



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.4.2014 г.  
COM(2014) 209 final

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

**Доклад за изпълнението на Рамката на ЕС за национални стратегии за  
интегриране на ромите**

{SWD(2014) 121 final}

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.<sup>1</sup>, приета през април 2011 г., доведе до промяна в подхода към приобщаването на ромите, като за първи път беше разработена цялостна и основана на факти рамка, която е пряко свързана със стратегията „Европа 2020“. Рамката на ЕС се отнася за всички държави членки, но трябва да бъде адаптирана към конкретния национален контекст.

Държавните и правителствени ръководители на ЕС одобриха рамката на ЕС<sup>2</sup> и така държавите членки за първи път започнаха да координират своите усилия, за да се преодолеят разликите между ромите и останалата част от населението при достъпа до образование, трудова заетост, здравеопазване и жилищно настаняване. Комисията въведе годишен механизъм за докладване на Европейския парламент и на Съвета с цел оценка на отбелязания до 2020 г. напредък. С цел да се гарантира последователност и съгласуваност успоредно с това тя създаде структури, които да съдействат на държавите членки в полаганите от тях усилия, по-специално мрежата на националните звена за контакт по проблемите на ромите, в рамките на която националните звена за контакт от всички 28 държави членки се срещат редовно, както и вътрешната за Комисията работна група по въпросите на ромите, председателствана от Генерална дирекция „Правосъдие“ (и Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ в ролята на заместник-председател), която обединява високопоставени представители на Генералния секретариат на Комисията, както и на различни генерални дирекции, включително тези, които отговарят за регионалната и градската политика, образованието и културата, селското стопанство и развитието на селскостопанските райони, здравеопазването и потребителите, разширяването, вътрешните работи, статистиката, бюджета, комуникацията и Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA).

Настоящият доклад измерва за първи път напредъка, постигнат в четирите ключови области на образованието, трудовата заетост, здравеопазването и жилищното настаняване, а така също и в борбата срещу дискриминацията и използването на финансирането. В него се прави и оценка на напредъка, постигнат на равнище ЕС.

---

<sup>1</sup> COM(2011) 173 окончателен (ОВ L 76, 22.3.2011 г., стр. 68).

<sup>2</sup> *Заключения на Европейския съвет* EUCO 23/11 от 23 – 24 юни 2011 г. въз основа на *Заключения 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.).

## 2. НАПРЕДЪК НА РАВНИЩЕ ЕС

### 2.1. Включване на интеграцията на ромите в политиките и финансирането

Числеността и положението на ромското население се различават в различните държави членки. Освен това в някои държави членки интегрирането на наскоро пристигнали ромски общности поставя нови предизвикателства, по които трябва да бъдат предприети мерки. Съгласно рамката на ЕС всички държави членки<sup>3</sup> са разработили свои собствени стратегии за интегриране на ромите<sup>4</sup>, адаптирани към потребностите на ромското население в съответните страни. Тъй като голяма част от ромите се намират в положение на бедност и социално изключване, Комисията обвързва интегрирането на ромите с по-широкообхватната си програма за растеж, а именно стратегията „Европа 2020“. В рамките на европейския семестър Европейският съвет отправи специфични препоръки<sup>5</sup> за интегриране на ромите към държавите членки със значително ромско население. Освен това Комисията предложи и Съветът прие първия по рода си правен инструмент относно ромите, а именно Препоръка на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки<sup>6</sup>. Тази препоръка посочва конкретни мерки, включително положителна дискриминация с цел подобряване на положението на ромите.

Работната група на Комисията по въпросите на ромите гарантира, че всички аспекти на интеграцията на ромите са взети под внимание, особено чрез използването на различни фондове на ЕС. Новата многогодишна финансова рамка за периода 2014 – 2020 г.<sup>7</sup> улеснява използването на средства на ЕС за интегриране на ромите. Регламентът за общоприложимите разпоредби за всички европейски структурни и инвестиционни (ЕСИ) фондове<sup>8</sup> дава възможността за съчетаването на различни фондове на ЕС за дейности в четирите основни области на политиката от рамката на ЕС. Основните фондове от значение за интегрирането на ромите са Европейският социален фонд

---

<sup>3</sup> Малта не прие национална стратегия за интегриране на ромите, като заяви, че на нейна територия не живее голямо ромско население, но ще се занимае с интегрирането на ромите, ако ситуацията се промени.

<sup>4</sup> В настоящото съобщение понятието „стратегии“ обхваща интегрирани набори от мерки на политиката и стратегии.

<sup>5</sup> През 2013 г. Европейският съвет изготви конкретни препоръки относно приобщаването на ромите за България, Румъния, Словакия, Унгария и Чешката република. Тези препоръки засягат прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите в хоризонталните политики, както и конкретни засягащи ромите промени в политиките в областта на образованието и заетостта.

<sup>6</sup> Препоръка на Съвета от 9 декември 2013 г. относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки (ОВ С 378, 14.12.2013 г., стр. 1).

<sup>7</sup> Регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020. Регламент № 1311/2013 на Съвета от 2 декември 2013 г. (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 884).

<sup>8</sup> Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 (ОВ L 347, 20.12.2013 г.).

(ЕСФ), Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Финансовите регламенти<sup>9</sup> определят, че най-малко 23,1% от бюджета на политиката на сближаване ще бъдат заделени за инвестиции в хората – чрез Европейския социален фонд, като поне 20% от тази сума във всяка държава членка се отделя за борба с бедността и социалното изключване. Освен това новите регламенти, уреждащи разходването на средства от фондовете на ЕС, вече включват подобрени механизми за мониторинг и оценка с цел получаване на по-точна информация за това дали структурните фондове постигат поставените цели за приобщаване на ромите.

Комисията изготви също Европейски кодекс на поведение за партньорство<sup>10</sup>, който обхваща всички ЕСИ фондове и предвижда подробни критерии за организиране на партньорства и за планиране, изпълнение и проследяване на програмите. Освен това Регламентът за Европейския социален фонд (ЕСФ)<sup>11</sup> изисква подходящ дял от финансирането по ЕСФ да се използва в по-слабо развитите региони и в регионите в преход за укрепване на капацитета на социалните партньори и на неправителствените организации за изпълнение на програмите.

Накрая, въз основа на предложение на Комисията Съветът прие Препоръка за създаване на гаранция за младежта<sup>12</sup>, а държавите членки бяха изрично приканени да третират ромите като ключова целева група според размера и положението на ромското си население.

## **2.2. Тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни**

Комисията създаде постоянен диалог с държавите членки чрез мрежата от 28-те национални звена за контакт по проблемите на ромите. Тази мрежа представлява важна стъпка напред в подкрепа на координацията и прилагането на стратегиите и действията по места. Тя дава и възможност на държавите членки да споделят своя опит и експертни знания с Комисията и насърчава транснационалното сътрудничество и обмяна на добри практики.

Освен това заседанията на европейската платформа за приобщаване на ромите се превърнаха във форум за дискусия и обмен на опит между Комисията, държавите членки, международните организации, обхванатите от процеса на разширяване страни и гражданското общество. Комисията в сътрудничество с всички заинтересовани страни допълнително ще обмисли как този форум да

---

<sup>9</sup> Включително Регламент (ЕС) № 1304/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г.).

<sup>10</sup> Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 г. относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (C(2013) 9651).

<sup>11</sup> Регламент (ЕС) № 1304/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г.).

<sup>12</sup> Препоръка на Съвета от 26 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта (ОВ C 120, 26.4.2013 г., стр. 1).

работи още по-ефективно и да допринесе в най-голяма степен за оформянето на европейските политики за интегриране на ромите.

