

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για αποτελεσματικά μέτρα ένταξης των Ρομά στα κράτη μέλη»

[COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE)]

(2014/C 67/22)

Εισηγητής: **ο κ. Άκος TOPOLÁNSZKY**

Στις 26 Ιουνίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 19, παράγραφος 1, και 22 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για αποτελεσματικά μέτρα ένταξης των Ρομά στα κράτη μέλη»

COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2013.

Κατά την 493η σύνοδο ολομέλειας, της 16ης και 17ης Οκτωβρίου 2013 (συνεδρίαση της 17ης Οκτωβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 135 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αναγνωρίζει συγχρόνως με λύπη την αναγκαιότητα των μέτρων που συνεπάγεται και τα οποία ενδέχεται να θεωρηθούν ως ένα είδος προγράμματος ελάχιστης εφαρμογής.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη λύπη της για το γεγονός ότι, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση της σύστασης, η υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο προσκρούσει συνεχώς σε σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την εφαρμογή και την πολιτική δέσμευση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

1.3 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις ελλείψεις που επισημάνθηκαν στα έγγραφα ανάλυσης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τη στρατηγική πλαίσιο και τα εθνικά στρατηγικά προγράμματα. Είναι επιτακτική ανάγκη, βάσει των πληροφοριών που παρέχονται από τα ενδιαφερόμενα μέρη, να ληφθούν σοβαρά υπόψη και να αντιμετωπιστούν εντός σύντομου χρονικού διαστήματος με την πρόταση και υλοποίηση αποτελεσματικών και ουσιαστικών πολιτικών λύσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το τμήμα της πρότασης που αφορά τα οριζόντια μέτρα πολιτικής χαρακτηρίζεται από προχειρότητα και καλεί το Συμβούλιο να το αναπτύξει περαιτέρω, να θέσει πολύ συγκεκριμένες απαιτήσεις για τους τέσσερις τομείς που περιλαμβάνει, στηρίζοντας παράλληλα την εφαρμογή τους με την παρουσίαση καλύτερων απαιτούμενων πρακτικών.

1.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο, με βάση τα συμπεράσματα στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης σύστασης⁽¹⁾ και την επιδείνωση

της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης λόγω της κρίσης, το Συμβούλιο να κάνει χρήση της εξουσίας που διαθέτει προκειμένου να υιοθετήσει νομικές δεσμευτικές πράξεις για την αντιμετώπιση, ειδικότερα, καταστάσεων απελπισίας και μεγάλης φτώχειας που είναι επικίνδυνες για τη ζωή των πολιτών καθώς και για την καταπολέμηση των πλέον ακραίων επιπτώσεων των διακρίσεων, του ρατσισμού και του «αντισιγανισμού».

1.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει, κυρίως σε περιπτώσεις εξαιρετικά φτωχών συνθηκών διαβίωσης, να οριστούν σαφή πλαίσια εφαρμογής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να θεσπιστούν, τα απαραίτητα εδώ και καιρό, κριτήρια αναφοράς και δείκτες για την εκτίμηση παρόμοιων καταστάσεων.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά, να διατεθούν σε ομάδες ανεξάρτητων ερευνητών νομικά μέσα και εγγυήσεις που απαιτούνται σε θέματα δεοντολογικής έρευνας, ώστε να προβούν στην αξιολόγηση της υλοποίησης των στρατηγικών και παράλληλα να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση, καθώς και η διαφάνεια της χρήσης των πόρων.

1.8 Ενδείκνυται να ενισχυθεί, με νομικές εγγυήσεις και άλλα αναγκαία μέτρα, η λειτουργία των αρχών που είναι αρμόδιες για την ίση μεταχείριση και οι οποίες συνιστούν καθοριστικής σημασίας φορείς της πολιτικής για την καταπολέμηση των διακρίσεων, η λειτουργία των εθνικών σημείων επαφής που διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην εφαρμογή των στρατηγικών, καθώς και η συνεργασία αυτών των διαφόρων αρχών με τις ενδιαφερόμενες πληθυσμιακές ομάδες.

