенията, получени от организации на гражданското общество. Годишните

³⁰ Работен документ на службите на Комисията „Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014—2020 г. за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския фонд за развитие на земеделието и селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство от 14.3.2012 г., SWD(2012) 61 final, Част II.

³¹ Съобщение „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд (2014—2020 г.), COM (2013) 83 final; и Препоръка на Комисията: „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ COM(2013)778 final, 20.2.2013 г.

³² По-добри и по-устойчиви социални системи, изпълнение на политики за активизиране и осигуряване на възможности и подкрепа за социални инвестиции през целия живот

доклади ще правят сравнителна оценка на усилията и напредъка, постигнат от държавите членки, по отношение на интегрирането на ромите.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Примери за действия, свързани със структурните предпоставки за прилагането

Пример за дейно участие на местните и регионалните органи

В **Германия** правителството на федералната провинция **Берлин** прие на 7 август 2012 г. стратегия за приобщаване на ромите. В нея се призовава за съставянето на регионален план за действие за приобщаване на ромите. Беше създадена ръководна група, в която са представени както различните отдели на Сената на правителството на Берлин, така и местните органи, които се занимават с въпросите, свързани с мигрантите от ромски произход. Гражданското общество допринесе за изготвянето на този регионален план за действие³³.

Примери за работа в тясно сътрудничество с гражданското общество

Във **Франция** националната точка за контакт на ромите създаде национална група за наблюдение. Тя обединява асоциации, представители на различните засегнати министерства и местни участници. Заедно със своите четири тематични подгрупи групата беше създадена като платформа за обмяна на опит и постигане на съгласие относно следващите мерки, които е необходимо да се предприемат. Тя ще предложи тези мерки на междуведомствения управителен комитет, отговорен за координиране на прилагането на френската стратегия.

В **Латвия** през октомври 2012 г. беше отправена покана за предложения с цел работа в тясно сътрудничество с ромската общност. Финансирана от държавата и отворена за организации, представляващи ромите, поканата имаше за цел да насърчи тяхното участие в обществото и да гарантира сътрудничество между тях и публичните органи (местно управление и други заинтересовани страни). Избраните проекти ще включват организиране на практически семинари за изготвяне на местни проекти за сътрудничество с участието на всички заинтересовани лица и разработване на платформа за сътрудничество между работодателите и ромите.

Примери за подsigуряване на подходящо финансиране на стратегиите

България създаде междуведомствена работна група, посветена на мобилизирането на фондовете на ЕС за интегриране на ромите. Групата се председателства от министъра по управление на средствата от ЕС и обхваща заместник-министри, експерти от управляващите органи и оперативните програми, както и представители на ромски НПО. Тя има за цел да предлага инструменти и схеми и да проверява мерките, планирани за всяка оперативна

³³

Берлинската стратегия за приобщаване на ромите е на разположение на: <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/17/DruckSachen/d17-0440.pdf>.

програма. Групата ще подготви приложение към националната стратегия, определящо дейности и устойчиво финансиране за прилагането им. Това приложение все още не е прието.

В **Унгария** въз основа на система от показатели, установена с национален закон, бяха идентифицирани микрорегионите в най-неравностойно положение. Тези микрорегиони страдат от дълбоки проблеми по отношение на икономиката, заетостта и инфраструктурата. За тяхното развитие се използват целенасочени мерки, състоящи се от социални интервенции, мерки за развитие на общините и селските райони, както и услуги в областта на човешките ресурси.

Примери на стабилни системи за наблюдение

Цели на **унгарската** система за наблюдение са измерването на социалното въздействие на националната стратегия и следенето на актуалното състояние на нейното прилагане. Четирите основни компоненти на системата са:

1. Набор от показатели за измерване на обществените промени, съгласувани с целите, определени в националната стратегия.
2. Система за редовно докладване, създадена в сътрудничество с външен международен консултант, служеща за наблюдаване на действителното прилагане на мерките в плана за действие.
3. Изследвания.
4. Информационна система за социалното приобщаване, която позволява събирането на данни в различни области на политиките. Местните органи също ще я използват за изготвяне на планове за равни възможности.

В **Естония** е призната необходимостта от допълнително очертаване на положението на ромите с цел да се определят подходящите мерки за интегриране на ромите. Във връзка с това положението на ромите е предмет на оценка в проучване, които ще бъде извършено 2012—2013 г. Целта е констатациите да се използват за планиране на следващите стъпки на стратегията.

Пример за борба с дискриминацията

Испания осъществи различни дейности за обучение на полицейските сили. През 2012 г. 158 регионални, местни и национални части за сигурност преминаха обучение за равно третиране и борба с етническата дискриминация.

В **Германия** през 2012 г. провинция Schleswig-Holstein взе решение да измени конституцията си, за да признае ромите и синтите, които са германски граждани и живеят там, като етническо малцинство.

В Румъния всяка година за ромските ученици и студенти в системата на общественото образование са запазени специални места в средното образование, класовете за професионално обучение и университетите. До този момент приблизително 15 000 ромски ученици и студенти са се възползвали от тази форма на позитивни действия.