За да оказва подкрепа за ефективното прилагане на националните стратегии за интегриране на ромите на местно и регионално равнище, Комисията участва в коалиция от международни организации<sup>13</sup>. В тази коалиция Комисията и Съветът на Европа обединяват силите си за укрепване на капацитета на местните органи да разработват, финансират и прилагат местни стратегии за приобщаване на ромите, като се започне с подобряване на местното управление<sup>14</sup> и участието на общностите чрез медиация<sup>15</sup>.

### **3. НАПРЕДЪК В ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ – ОЦЕНКАТА НА КОМИСИЯТА**

Три години след приемането на рамката на ЕС в повечето държави членки започва да се забелязва напредък, макар и бавен. В този доклад се обръща внимание по-специално на това какви мерки са били приложени, дали са били следвани насоките, предоставени в предишни доклади за напредъка на Комисията, и дали има реални резултати на място. Придружаващият работен документ на службите на Комисията съдържа подробен преглед по държави членки и първата оценка на националната стратегия на Хърватия за интегриране на ромите, представена след присъединяването ѝ към ЕС на 1 юли 2013 г.

В оценката е използвана по-конкретно информация от държавите членки чрез националните звена за контакт по проблемите на ромите, от гражданското общество и от Европейската мрежа от независими експерти в областта на социалното приобщаване. Проучването на Агенцията за основните права от 2011 г. относно положението на място е отправната точка, от която се измерва напредъкът.

#### **3.1. Образование**

В рамката на ЕС Комисията призовава държавите членки да гарантират като минимум завършването на начално образование, да разширят достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст, да гарантират, че ромските деца не са изложени на дискриминация или сегрегация, и да намалят броя на преждевременно напускащите училище. Държавите членки бяха също така

---

<sup>13</sup> Сред които са Съветът на Европа, Банката за развитие на Съвета на Европа, Световната банка, ООН, УНИЦЕФ, Агенцията на ЕС за основните права (FRA) и фондациите „Отворено общество“.

<sup>14</sup> Проектът ROMACT, стартиран през октомври 2013 г. в около 40 общини в 5 държави членки, е насочен към изграждане на политическа воля и постоянен политически ангажимент на местно равнище, увеличаване на демократичното участие и разширяване на участието на местните ромски общности с цел оказване на подкрепа за изготвянето и прилагането на проекти с подкрепата на средства от ЕС и национално финансиране.

<sup>15</sup> В рамките на програмата ROMED, финансирана чрез програмата „Учене през целия живот“ и стартирана през 2011 г., към днешна дата са обучени близо 1 300 медиатори в областта на училищното образование, културата и здравеопазването. През периода 2013 – 2014 г. медиацията е насочена основно към установяването на контакти с местните власти (общини, училища и др.).

призовани да насърчават младите роми за участие в средното и висшето образование.

Оценката на Комисията показва, че държавите членки са предприели поредица от конкретни мерки, които са довели до резултати на място. Например, докладите разкриват ясна положителна обща тенденция по отношение на достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст.

Необходимо е обаче да се направи много повече, за да се предизвика промяна в по-голям мащаб. Най-сериозните предизвикателства, набелязани в рамката на ЕС, продължават да са актуални и изискват допълнителни постоянни усилия. За да се постигне значителен напредък, общообразователните системи следва да станат по-приобщаващи и по-добре адаптирани към нуждите на ромските ученици.

Продължаващата сегрегация на ромските деца в специалните училища или класове<sup>16</sup> продължава да бъде основно предизвикателство, като разрешаването му не е нито лесно, нито очевидно. Премахването на сегрегацията изисква политически ангажимент, време, внимателна подготовка и планове за изпълнение, които вземат под внимание местните особености. Мерките, които непряко водят до сегрегация, следва систематично да се елиминират. Държавите членки, които са засегнати в най-голяма степен (напр. България, Гърция, Румъния, Словакия, Унгария и Чешката република), ще трябва да предвидят по-сериозни мерки за премахването на това положение или обръщане на тенденцията чрез качествена, достъпна и приобщаваща общообразователна система.

Важността на достъпа до висококачествени образование и грижи в ранна детска възраст е понастоящем всеобщо призната. В няколко държави членки бяха въведени и поредица от законодателни мерки (напр. задължителна предучилищна възраст, парични стимули). Някои държави членки съумяха да докладват несъмнено положителни резултати. Във Финландия например в рамките на десет години участието на ромските деца в предучилищното образование се е увеличило от 2% на 60%. Същото се отнася и за Унгария, където броят на записаните ромски деца в предучилищното образование е висок (79%) и вероятно допълнително ще се повиши, тъй като в новия закон за публичното образование началната възраст за задължително посещаване на детска градина е намалена на 3 години. От друга страна, в някои държави членки въведените мерки са все още недостатъчни (напр. Словакия) или такива дори не съществуват (напр. Гърция).

Намаляването на броя на преждевременно напускащите училището роми изисква също така допълнителни усилия, включително извънкласни дейности и

<sup>16</sup>

Сегрегация в училищата от общообразователната система, посещавани от роми: SK: 58%, HU: 45%, EL: 35%, CZ: 33%, BG: 29%, RO: 26%, FR: 24%, ES: 10%, IT: 8%, PT: 7%, PL: 3%. – сегрегация в специалните училища: Ромски деца, посещавани специални училища, в които учат предимно роми: CZ: 23%, SK: 20%, FR: 18%, BG: 18% и т.н. Източник: FRA, *Образование: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey - Data in Focus* (Положението на ромите в 11 държави – членки на ЕС. Проучване относно ромите – какво сочат данните?) (предстоящо публикуване през 2014 г.).

тясно сътрудничество със семействата. Положението на незаконно пребиваващите на територията деца може да е още по-лошо, тъй като липсата на необходимите официални документи, като например валидно разрешение за пребиваване или медицински картон, може да попречи на записването на детето в заведенията за начално образование. В доклада на френския омбудсман<sup>17</sup> се посочват редица случаи, в които местните власти са възпрепятствали достъпа на деца от ромски произход до начално образование по такива причини. Освен това честото преместване на ромските и на пътуващите семейства са довели до прекъсвания в училищното образование, което води до пропуски в знанията и висок процент на отпадащи от обучение деца.

Оценката на Комисията потвърждава, че постоянните усилия могат да доведат до значително въздействие върху положението на ромите в областта на образованието. Например за три години (2010 – 2013 г.) български образователен проект е довел до намаляването с почти 80% на броя на децата, които са отпаднали от училище. Налице са и други добри практики, като например целодневните училища в България и Словакия или извънкласни дейности, които са специално предназначени за децата в неравностойно положение в Унгария, използването на медиатори във Финландия, включването на ромската култура в учебните програми в Словакия и Унгария, предоставянето на езикова помощ в България и Франция, предоставянето на двуезично образование (на ромски и на румънски), подготовката на преподаватели по ромски език в Румъния, както и обучението на учители в Словакия, Унгария и България. Освен това включването в образователните проекти на деца, чиито семейства се преместват от една държава членка в друга, е положителна промяна.

Съществуващите практики обаче имат по-скоро ограничен обхват и основното предизвикателство продължава да бъде разгръщането на тези инициативи в по-голям мащаб и осигуряването на дългосрочно финансиране. Необходими са повече усилия по отношение на обучението на учителите и на въвеждането на приобщаващи учебни методики, които вземат предвид индивидуалните нужди от обучение. По-системното използване на роми като педагогически сътрудници и медиатори и по-честите контакти с местните общности и с родителите ще подобрят достъпа на ромските деца до висококачествено общо образование. Трябва да бъде осигурена (напр. в Унгария) съгласуваност на общообразователните политики с целите, определени в националните стратегии за интегриране на ромите.