1.9 Για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής των στρατηγικών και την αντιμετώπιση της απώλειας εμπιστοσύνης που παρατηρείται στους κύκλους αυτούς, είναι θεμελιώδους σημασίας να ληφθεί μέριμνα για την ουσιαστική συμμετοχή και κινητοποίηση των Ρομά στο σύνολο των τομέων παρέμβασης. Η ΕΟΚΕ συνιστά και αναμένει τη διεύρυνση του εννοιολογικού πλαισίου της συνεργασίας, ένα πνεύμα συναίνεσης πέρα από την απλή διαβούλευση, και διατυπώνει προτάσεις προς την κατεύθυνση αυτή.

⁽¹⁾ «... αν και τα κράτη μέλη είχαν τη νομική δυνατότητα να παρέμβουν για την αντιμετώπιση του ζητήματος της ένταξης των Ρομά, τα μέτρα που σχεδιάστηκαν μέχρι τώρα δεν είναι επαρκή. Λόγω της έλλειψης συντονισμένης προσέγγισης για το ζήτημα της ένταξης των Ρομά, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών βγαίνουν αυξανόμενες.»

1.10 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη οι φορείς λήψεως αποφάσεων να αποστασιοποιηθούν σαφώς από τις ανησυχητικές δηλώσεις κατά των Ρομά, με αποχρώσεις ρατσισμού, βίας και έντονων διακρίσεων, καθώς και τη σημασία της καταγγελίας και της ανοικτής και συνεκτικής παρακολούθησης φαινομένων ρατσιστικής βίας και μίσους· πρέπει να θεσπιστούν μέσα νομικά, διοικητικά, κανονιστικά και επικοινωνίας για την αποτελεσματική καταπολέμηση αυτών των φαινομένων.

2. Ιστορικό

2.1 Στις 5 Απριλίου 2011, η Επιτροπή υιοθέτησε ένα Πλαίσιο της ΕΕ για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020 ⁽²⁾, παρέχοντας επιτέλους, μετά από πολύχρονη αναμονή, τη δυνατότητα συντονισμένης δράσης για τη μείωση της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού διαχωρισμού που αφορούν επίσης τους Ρομά. Τον Ιούνιο του 2011, το Συμβούλιο ενέκρινε το έγγραφο ⁽³⁾ και κάλεσε τα κράτη μέλη να θεσπίσουν, πριν από το τέλος του 2011 εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά.

2.2 Σύμφωνα με τις διατάξεις που προβλέπονται στο Πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποβάλλει ετήσια έκθεση προόδου της εφαρμογής των στρατηγικών. Το 2012, η Επιτροπή αξιολόγησε για πρώτη φορά ⁽⁴⁾ τις εθνικές στρατηγικές που παρουσίασαν τα κράτη μέλη και εξέδωσε οριζόντια συμπεράσματα και σε παράρτημα ανέλυσε τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της στρατηγικής κάθε κράτους μέλους ⁽⁵⁾.

2.3 Οι αντιπροσωπευτικές ενώσεις των Ρομά παρακολούθησαν με ιδιαίτερη προσοχή τις διαδικασίες χάραξης αυτών των στρατηγικών, εξέφρασαν τις απόψεις τους και τις επιφυλάξεις τους σε πολλά έγγραφα και αξιολόγησαν επίσης τις στρατηγικές ⁽⁶⁾.

2.4 Όλες αυτές οι αναλύσεις αποκάλυψαν σημαντικά κενά στις στρατηγικές των κρατών μελών. Σύμφωνα με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τα οριζόντια περιεχόμενα και τα μειονεκτήματά τους αποτελούν σημαντικό πρόβλημα. Μεταξύ των κενών αυτών, αναφέρονται για παράδειγμα:

- α) η ανεπάρκεια των μέτρων καταπολέμησης των διακρίσεων·
- β) η έλλειψη μέτρων για την προώθηση της «πλήρους πρόσβασης»·
- γ) η έλλειψη μέτρων για την αναγνώριση και την ενίσχυση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας των Ρομά και της κοινότητάς τους·
- δ) η έλλειψη μέτρων για τη μείωση των ανισοτήτων και των ιδιαίτερα σοβαρών μειονεκτημάτων που παρατηρούνται στην

κοινωνία των Ρομά (για παράδειγμα, η έλλειψη μέτρων για τη μείωση των ιδιαίτερων δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες και τα παιδιά Ρομά)·

- ε) η έλλειψη μέτρων κινητοποίησης και παρότρυνσης των Ρομά, των κοινοτήτων τους και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την εφαρμογή των στρατηγικών αυτών.