Отделно от задължителното посещаване на училище, разликите между ромите и останалата част от населението относно записването в училище са още по-големи. Това има особено неблагоприятен ефект върху интегрирането на ромите, както и придобива особено значение на пазара на труда, тъй като

---

<sup>17</sup> Le Défenseur des Droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites août 2012 – mai 2013* (Омбудсман, „Доклад за прилагането на междуведомственото циркулярно писмо от 26 август 2012 г. относно дейностите по подготовка и подпомагане на операциите по евакуиране на незаконните лагери август 2012 г. – май 2013 г.“), юни 2013 г.

липсата на професионални умения и квалификации не позволява на ромите достъп до качествени работни места. Съществуват малко системни мерки за насърчаване на участието на ромските младежи в по-нататъшно образование или за подпомагане на ромските ученици да се реинтегрират в образователната система, след като веднъж са отпаднали от нея. Въпреки че в Полша, Финландия и Швеция са въведени мерки, целящи увеличаването на броя на учащите се, завършили средно и висше образование, а така също и подобряването на професионалното образование и обучение на ромите, в повечето държави членки, подобни мерки са по-скоро спорадични, най-вече под формата на стипендии за талантиливи учащи се. В областта на младежта неформалното и самостоятелното учене също са важни инструменти за развитието на умения и за повишаването на пригодността за заетост сред младите хора<sup>18</sup>.

#### *Примери в областта на образованието*

**България и Унгария** – в България е въведено двугодишно **задължително предучилищно образование**; в Унгария от учебната 2014 – 2015 година ще бъде въведено задължително предучилищно образование от тригодишна възраст. Тази общообразователна мярка е обещаваща по отношение на началното образование на ромските деца, но за постигането на дългосрочни резултати от основно значение са достатъчният капацитет и висококвалифицираният персонал.

**Дания** – проектът „**Hold On Tight Caravan**“ на Министерството на образованието има за цел да привлече повече млади хора от етническите малцинства, които да започнат и да завършат програма за професионално образование и обучение. Инициативата се ръководи в училищата от координатори, които гарантират индивидуален подход към всеки млад човек, изложен на риск от неуспех в училище или отпадане от училище. Проектът се изпълнява в различни части на Дания. От началото му през 2009 г. нивата като цяло на отпадане от училище и от обучение са спаднали от 20% на по-малко от 15%, а разликата в това отношение с учениците от датски етнически произход е намаляла. През периода 2009 – 2013 г. финансирането по линия на ЕСФ за проекта „Hold On Tight Caravan“ възлиза на 3 214 000 EUR.

**Румъния** – продължава програмата за **положителна дискриминация по отношение на ромите в областта на висшето образование**. Тези интегрирани програми предлагат специални места за приемане на роми в публичните университети (през академичната 2010 – 2011 година са били отпуснати 555 места, а през 2012 – 2013 година местата са били 564).

**Швеция** – Асоциацията за обучение на възрастни в Гьотеборг (Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg) предлага обучение на роми, които не са завършили основно или средно образование.

<sup>18</sup>

Препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене в областта на европейската политика за младежта (ОВ С 398, 22.12.2012 г., стр. 1) насърчава използването на инструменти за признаване на уменията и квалификациите, придобити чрез такова учене.



Въпреки постигнатия напредък, по-специално по отношение на достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст, е необходимо да се положат много повече усилия, за да се смекчи неравнотойното положение на ромите от гледна точка на образованието. Държавите членки със значителен брой ромско население следва да дадат приоритет на борбата срещу сегрегацията, на борбата с преждевременното напускане на училище и на по-приобщаващата роля на общообразователните системи. Създаването на възможности за ромските младежи да получат търсени на пазара на труда умения и квалификации, поне на среднообразователно равнище, и осигуряването на възможности за учене през целия живот за ромите на зряла възраст следва да бъдат ясни цели и на по-общите, и на по-целевите мерки. Освен това положителната дискриминация, насочена към повишаване на образователното равнище на ромите, следва да продължи и да се засили, за да се даде възможност на младите роми да получат професионални квалификации.

### 3.2. Заетост

За да се преодолее разликата в трудовата заетост между ромите и останалата част от населението, чрез рамката на ЕС държавите членки се призовават да гарантират недискриминационен достъп на ромите до отворения пазар на труда, до самостоятелна заетост и микрокредитиране и до професионално обучение. Държавите членки бяха насърчени да гарантират действителен равен достъп за ромите до общите публични служби по заетостта, както и до целево и индивидуално ориентиране и посредничество за търсещите работа роми, и да подкрепят наемането на квалифицирани роми като държавни служители.

Въпреки че съществуват няколко обещаващи инициативи в различните държави членки, очакваното въздействие все още не е постигнато. Видимите подобрения в участието в образователни дейности и в образователното равнище не са успели да доведат до подобряване на перспективите за намиране на работа сред ромите<sup>19</sup>. В някои случаи положението в областта на заетостта сред ромите дори допълнително се е влошило, въпреки че това се дължи отчасти на общото увеличение на безработицата в няколко държави членки на ЕС през последните няколко години. В този контекст ромите, и дори в още по-голяма степен жените от ромски произход<sup>20</sup>, са засегнати особено тежко, тъй като често им липсват търсените на пазара умения и квалификации. Освен това шансовете на ромите на пазара на труда са ограничени от пряка и непряка дискриминация<sup>21</sup>. Осъществяването на напредък в тази сложна ситуация

---

<sup>19</sup> FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States, Roma Survey – Data in Focus* (Положението на ромите в 11 държави – членки на ЕС. Проучване относно ромите – какво сочат данните?) (предстоящо публикуване през 2014 г.).

<sup>20</sup> В държавите членки, в които е проведено проучването, на платена работа са били 21% от жените от ромски произход в сравнение с 35% от мъжете роми. FRA, *Анализ на проучването на FRA по пол* (септември 2013 г.).

<sup>21</sup> Дял на ромите, сблъскали се с дискриминация през последните 5 години при търсене на работа: CZ 74%, EL 68%, IT 66%, FR 65%, PL 64%, PT 56%, HU 51%, SK 49%, BG 41%, RO 39%, ES 38%. FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey - Data in Focus* („Бедност и заетост: положението на ромите в 11 държави – членки на ЕС“, Проучване относно ромите – Какво сочат данните?) (предстоящо публикуване през 2014 г.).

изисква решителни действия и инвестиции в човешки капитал от страна на държавите членки, като например мерки за гарантиране на равен достъп до социалните услуги, както и индивидуално ориентиране и схеми за заетост. Потенциалът за създаване на работни места за ромите чрез самостоятелна заетост, (социално) предприемачество и чрез прилагането на новаторски финансови инструменти е използван в много малка степен. Социалните иновации следва да бъдат използвани в по-голяма степен, като се изпробват нови подходи в политиките и като се разгръщат по-широко успешните инициативи, чрез изграждането на сътрудничество между различните действащи лица на местно и регионално равнище.

Могат да се извлекат поуки от успешни проекти, например информационната платформа *Thara* в Австрия, пилотния проект за насърчаване на начини за социално и професионално активизиране в Белгия, центровете за развитие на общността за отстраняване на пречките за навлизане на пазара на труда в България или интегрираните планове за действие на Северен Рейн – Вестфалия и Берлин, като това са само някои от тях. Тези проекти обаче са стартирани предимно от местните или регионалните власти и се изпълняват от НПО, така че техните резултати неминуемо са ограничени до определена територия, а устойчивостта им остава под въпрос.

От оценката става ясно, че понастоящем на национално ниво съществуват твърде малко систематични мерки, макар да са налице някои добри примери, като съветниците по ромската трудова заетост към Министерството на заетостта на Финландия, пренасочването на ресурси за испанската програма *Acceder* или пилотните проекти в някои общини в Чешката република за внасянето на съображения от социален характер в обществените поръчки.

#### *Примери в областта на заетостта*

**България** - **Центровете за развитие на общността (ЦРО)** имат за цел да създават повече възможности и да насърчават заетостта на младите хора и на жените в маргинализираните ромски общности. Инициативата се изпълнява от Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ с подкрепата на Европейската комисия от 2011 г. насам. Центрове за развитие на общността са създадени в 11 общини.

**Франция (Лион)** – Проектът с участието на множество партньори **Andatu** мобилизира местно, гражданско, национално участие, а така също и финансиране от ЕС, и съчетава обучение, достъп до заетост и жилищно настаняване. Тъй като програмата е насочена към мобилните граждани на ЕС, се предлагат и френски езикови курсове. Програмата финансира и кратки професионални обучения и предоставя индивидуализирана подкрепа. Европейският социален фонд подкрепи старта на програмата със сума в размер на 350 000 EUR. Понастоящем са обхванати 73 бенефициери, като се планира действията да бъдат разширени и да обхванат 400 участници, което изисква общ бюджет в размер на 1,2 млн. EUR.

**Унгария** – Основната програма на Публичната служба по заетостта, целяща **подобряването на възможностите за намиране на работа на лица в неравностойно положение**, е насочена към различни подгрупи сред

регистрираните безработни лица, като една от целевите групи с приоритет са ромите. Програмата предоставя персонализирано съчетание от субсидии и услуги, като например съвети за пазара на труда, наставничество, професионално обучение и субсидии за заплати, предназначени за реинтеграция на пазара на труда. Според външната експертна оценка вероятността за намиране на работа се повишава с 40% след участие в тази програма.

**Въпреки успеха на някои мерки, все още не е постигнато осезаемо всеобщо въздействие на място. За да се преодолее разликата в трудовата заетост между ромите и останалата част от населението, държавите членки ще трябва насочат усилията си едновременно и към предлагането, и към търсенето на пазара на труда. Във връзка с предлагането, по отношение на ниската квалификация на ромите, които търсят работа, трябва да се действа чрез професионално обучение и предоставяне на съвети, които съчетават целеви мерки и ефективен достъп до общи услуги в областта на заетостта. Във връзка с търсенето, са необходими мерки за предоставяне на стимули за работодателите, като например субсидии за наемане на работа, изпитателен срок и схеми за чиракуване. Други мерки могат да включват насочени към ромите действия в рамките на схеми за гаранция за младежта, въвеждането на социални съображения в обществените поръчки, борба срещу дискриминацията на работното място и наемането на роми в националната и местна публична администрация по начин, който не създава паралелна система на труда. Използването на потенциала на социалната икономика и социалните иновации би могло да насърчи завръщането или навлизането на пазара на труда.**

### **3.3. Здравеопазване**

За да намали разликата между ромите и останалата част от населението по отношение на здравеопазването, рамката на ЕС призовава държавите членки да предоставят достъп до качествени здравни услуги, особено за децата и жените, както и до профилактични грижи и социални услуги на еднакво равнище и при еднакви условия, както за останалата част от населението.

Лошото здравословно състояние на ромите е много тясно свързано със социалните, икономическите и екологичните фактори. Хората в уязвимо положение често имат проблеми да се ориентират в системата на здравеопазването и да формулират нуждите си. Сред пречките са затруднен достъп до здравни услуги заради разстоянията (напр. ромски селища в отдалечени райони или роми, които не живеят в селище), липсата на достъп поради финансови затруднения (достъпността на лекарствата), липсата на регистрация при местните власти, липсата на осведоменост, особено по отношение на услугите по профилактика, културните различия и дискриминацията. Липсата на здравно обслужване често означава, че не е правена ваксинация на децата, което от своя страна може да попречи те да бъдат приети в училища и детски градини.

Малко на брой държави членки са предоставили информация, която да позволи сравнение на здравето на ромите с останалата част от населението. Съществуват различни причини за това, но е от съществено значение всички държави членки, които имат отношение към въпроса, да могат да извършват наблюдение на здравето на ромското население. Добър пример в това отношение е изследването в областта на здравето и социалните грижи, което е в процес на разработване от Финландия.

Наличната информация показва твърде значителни разлики между отделните държави членки както по отношение на отправните точки<sup>22</sup>, така и по отношение на напредъка. Гарантирането на основно здравно обслужване продължава да бъде предизвикателство в някои държави членки, по-специално в България, Румъния, а така също и в Гърция. С нарастването на безработицата в тези страни броят на семействата, които не се ползват от здравно обслужване, се е увеличил. Въздействието на бюджетните съкращения, реструктурирането или премахването на услуги в общите здравни политики в някои държави членки имат допълнителни последици за уязвимите групи, включително за ромите. Във Франция правителството се ангажира да намали финансовите пречки пред достъпа до здравеопазване за най-уязвимите групи.

Доклади от няколко държави членки показват значителни усилия в борбата срещу инфекциозните болести сред ромите. Макар напредъкът в тази област да е особено положителен резултат, има нужда и от повече внимание към профилактиката и лечението на незаразни болести, както и към кампаниите за общото здравословно състояние. Освен това е нужно успешните мерки да бъдат систематизирани.

Обучението за здравни специалисти (напр. в Чешката република) и включването на ромски медиатори за здравето е един от начините за подхождане към достъпа до здравни услуги за ромското население. Няколко държави членки (напр. Румъния, Испания) успешно са инвестирани в ромски медиатори – при все това обаче в повечето случаи съществува необходимост да се премине от временно към принципно финансиране и гарантиране на адекватно признаване на тази професия. През 2013 г. Комисията стартира инициатива за разработване на пакети за обучение на здравни специалисти сред мигрантите и етническите малцинства, включително ромите.

*Примери в областта на здравеопазването*

**Чешка република – курсовете по комуникация** с акцент върху конкретната социална и културна среда на пациента са задължителни **в учебните програми по медицина, дентална медицина и фармация**. Другите медицински специалности също са обучавани в програми за междуличностни умения на професионалиста (*Interpersonální dovednosti specialisty*) и в образователни програми (*Edukace*).

**Унгария – разработено е обучение за работещите в основното здравно**

<sup>22</sup>

Например, 59% от жените от ромски произход в България, 47% в Румъния и 38% в Гърция заявяват, че те нямат здравна осигуровка в сравнение с 22% от жените сред останалата част от населението в България и Румъния и 7% от жените сред останалата част от населението в Гърция. Анализ на FRA в проучването на FRA по пол (септември 2013 г.).

**обслужване:** през 2013 г. през курсовете за обучение са преминали 250 участници, като се очаква те да обучат близо 4 830 специалисти през първата половина на 2014 г.

**Франция** – през януари 2013 г. правителството се зае да намери решение нарастващата неравнопоставеност в областта на здравеопазването, дължаща се на кризата, и да **намали финансовите пречки пред достъпа до здравно обслужване.**

**Румъния** – в рамките на програмата за медиация в областта на здравеопазването се провеждат кампании за повишаване на осведомеността и за промяна на поведението, насочени към здравето на ромите.

**Испания** – установено е, че медиаторите в областта на здравето допринасят за подобряването на здравето на ромското население в Испания. Примерът на Навара, в която от години тази система работи успешно, е избран като добра практика от СЗО<sup>23</sup>.