2.5 Στα προαναφερθέντα έγγραφα ανάλυσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν υπάρχουν αναφορές στα ουσιαστικά κενά που διαπιστώθηκαν στις στρατηγικές των κρατών μελών. Δεν υπάρχει πουθενά καταδίκη, έκκληση για μείωση ή για τερματισμό των πολυάριθμων και πολύ σοβαρών κοινωνικών και κοινωνικών διακρίσεων που ενίοτε συνιστούν παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Συνεπώς, δεν επισημαίνονται επαρκώς παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως:

- α) η εμπορία ανθρώπων που αναπτύσσεται στο περιθώριο της πορνείας και το πρόβλημα των θέσεων εργασίας υπό καθεστώς «σκλάβου»·
- β) το θεμελιώδες δικαίωμα των γυναικών Ρομά να διαθέτουν το σώμα τους και να έχουν ελεύθερη πρόσβαση στον οικογενειακό προγραμματισμό, καθώς και ο εξαναγκασμός σε στειρώση που πραγματοποιείται χωρίς τη συγκατάθεση της ενδιαφερόμενης·
- γ) οι ακραίες μορφές δυστυχίας και φτώχειας που προσβάλλουν τα δικαιώματα του ανθρώπου, η μη ικανοποίηση βασικών αναγκών (για παράδειγμα η έλλειψη πρόσβασης σε πόσιμο νερό, ή η πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας και σε υποδομές υγιεινής για όσους ζουν στα προάστια ή σε καταυλισμούς, κλπ)·
- δ) τέλος, είναι ανεπαρκείς οι στόχοι καθώς και τα μέτρα που αφορούν την καταπολέμηση του ρατσισμού, την εγγύηση της ασφάλειας της ζωής και της περιουσίας των Ρομά και των κοινοτήτων τους, καθώς και τα δικαιώματά τους, και την ενίσχυση της προστασίας κατά των ρατσιστικών επιθέσεων.

2.6 Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει δύο γνωμοδοτήσεις για την στρατηγική πλαίσιο και για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά. Η προηγούμενη γνωμοδότηση ⁽⁷⁾, με θέμα την χειραφέτηση και κοινωνική ένταξη των πολιτών Ρομά, εγκρίνει την στρατηγική πλαίσιο, επικαλείται δε, από πλευράς σχεδιασμού και μεταγενέστερης εφαρμογής, την ανάγκη μιας τριπλής προσέγγισης (μια ουδέτερη φυλετικά και εθνοτικά πολιτική, μια πολιτική που να στηρίζει τη χειραφέτηση των ατόμων που θεωρούν τους εαυτούς τους μέλη κοινοτήτων Ρομά και την προβολή της επιτυχημένης κοινωνικής ένταξης, γενικές πολιτικές και δημοσιότητα για την καταπολέμηση του ρατσισμού), και διατυπώνει άλλες προτάσεις.

2.7 Στην πρόσθετη γνωμοδότησή της ⁽⁸⁾, η ΕΟΚΕ, αναφερόμενη σε μια μελέτη που πραγματοποιήθηκε το 2012, εφιστά την προσοχή στην απώλεια εμπιστοσύνης που παρατηρείται από τους διαμορφωτές της κοινής γνώμης της κοινότητας των Ρομά και ως εκ τούτου παρουσιάζει προτάσεις ιδίως όσον αφορά την ένταξη των Ρομά και την προώθηση της συμμετοχής τους.

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Συμπεράσματα του Συμβουλίου για ένα Πλαίσιο της ΕΕ για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final.

⁽⁶⁾ Analysis of National Roma Integration Strategies [Ανάλυση των εθνικών στρατηγικών ένταξης των Ρομά], ERPC, Μάρτιος 2012.