След анализа на мерките в областта на здравеопазването може да се заключи, че **обхватът на здравните осигуровки и основните социални осигуровки все още не включва всички. Инвестирането в подходящо здравно обслужване и в профилактични мерки за всички роми, по-специално децата, е от съществено значение, тъй като то ще осуети в дългосрочен план възникването на допълнителни здравни проблеми. Мащабът и броят на обещаващите инициативи следва да бъдат увеличени, за да се постигне реално въздействие на място.**

### 3.4. Жилищно настаняване

За да се преодолее разликата между ромите и останалата част от населението в това отношение, рамката на ЕС призовава държавите членки да гарантират недискриминационен достъп до жилищно настаняване, включително социални жилища и обществени услуги (като вода, електричество и газ)<sup>24</sup>. Освен това в рамката на ЕС се подчертава необходимостта от разглеждането на жилищното настаняване като част от интегриран подход за социално приобщаване и за премахване на сегрегацията.

Действията по отношение на жилищното настаняване често са най-слабите звена в националните стратегии. Липсата на напредък се дължи главно на пропуски в законовата уредба за легализирането на съществуващите поселения и места за престой, както се посочва в решения на Европейския съд по правата на човека<sup>25</sup>; липса на истински диалог както с местните общности на

<sup>23</sup> В публикацията си, озаглавена „Poverty and social exclusion in the WHO European Union: Health systems respond.“ [http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2\\_Spain\\_06Feb09casopublicado2010.pdf](http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf)

<sup>24</sup> 42% от анкетираните роми заявяват, че в дома си нямат водоснабдяване, отходна канализация или електричество. FRA, *The situation of Roma in 15 Member States and Croatia* („Положението на ромите в 15 държави членки и Хърватия“), 2013 г.

<sup>25</sup> Европейският съд по правата на човека (в своето решение от 24 април 2012 г. по дело № 25446/06 *Йорданова и други срещу България*) постанови, че макар въпросните роми да са живеели в незаконно селище, изгонването им е в нарушение на член 8 от Европейската

мнозинството от населението, така и с местните ромски общности (напр. в България). недостиг на национални публични средства и слабо използване на наличните средства на ЕС, въпреки съветите на Комисията<sup>26</sup>; необходимост от доразвиване на сектора за жилищно настаняване в няколко държави членки. Една от основните пречки, срещани при използването на ЕФРР, е изготвянето на интегрирани проекти за жилищно настаняване.

Въпреки този труден контекст, има и обещаващи практики. С помощта на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) във Франция бяха построени качествени временни жилища с участието на ромската общност. В Германия проектите за жилищно настаняване включват също мерки, които насърчават интеграцията на ромските семейства в кварталите. В Белгия медиаторите полагат усилия за спечелване на доверието и на ромите, и на останалата част от населението за приемливи интервенции в сектора на жилищното настаняване. В Унгария от градовете се изисква да изготвят планове за премахване на сегрегацията като част от стратегиите за развитие на града.

#### *Примери в областта на жилищното настаняване*

**Белгия** – през януари 2013 г. 38 медиатори/лица за връзка между общностите (т.е. межкултурни посредници), квартални активисти, проектни ръководители и консултанти работиха в регион Брюксел-столица и Фландрия (наети от обществените центрове за социално подпомагане, Министерството на образованието, Агенцията по заетостта, полицията, службите за интеграция или местни НПО) за **спечелване на подкрепа от роми и нероми** за интервенции в сектора на жилищното настаняване.

**Германия**– В **Кил** жилищният проект „Maro Temm e.G.“ помага на синти и роми от всички поколения да живеят заедно и да съхранят своята култура и език (романи), без да бъдат изложени на сегрегация. Предлагат се допълнителни дейности като помощ за подготовка на домашните, развлекателни занимания и малки културни прояви. В **Берлин** проектът „Task Force Okerstraße“ има за цел да гарантира, че ромите са приети като съседни и са интегрирани в общността. На ромските семейства се предоставят съвети, съдействие при контактите им с органите и при спорове с наемодателите им. Освен това се предлагат грижи за децата, а младите хора се насърчават да участват в развлекателни дейности.

---

конвенция за правата на човека (относно правото на личен живот и частна собственост): жилището им, макар и незаконно построено там, трябва да бъде считано за тяхна собственост и изгонването им е непропорционално действие. „В контекста на член 8, в случаи като настоящия, спецификите на жалбоподателите като социална група и техните нужди трябва да бъдат едни от релевантните фактори при оценката на пропорционалността, която националните власти са длъжни да предприемат.“ Становището, изразено от Съда по дело Йорданова, беше потвърдено и доразвито в по-скорошното решение по дело Winterstein и други срещу Франция (Европейски съд по правата на човека, № 27013/07 от 17 октомври 2013 г.). Подобно нарушение на Европейската конвенция за правата на човека (член 8) е отчетено от словашкия обществен защитник на правата (омбудсман) в нейното проучване на принудителното изселване и ликвидацията на ромско поселение, проведено през 2012 г. в гр. Кошице, Словакия (доклад от 23 юли 2013 г.).

26

Насоки относно осъществяването на интегрирани интервенции в сектора на жилищното настаняване в полза на маргинализирани общности в рамките на ЕФРР, от 28 януари 2011 г. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/search/detail.cfm?LAN=BG&id=354&lang=bg](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=BG&id=354&lang=bg)

**Унгария** – от градовете се изисква да изготвят т.нар. *Местен план за равни възможности* (план за премахване на сегрегацията) като част от интегрираните стратегии за градско развитие. В плана за премахване на сегрегацията се посочват системни интервенции (от значение за целия град) с цел премахване или намаляване на сегрегацията. Местните планове за равни възможности вече са нормативно изискване за местните власти по силата на Закона за равни възможности. Финансиране от ЕФРР подкрепя интегрирани проекти за жилищно настаняване в полза на ромите и други маргинализирани общности.

**Както и в други области, малките проекти предлагат полезни уроци в областта на политиките, но мащабът им трябва да бъде разширен, за да доведат до очакваните резултати. За да постигнат осезаем и устойчив напредък в жилищния сектор, държавите членки трябва да се справят по-ефективно с посочените по-горе проблеми. В някои държави членки е необходимо законодателство, за да се изясни правното положение на съществуващите жилища. Освен това редовните интервенции в областта на градоустройственото планиране мерки за премахване и предотвратяване на образуването на гета в градовете следва да бъдат подкрепени от националните правителства, а непропорционално големият риск от социално изключване в селските райони изисква по-големи усилия. Участието както на ромите, така и на останалата част от населението е от съществено значение за успеха на всички проекти. Като се има предвид недостигът на публични средства, особено поради това, че в повечето държави членки жилищното настаняване попада в компетентността на общините, наличните средства от ЕФРР следва да се използват по-добре.**

### **3.5. Ефективна борба с дискриминацията**

Принципът на недискриминация е един от основните принципи на Европейския съюз. Тринадесет години след приемането през 2000 г. на основополагащите директиви на ЕС срещу дискриминацията срещу ромите все още е широко разпространена<sup>27</sup>. Дискриминацията няма място в Европейския съюз. Положението на жените от ромски произход<sup>28</sup> често е по-лошо от това на мъжете от ромски произход, тъй като те в повечето случаи са обект на многостранна дискриминация. Ситуацията на децата от ромски произход често поражда допълнителни опасения<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета, Съвместен доклад за прилагането на 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 (Директива за равенството между расите) и Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (Директива за равното третиране в областта на заетостта).

<sup>28</sup> Европейският парламент също така обърна внимание на положението на жените от ромски произход в своята „Резолюция относно аспекти, свързани с равенството между половете в Европейската рамка за национални стратегии за приобщаване на ромите“, приета на 10 декември 2013 г.

<sup>29</sup> В препоръката на Комисията „Инвестициите в децата – изход от порочния кръг на неравностойното положение“ (С (2013) 778 от 20 февруари 2013 г.) се предоставят насоки за

Специфичните за ромите проблеми като цяло не се дължат на пропуски в законодателството, а по-скоро на неговото прилагане. С цел засилване на борбата срещу дискриминацията законодателството трябва да бъде съчетано с политика и финансови мерки. В препоръката на Съвета (членове от 2.1 до 2.5) на държавите членки се предлагат допълнителни специфични мерки за борба с дискриминацията, включително положителна дискриминация. Тази препоръка следва да отбележи началото на по-сериозни политически усилия от всички държави членки да сложат край на дискриминацията срещу ромите и да гарантират равенство на практика. В предстоящите доклади на Комисията за напредъка по изпълнението на националните стратегии за интегриране на ромите ще се обърне особено внимание на областите, посочени в препоръката.

Неотдавнашният доклад на Комисията относно прилагането на Директивата за равенство потвърждава, че държавите членки следва да се възползват в по-голяма степен от възможността за приемане на мерки за предотвратяване или компенсиране на пречките (положителна дискриминация). Такива мерки може да противодействат ефективно на дискриминацията срещу ромите.

Действия срещу трафика на хора също могат да помогнат за справяне с дискриминацията и социалното изключване на ромите. Жените и децата са изложени на най-висок риск да станат жертви. Усилия в същата степен са нужни и за предотвратяването на трафика, за предоставянето на закрила, помощ и подкрепа на жертвите, както и за привличането на всеки, който може да помогне за справянето с проблема, като например здравни инспектори, полиция, експерти в областта на образованието и специалисти по право. Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012 – 2016 г. помогна на държавите членки да изпълняват своите задължения съгласно Директива 2011/36/ЕС за борба с трафика на хора.

Повечето държави членки са предприели инициативи за повишаване на осведомеността относно културата и историята на ромите. По-специално през последните години се организират все повече дейности за отбелязване на Холокоста на ромите. Накрая, във всички държави членки следва да се предприемат по-ефективни мерки за борба срещу антиромската реторика и подбуждащите омраза изявления.

В някои държави членки органите за насърчаване на равното третиране имат особено активна роля за повишаване на осведомеността, за докладването или представянето на случаи с роми, станали жертва на дискриминация (напр. в България, Гърция, Ирландия, Испания, Латвия, Литва, Румъния, Финландия, Франция, Чешката република и Швеция). Както се предлага в препоръката на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки, работата и институционалният капацитет на органите за насърчаване на равното третиране следва да бъдат засилени, а след стартирането му от Комисията редовният диалог между националните звена за контакт по проблемите на ромите и тези органи следва да продължи.

---

*политиката, за да се помогне на ЕС и на държавите членки да насочат вниманието си към успешните социални инвестиции, ориентирани към деца.*



Освен това в някои държави членки все още е нужно да се разработят ефективни инструменти за предоставяне на права на ромите.

*Пример в областта на борбата с дискриминацията*

**Словакия – с изменение на Закона срещу дискриминацията** са въведени временни мерки за постигане на равенство (положителна дискриминация), които могат да бъдат приети на основание на етническата принадлежност във всички области, защитени от закона, напр. заетост, образование, здравеопазване, социална сигурност и достъп до стоки и услуги.

**Съществуват слабости в почти всички държави членки, когато става въпрос за ефективна борба с дискриминацията. Това не следва да се разглежда като изолирана политика, а трябва да бъде включена във всички политики. Допълнително внимание следва да се обърне на публичната комуникация, която може да популяризира ползите от многообразието и неговото приемане в обществото. Освен това държавите членки ще трябва да покажат силна политическа воля и да гарантират, че на тяхна територия не се толерират расистки прояви.**

### **3.6. Осигуряване на финансова подкрепа за устойчиви политики**

Интеграцията на ромите е дългосрочно предизвикателство. Политиките и мерките, насочени към интеграцията на ромите, трябва да бъдат устойчиви в дългосрочен план. Рамката на ЕС приканва държавите членки да отпуснат достатъчно финансиране от националните бюджети и да използват в максимална степен финансирането на ЕС или международното финансиране.

През последните години размерът на средствата, насочвани от държавите членки към интегрирането на ромите, значително се е увеличил. Напредъкът по отношение на ангажираността и планирането е очевиден, но продължават да съществуват проблеми при изпълнението. Държавите с голямо ромско население все още са изправени пред сериозни предизвикателства при използването на средствата на ЕС. Сериозността на проблемите в областите на единна политика и тяхната взаимозависимост изискват интегриран подход, който съчетава инвестиции в заетостта, образованието, здравеопазването и жилищното настаняване чрез различни фондове.

През периода 2007 – 2013 г. потенциалът за използване на средствата на ЕС все още не е напълно оползотворен в подкрепа на интегрирането на ромите. Причините за това са различни, като например трудности при намирането на национално съфинансиране и при съчетаването на средства, прекалено сложни административни структури, липса на административен капацитет и експертни познания, недостатъчно използване на техническа помощ за използването на средствата от ЕС и недостатъчно сътрудничество между органите и ромите. Въпреки че приемането на национални стратегии за интегриране на ромите е важна стъпка за осигуряване на рамка за приобщаване на ромите, опитът показва, че постигането на съответствие между общи и конкретно насочени към ромите политики и финансиране трябва да се подобри в допълнителна степен, като се разчита на по-добър мониторинг на резултатите и на въздействието на интервенциите, финансирани от ЕС. Когато е целесъобразно,

подобен интегриран подход може да бъде допълнително подобрен чрез въвеждането на териториален подход с насоченост към микрорегионите в най-неравностойно положение.

За програмния период 2014 – 2020 г. бяха положени усилия да се обърне внимание на тези слабости, като се осигури подходящ дял от бюджета на политиката на сближаване за инвестиране в човешки капитал, заетост и социално приобщаване. За периода 2014 – 2020 г. на държавите членки са отпуснати 343 милиарда евро от структурните фондове и от Кохезионния фонд.

Най-малко 80 милиарда евро от тях ще бъдат отпуснати за инвестиции в човешки капитал, заетост и социално приобщаване по линия на Европейския социален фонд (ЕСФ). Беше решено, че във всяка държава поне 20% от ЕСФ (в сравнение с настоящия дял от около 17%) трябва да бъдат заделени за борба със социалното изключване и бедността, т.е. около 16 милиарда евро. Набелязан е конкретен инвестиционен приоритет за интегриране на маргинализираните общности като ромите. Лицата в неравностойно положение, включително ромите, също ще се възползват от мерки, финансирани по други инвестиционни приоритети на ЕСФ, насочени към висококачествено образование в ранна детска възраст, към намаляване и предотвратяване на преждевременното напускане на училище, към насърчаване на достъпа до трудова заетост и към повишаване на младежката заетост чрез гаранцията за младежта. За да се гарантира, че дейността на ЕСФ ще обхване целевите бенефициери, е необходимо съществуването на подходящи регулаторни и институционални рамки. Държавите членки могат да подобрят качеството на начина на използване на средствата на ЕС чрез обмен на добри практики, чрез постоянен диалог със заинтересованите страни, чрез оценки и констатации от академични изследвания.