⁽⁷⁾ EE C 248, 25.8.2011, σ. 16–21

⁽⁸⁾ EE C 011 της 15.1.2013 σ. 21–26.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, και λυπάται γι αυτό, την αναγκαιότητα της σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την κατάσταση των Ρομά, λόγω των επιπτώσεων της κρίσης και των πολύ ποικίλων δεσμεύσεων των κρατών μελών, και εγκρίνει τους στόχους της, αλλά θεωρεί ότι τα μέτρα που περιέχει, που μπορεί επίσης να θεωρηθούν ως ένα είδος προγράμματος ελάχιστης εφαρμογής, σε ορισμένες περιπτώσεις, χαρακτηρίζονται από προχειρότητα και είναι ελάχιστα επιχειρησιακά όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που τίθενται στο έγγραφο.

3.2 Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής, η εν λόγω πρόταση «αποσκοπεί στην επίτευξη της πρόοδου, εστιάζοντας την προσοχή των κρατών μελών σε ορισμένα συγκεκριμένα μέτρα ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση των στρατηγικών τους». Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη λύπη της, για το γεγονός ότι η υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο προσκρούσει συνεχώς σε σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την εφαρμογή και την πολιτική δέσμευση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

3.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι αν δεν θέλουμε να χαθεί και πάλι η ευνοϊκή πολιτική συγκυρία όσον αφορά την ένταξη των Ρομά – πράγμα που θα αποτελούσε σοβαρό κίνδυνο τόσο για τους στόχους της Ένωσης όσο και για την εξέλιξη των συνθηκών διαβίωσης των ενδιαφερόμενων πληθυσμών- ενδείκνυται να εγκριθεί, με τη συμμετοχή των οργανώσεων των Ρομά και της κοινωνίας των πολιτών και στο πλαίσιο ευρείας διαβούλευσης, ένας πραγματικά φιλόδοξος και ελεγχόμενος κατάλογος συστάσεων στη βάση ενός συστήματος ανάλυσης δεδομένων, ο οποίος να αποτελείται από επαρκώς συγκεκριμένα και λειτουργικά στοιχεία και να αποτελεί αντικείμενο αξιολόγησης.

3.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά χρήσιμες τις συστάσεις πολιτικής που περιέχονται στην πρόταση και ότι πρέπει να υποστηριχθούν ευρέως ως ένας κατάλογος περιορισμένης παρέμβασης που να αποτελεί το αντικείμενο ανεξάρτητης εφαρμογής. Διαπιστώνει, ωστόσο, ότι οι συστάσεις αυτές παρέχουν ένα πολύ περιορισμένο πλαίσιο δράσης και ότι δεν είναι πάντα επαρκώς φιλόδοξες- ζητεί συνεπώς επιτακτικά να διευρυνθεί ο κατάλογος των συστάσεων και να συμπληρωθεί με μέσα ελέγχου και παρακολούθησης.

3.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το τμήμα της πρότασης που αφορά τα οριζόντια μέτρα πολιτικής χαρακτηρίζεται από προχειρότητα και καλεί το Συμβούλιο να αναπτύξει περαιτέρω τους τέσσερις τομείς που καθορίζονται σε αυτά (καταπολέμηση των διακρίσεων, προστασία των γυναικών και των παιδιών Ρομά, μείωση της φτώχειας και κοινωνική ένταξη και χειραφέτηση των Ρομά) και να θέσει πολύ πιο συγκεκριμένες απαιτήσεις παρέχοντας σε αυτό το πλαίσιο ενδείξεις όσον αφορά τις καλύτερες προσδοκώμενες πρακτικές.