По отношение на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за инвестиционният приоритет в рамките на тематичната цел за насърчаване на социалното приобщаване, борбата с бедността и дискриминацията, позволява предоставянето на подкрепа за материалното, икономическото и социалното възстановяване на изостаналите общности в градските и селските райони. Това може да се използва за продължаване на интегрираните схеми за жилищно настаняване в полза на маргинализираните общности, включително ромите, които са стартирани с финансиране от ЕФРР в периода 2007 – 2013 г. Други инвестиционни приоритети, като например в областта на здравната, социалната и образователната инфраструктура, може да подпомогнат инвестирането в материална инфраструктура с цел изпълнение на съответните цели за интегриране на ромите, включително с цел участие на ромите в общите действия. Подкрепа от ЕФРР за градовете, които подхождат към демографските и социалните предизвикателства в рамките на интегрираните стратегии за устойчиво градско развитие, също би могла да е вариант.

Като част от механизма за обвързване с предварителни условия на политиката на сближаване за периода 2014 – 2020 г., трябва да бъде въведена национална рамка за приобщаване на ромите, когато се програмират средства за интегриране на ромите. Това създава пряка връзка между рамката на

политиката и финансирането от ЕС и има за цел постигането на максимална ефективност на финансирането.

В преговорите с държавите членки по споразуменията за партньорство Комисията гарантира, че предизвикателства пред приобщаването на ромите, набелязани в рамките на европейския семестър, са отразени по подходящ начин в приоритетите за финансиране на бъдещите програми. Освен това за подобряване на административния капацитет и експертния опит държавите членки могат да използват глобални субсидии, за да поверят управлението и изпълнението на някои части от своите програми на междинни звена с доказан опит и знания на място<sup>30</sup>.

В няколко държави членки голяма част от маргинализираните ромски общности живеят в селските райони. Това е причината, поради която Комисията уведоми държавите членки за съществуващите възможности за подкрепа на интеграцията на групи в неравностойно положение, включително ромите, съгласно политиката за развитие на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). В рамките на неформалния диалог относно Споразумението за партньорство и програмите за програмния период 2014 – 2020 г. службите на Комисията поискаха от държавите членки, за които това е от значение в най-голяма степен, да привлекат своите националните звена за контакт по проблемите на ромите към разискванията<sup>31</sup>.

Освен това възможностите за финансиране по програма „Еразъм +“ също трябва да се използват в пълна степен<sup>32</sup>.

Седмата рамкова програма за научноизследователска и развойна дейност<sup>33</sup> предвижда и допълнителни възможности за укрепване на съгласуваните и ефективни от гледна точка на разходите политики в тази област.

**България – Община Каварна е пример за инвестиране в местни стратегии за развитие и интеграция.** Община Каварна е инвестирала в развитието на инфраструктура, в подобряването на достъпа на ромските деца до качествено образование и грижи в ранна детска възраст, здравно образование и сътрудничество с други градове и частни работодатели с цел насърчаване на трудовата заетост на ромите. Диверсифицирането на ресурсите, систематичните мерки и сериозната политическа ангажираност на общинското ръководство са допринесли за постигането на резултати във всички области на политиката (в това число подобряване на качеството на обществените услуги, подобряването

<sup>30</sup> Регламент (ЕС) № 1303/2013 от 17 декември 2013 г., цит. по-горе.

<sup>31</sup> Държавите членки бяха помолени да поканят националните звена за контакт по проблемите на ромите да участват в работните органи, обсъждащи бъдещите програми за развитие на селските райони, както и в бъдещите комитети за мониторинг на програмите.

<sup>32</sup> Програма „Еразъм +“ разполага с 40% увеличение на своя бюджет (т.е. 14,7 милиарда евро) в периода 2014 – 2020 г. По-специално, проекти за транснационално сътрудничество в рамките на *стратегически партньорства (ключова дейност II)* и *бъдещи инициативи (ключова дейност III)* могат да спомогнат за разработването на нови, иновативни подходи за посрещане на образователните предизвикателства, пред които са изправени ромските общности.

<sup>33</sup> <http://romani.humanities.manchester.ac.uk/migrom/>

на училищното образование, намаляване на смъртността и повишаване на заетостта на ромите и в частния, и в публичния сектор). Европейските структурни и инвестиционни фондове също помогнаха за осигуряване устойчивостта на резултатите чрез предоставянето на 3,1 милиона евро за инвестиции в материална инфраструктура и човешки капитал.

**Испания** – в рамките на оперативната програма на ЕСФ за борба срещу дискриминацията организацията с нестопанска цел „**Fundación Secretariado Gitano**“ играе ключова роля в социалната и трудовата интеграция на ромите като **междинно звено** на програмата. Изпълнението посредством неправителствени организации като междинни звена се оказва от ключово значение за ефикасното и ефективно управление на финансирането от ЕС, за наличието на солидни оперативни и дългосрочни партньорства с частни предприятия, за гъвкавостта и адаптирането на програмата към нови социални нужди и за изпълнението на проекти за социални иновации. Що се отнася до цялата оперативна програма, броят на споразуменията с образувания и организации е нараснал на 1 400 активни споразумения, включително предприятия, търсещи служители (71%), публични администрации (20%) и образувания на третия сектор (9%).

**Траен успех може да бъде постигнат само когато инвестициите в образованието са придружени от инвестиции в работни места и жилища, насочени конкретно, но не единствено към ромските общности. Възприемането на многосекторен подход, обхващащ множество заинтересовани страни и средства от множество източници (което е улеснено в новото поколение фондове на ЕС) е от ключово значение за приобщаването на ромите. В същото време, за да се отговори на местните нужди и да се изгражда капацитета на малките НПО, следва да се осигурят възможности за финансиране без конкуриране. Глобалните субсидии следва да бъдат насърчавани, особено в държавите членки с по-ограничен административен капацитет. В своите контакти с държавите членки Комисията насърчава местните органи и представителите на ромите да работят заедно от самото начало по местните стратегии за приобщаване.**

#### **4. ДЪРЖАВИТЕ, ОБХВАНАТИ ОТ ПРОЦЕСА НА РАЗШИРЯВАНЕ**

В Европа живеят около 10 – 12 милиона роми, от които близо 4 милиона в Турция и 1 милион в Западните Балкани. Ромите много често са жертва на расизъм, дискриминация и социално изключване и живеят в огромна бедност, без достатъчно достъп до здравеопазване, образование и обучение, жилищно настаняване и трудова заетост. Поради това държавите, обхванати от процеса на разширяване, трябва да активизират своите усилия за по-нататъшно интегриране на ромското си население, включително бежанците и вътрешно разселените лица, много от които са роми. Изключването на ромите продължава да има последици, изразяващи се в големия брой роми, които временно мигрират в държави – членки на ЕС, по силата на безвизов режим, като това може да се отрази отрицателно върху либерализирането на визовия

режим, който е голямо постижение в посока на интеграцията на Западните Балкани<sup>34</sup> към ЕС. Комисията работи в тясно сътрудничество с всяка от държавите, обхванати от процеса на разширяване, за да направи преглед на напредъка в изпълнението на техните ангажименти за приобщаване на ромите.

През периода 2007 – 2013 г. над 100 милиона евро предприсъединителна помощ е била предоставена в рамките на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП) за подкрепа на социалното приобщаване и интеграцията на ромите в държавите, обхванати от процеса на разширяване, включително за жилищно настаняване. За подобряване на координацията, ефикасността и видимостта на финансовата подкрепа за приобщаване на ромите в контекста на новия ИПП II, специално създадени мерки ще продължат да се финансират в рамките на съответните национални програми чрез секторен подход и като част от глобален пакет на ИПП за приобщаване на ромите („Механизъм за приобщаване на ромите“). Това ще бъде придружено от строг мониторинг с участието на правителствата и всички заинтересовани страни, включително гражданското общество.

За подпомагане на усилията на държавите, обхванати от процеса на разширяване, Комисията:

- ще продължи да подкрепя и организира съвместно с всяка държава последващи сесии на семинарите за приобщаване на ромите от 2011 г. със стриктен мониторинг на изпълнението от съвместните оперативни заключения;
- ще увеличава и насочва по-добре действията по ИПП II чрез механизма за приобщаване на ромите, за да финансира общите мерки, описани в документите за национална стратегия или договорени в контекста на националните семинари, и за да подобри сътрудничеството с външни заинтересовани страни; финансирането ще се преориентира от подкрепа за разработването на политики и институционално изграждане към действия, които имат пряко въздействие върху живота на отделния ром, като се отдава особено внимание на образованието, жилищното настаняване и социалното приобщаване;
- ще присъжда награди на НПО за иновативни и успешни проекти за приобщаване на ромите.

Комисията ще продължи да следи отблизо в своите годишни доклади за напредъка случващото се в държавите, обхванати от процеса на разширяване, и ще ги подкрепя в усилията им за превръщане на политическите им ангажименти за приобщаване на ромите в конкретни и трайни ангажименти по места.

<sup>34</sup>

Както е препоръчано от Комисията в четвъртия ѝ доклад относно мониторинга след либерализиране на визовия режим за държавите от Западните Балкани (Албания, бивша югославска република Македония, Босна и Херцеговина, Сърбия и Черна гора) (COM(2013) 836 final), в съответствие с изявлението на Комисията от 8 ноември 2010 г.

Препоръката на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки е от значение за държавите, обхванати от процеса на разширяване, тъй като е неразделна част от достиженията на правото на ЕС. Държавите, обхванати от процеса на разширяване, също трябва да предприемат целеви действия за намаляване на разликите между ромите и останалата част от населението по отношение на достъпа до образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване, придружени от междусекторни политики, които са от особено значение за тези държави, като например издаването на лични документи и засилването на участието на местните и регионалните власти и диалога с гражданските организации.

Десетилетието на приобщаване на ромите<sup>35</sup> представляваше и представлява сериозна мотивация за рамката на ЕС. То има голямо значение за мобилизирането на гражданското общество и за осигуряването на плавния преход на държавите, обхванати от процеса на разширяване, към рамката на ЕС. Работата на гражданските коалиции, координирани и подкрепяни от секретариата на Десетилетието на приобщаване на ромите, също имаше значителна добавена стойност.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

Рамката на ЕС от 2011 г. заложи началото на дългосрочен процес. Той изисква постоянния политически ангажимент на всички заинтересовани страни за внасянето на положителна промяна в живота на ромите до 2020 г.

Първата крачка по този дълъг път беше направена, когато всяка държава членка разработи своя национална стратегия за интегриране на ромите. Изпълнението на тези стратегии вече е започнало.

Съобразно насоките на Европейската комисия държавите членки започнаха да въвеждат структурните предпоставки, които са необходими за успешно прилагане на техните стратегии<sup>36</sup>. За първи път всички държави – членки на ЕС, привеждат в действие свои стратегии за приобщаване на ромите и множество проекти, осъществени във всички държави – членки на ЕС, показват, че приобщаването на ромите е възможно.

Като втора стъпка осезаема промяна в положението на ромите ще бъде постигната само ако държавите членки:

- демонстрират политическа воля и решимост да продължат по пътя, водещ до очакваните резултати за ромите на местно равнище до 2020 г., и постоянно спазват ангажиментите, които са поели на най-високо политическо равнище;

<sup>35</sup> В допълнение към седем държави – членки на ЕС, следните държави, обхванати от процеса на разширяване, са членове на Десетилетието на приобщаване на ромите: Албания, бивша югославска република Македония, Босна и Херцеговина, Сърбия и Черна гора.

<sup>36</sup> 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*“ (COM(2013)454, 26.6.2013 г.).

- съчетават законодателство с мерки на политиката и финансови мерки; подобряват и укрепват структурите, гарантиращи ефективното изпълнение на националните стратегии за интегриране на ромите, по-специално по отношение на управлението, сътрудничеството със заинтересованите страни и мониторинга. Тези структури трябва да станат неразделна част от националните администрации през следващите години;
- заедно с Комисията, осигуряват наблюдение и оценка на ефективното използване на наличните европейски структурни и инвестиционни фондове, съгласно съответната регулаторна рамка за споделено управление;
- участват активно в мрежата на националните звена за контакт по проблемите на ромите и им осигуряват подходящ мандат и ресурси;
- наблюдават напредъка и информират Комисията, включително с оглед на годишните доклади на Комисията.

Рамката на ЕС и препоръката на Съвета относно ефективните мерки за интегриране на ромите в държавите членки проправиха пътя за приобщаването на ромите. ЕС ще продължи да предоставя политическо ръководство и ще оказва практическа подкрепа на усилията на държавите членки, включително чрез средствата на ЕС. Това обаче е само началото и Комисията ще поеме своята роля, като гарантира, че се предприемат стъпки в тази посока. По-специално Комисията:

- ще предоставя ежегодни насоки за политиките в стратегията „Европа 2020“, като изготвя, когато е уместно, специфични за всяка страна препоръки по отношение на ромите, и доклади за напредъка в областите, очертани в Препоръката, за които необходимостта от преразглеждане или актуализиране ще бъде преценена до 1 януари 2019 г.;
- ще предоставя методологична подкрепа и насърчава обмяната на опит и добри практики чрез мрежата от национални звена за контакт по проблемите на ромите;
- ще продължи редовния диалог с гражданското общество и ще насърчава граждански НПО посредством пилотния проект на Европейския парламент, като приобщава гражданското общество към наблюдението на напредъка;
- ще насърчава използването на наличните средства на ЕС<sup>37</sup> и ще повишава капацитета на властите от всички нива за ефикасното използване на средствата на ЕС;

<sup>37</sup>

Включително чрез мрежата EURoma, съставена от представители на дванадесет държави членки и стремяща се да популяризира използването на структурните фондове, за да се увеличи ефективността на политиките, насочени към ромите, и да се насърчи тяхното социално приобщаване.

- ще предоставя конкретна подкрепа на местно ниво като предостави лесно достъпна (онлайн) информация за наличните средства от ЕС за социално приобщаване; като извършва анализ на нуждите на местните власти в 8 държави членки от гледна точка на повишаване на осведомеността и транснационалното сътрудничество; и като повишава административния им капацитет.
- в сътрудничество с държавите членки и, когато е целесъобразно, други организации, включително Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие, ще разработва инициативи за по-добро насочване на финансирането за интегрирани и общи мерки за приобщаване на ромите в началото на програмния период 2014 – 2020 г. Въз основа на оценка на опита по време на този период, ще проучи начините за по-нататъшно подобряване на ефективността и интеграцията на финансовата подкрепа на ЕС за приобщаването на ромите за периода след 2020 г., включително конкретен механизъм.

Накрая, интеграцията на ромите ще зависи и от постоянните усилия на ромското гражданско общество да се ангажира с останалата част от населението, а така също и от съвместните действия на всички заинтересовани лица, включително местните и регионалните органи, международни организации, академичните среди, църквите и частния сектор.

Първите години от изпълнението на рамката на ЕС показват, че действия в полза на интеграцията на ромите са в процес на изпълнение във всички държави членки. Рамката следва да бъде основен елемент за предприемането на по-нататъшни съвместни усилия и за постигането на значителен напредък до 2020 г.