3.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ανεπαρκές το εγχείρημα που παρουσιάζεται στο έγγραφο, σύμφωνα με το οποίο «η επιλογή μη δεσμευτικής (νομικής) πράξης αποβλέπει στο να δοθούν πρακτικές κατευθυντήριες γραμμές στα κράτη μέλη όσον αφορά το πρόβλημα της κοινωνικής ένταξης των Ρομά, χωρίς όμως να θεσπιστούν αυστηροί

δεσμευτικοί κανόνες», διότι «σύμφωνα με τα πορίσματα της Επιτροπής, δεν έχουν ληφθεί ακόμα ισχυρά και αναλογικά μέτρα για την αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει μεγάλο μέρος του πληθυσμού Ρομά». Στην παρούσα περίοδο κρίσης, αν δεν υπάρξει σωστή και στοχοθετημένη διαχείριση, οι ομάδες Ρομά που επίσης πλήττονται ιδιαίτερα από τον κοινωνικό διαχωρισμό, τις διακρίσεις και την ακραία φτώχεια θα υποφέρουν δυσανάλογα από τα αποτελέσματά της, εφόσον ήδη αντιπροσωπεύει γι' αυτούς μια αφόρητη και απαράδεκτη επιβάρυνση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κατάσταση αυτή απαιτεί από την πλευρά των φορέων λήψεως αποφάσεων άμεσες και αποτελεσματικές λύσεις και παρεμβάσεις και από πλευράς εκτελεστότητας των δικαιωμάτων.

3.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο, με βάση τα συμπεράσματα στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης σύστασης⁽⁹⁾ και την επιδείνωση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης λόγω της κρίσης, το Συμβούλιο να κάνει χρήση της εξουσίας που διαθέτει προκειμένου να υιοθετήσει νομικές δεσμευτικές πράξεις για την αντιμετώπιση, ειδικότερα, καταστάσεων απελπισίας και μεγάλης φτώχειας που είναι επικίνδυνες για τη ζωή των πολιτών καθώς και για την καταπολέμηση των πλέον ακραίων επιπτώσεων των διακρίσεων, του ρατσισμού και του «αντισιγγανισμού». Η αναγκαιότητα παρόμοιων μέτρων προκύπτει ακριβώς από εμφανείς ελλείψεις, σε επίπεδο κρατών μελών, σε θέματα νομοθεσίας και νομολογίας⁽¹⁰⁾.

4. Ειδικές προτάσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά στις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης να επαναξιολογήσουν τις αρμοδιότητες που συνδέονται άμεσα με την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Ρομά και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων αλλά δεν υπόκεινται στην μέθοδο ανοιχτού συντονισμού, ιδίως όσον αφορά τα προαναφερθέντα θέματα. Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητα τα εξής:

α) να προσδιορίσει η Ένωση επακριβώς και λεπτομερώς σε ποια κριτήρια στηρίζεται, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, προκειμένου να κρίνει αν υφίσταται παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεύτερης και τρίτης γενιάς, όπως έχουν οριστεί από τον ΟΗΕ, και συγχρόνως να διευκρινίσει σε ποιες περιπτώσεις, όταν υπάρχουν υπόνοιες για παραβίαση των δικαιωμάτων αυτών, προβαίνει σε δικαστική αγωγή στον τομέα των ιδίων αρμοδιοτήτων της.

β) να ερμηνεύσει και να προσαρμόσει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τα δικαιώματα των μειονοτήτων στις συνθήκες και στα κοινωνικά μειονεκτήματα που ενδέχεται να πλήττουν τους Ρομά σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι τον μέσο όρο του πληθυσμού.

⁽⁹⁾ «... αν και τα κράτη μέλη είχαν τη νομική δυνατότητα να παρέμβουν για την αντιμετώπιση του ζητήματος της ένταξης των Ρομά, τα μέτρα που σχεδιάστηκαν μέχρι τώρα δεν είναι επαρκή. Λόγω της έλλειψης συντονισμένης προσέγγισης για το ζήτημα της ένταξης των Ρομά, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών βγαίνουν αυξανόμενες.»

⁽¹⁰⁾ «Οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα μεμονωμένα κράτη μέλη, μπορούν όμως να επιτευχθούν καλύτερα μέσω συντονισμένης δράσης στο επίπεδο της ΕΕ και όχι μέσω εθνικών πρωτοβουλιών των οποίων το πεδίο εφαρμογής, η φιλοδοξία και η αποτελεσματικότητα ποικίλλουν». 2013/0229 (NLE), αιτιολογική έκθεση.

γ) να προσδιορίσει, σε συνεργασία με την Eurostat, μέσω της ερμηνείας των στατιστικών στοιχείων της ΕΕ για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης (EU-SILC), τους δείκτες εισοδήματος που αποκαλύπτουν όχι μόνο το όριο ακραίας φτώχειας και εξαθλίωσης αλλά και την ύπαρξη συνθηκών που θίγουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια.

δ) η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να επεκταθούν και σε αυτόν τον τομέα οι τεχνικές που εφαρμόζονταν μόνο κατ'εξαιρεση σε αυτό το πλαίσιο, όπως για παράδειγμα, εκτός από την ανάλυση της κατάστασης του «φτωχού πληθυσμού» με εισόδημα χαμηλότερο από το 50 και 60 % του μέσου όρου, και η ανάλυση της κατάστασης του πληθυσμού με εισόδημα που κυμαίνεται γύρω στο 30 % (ή και 25 %), ή ακόμη η χρήση, εκτός των «σωρευτικών» δεικτών διακρίσεων που εφαρμόζονται σήμερα, μέτρων κατά των «οριακών διακρίσεων» με τα οποία εντοπίζονται φαινόμενα ιδιαίτερα σοβαρού αποκλεισμού με τη μορφή στερήσεων, χάρη σε ιδιαίτερα ευαίσθητους δείκτες (όπως η άνεση ή η στενότητα της κατοικίας λόγω μεγάλου αριθμού νοικοκυριών).

4.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει να δοθεί προτεραιότητα στη διατήρηση των γλωσσικών και πολιτισμικών παραδόσεων που αποτελούν βασικό στοιχείο της ταυτότητας των Ρομά, καθώς και στην κοινωνική και οικονομική υποστήριξή τους, μετά από την επανεξέταση των στρατηγικών.

4.3 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, απαραίτητη προϋπόθεση για την υλοποίηση των εθνικών στρατηγικών ένταξης των Ρομά, είναι τα κράτη μέλη να επιστήσουν την προσοχή τους ιδιαίτερα στον έλεγχο των νομικών και δικαστικών διαδικασιών ως προς τις πολιτικές αυτές, ώστε να αποφευχθεί η αρνητική επίδραση των εν λόγω πολιτικών στις διαδικασίες αυτές και να δημιουργήσουν κατάλληλους μηχανισμούς για τον σκοπό αυτόν.

4.4 Όσον αφορά την προώθηση της ένταξης των Ρομά και της υλικής τους ανεξαρτησίας, η ΕΟΚΕ αναμένει ιδιαίτερα από τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα που να ανταποκρίνονται στο ύψος των απαιτήσεων και να εφαρμόσουν προγράμματα για την ενίσχυση της απασχόλησης και της επιχειρηματικότητας καθώς και προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης. Καλεί επισταμένα τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τα νομικά μέσα που θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν αποτελεσματικά τους εργοδότες να προσλαμβάνουν Ρομά. Για τις περιχαρακωμένες κοινότητες Ρομά όπου η απασχόληση είναι ιστορικά εξαιρετικά υψηλή και οι διακρίσεις στην αγορά εργασίας συχνότατες, πρέπει να εισαχθούν καινοτόμα μέτρα της πολιτικής απασχόλησης, όπως, για παράδειγμα η δημιουργία ικανού αριθμού προσωρινών θέσεων εργασίας, χρηματοδοτούμενων από τον δημόσιο τομέα.

Παρακολούθηση και αξιολόγηση

4.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα κράτη μέλη δεν κατόρθωσαν ακόμη να προσδιορίσουν δείκτες και σημεία αναφοράς που να αποτελούν βασική προϋπόθεση για την αξιολόγηση των στρατηγικών και των προγραμμάτων παρέμβασης, ή τη μεθοδολογία και τις απαιτήσεις σχετικά με τον τομέα αυτόν, που θα συντελούσαν σε μία κατάλληλη και αμερόληπτη συλλογή δεδομένων και σε ανάλογο απολογισμό⁽¹¹⁾. Η σημερινή πρακτική παρακολούθησης και αξιολόγησης των κρατών μελών περιορίζεται συχνά

στη σύνταξη εκθέσεων χωρίς πραγματική μέθοδο αξιολόγησης, οι οποίες ενδεχομένως στηρίζονται σε στοιχεία αλλά που ενίοτε οδηγούν σε εντελώς αβάσιμα αποτελέσματα.

4.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ανατεθεί η αξιολόγηση, μετά από ανοικτή πρόσκληση για την υποβολή προσφορών, σε ομάδες ερευνητών και σε επιλεγμένα ιδρύματα, που να χαρακτηρίζονται από επαγγελματισμό και να μην έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Η ανεξαρτησία αυτών των ερευνητών και ιδρυμάτων θα πρέπει να ενισχυθεί επίσης μέσω διάφορων νομικών μέσων, (όπως για παράδειγμα η καθιέρωση της δήλωσης περί μη σύγκρουσης συμφερόντων, κανόνων δημοσιονομικής διαφάνειας όσον αφορά τη χρήση των πόρων, έλεγχος της επιστημονικής κοινότητας, εποπτεία όσον αφορά την ερευνητική μέθοδο, κλπ.)⁽¹²⁾.

Πολιτικές συστάσεις

4.7 Πέρα από την προγραμματισμένη, διάφανη και κατάλληλη χρηματοδότηση από τις αρχές που είναι αρμόδιες για την ισότητα, πρέπει επίσης να ενισχυθεί το νομικό καθεστώς αυτών των ιδρυμάτων, κατά τρόπο ώστε η πολιτική εξουσία αφενός να επηρεάζει όσο το δυνατόν λιγότερο τη λειτουργία τους αλλά και να εγγυάται τη διασφάλιση των συνθηκών. Οι αρμόδιες αρχές για την ισότητα πρέπει επίσης να διατηρούν μόνιμες και στενές σχέσεις όχι μόνο με τα σημεία επαφής για τους Ρομά αλλά και με τις ενώσεις εκπροσώπησης των Ρομά.

4.8 Τα εθνικά σημεία επαφής για τους Ρομά οφείλουν να επιτελούν το έργο τους με απόλυτη διαφάνεια, τόσο θεωρητικά όσο και πρακτικά. Η δράση τους έχει ζωτική σημασία για την υλοποίηση της στρατηγικής πλαισίου. Θα πρέπει να διασφαλιστούν μέσω της νομοθεσίας τα δικαιώματα των σημείων επαφής καθώς και των κυβερνητικών οργανώσεων που έχουν την ευθύνη για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση κοινωνικών προγραμμάτων για τους Ρομά. Με αυτόν τον τρόπο θα λειτουργούν ως θεματοφύλακες και θα μπορούν να εκφράζουν τη γνώμη τους σχετικά με τις νομοθετικές διαδικασίες που συνδέονται με τις κυβερνητικές πολιτικές που αφορούν τους Ρομά. Θα πρέπει επίσης να μπορούν να ασκούν την επιρροή τους στις πολιτικές αυτές, ώστε οι πολιτικές αυτές να μην αποδυναμώνονται αμοιβαία. Τα σημεία επαφής για τους Ρομά έχουν την υποχρέωση να παρέχουν πληροφορίες στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών Ρομά, π.χ. μέσω της δημοσίευσης ετήσιων εκθέσεων ανεξάρτητων αξιολογητών, το περιεχόμενο των οποίων δεν έχει υποστεί καμία πολιτική επιρροή, ή μέσω της διοργάνωσης ειδικών διασκέψεων.

4.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι δύσκολο να υλοποιηθεί ο στόχος που ορίζεται στο σημείο 5.1 της πρότασης σύστασης, ήτοι ότι «Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν την εφαρμογή της παρούσας σύστασης το αργότερο 24 μήνες από τη δημοσίευση και να γνωστοποιήσουν στην Επιτροπή τυχόν μέτρα που λαμβάνουν κατ'εφαρμογή της παρούσας σύστασης μέχρι αυτή την ημερομηνία». Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός θα πρέπει πρώτα να ληφθεί μέριμνα ώστε τα κράτη μέλη να μην μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωση να υλοποιήσουν την στρατηγική πλαίσιο της ΕΕ, καθώς και τις ίδιες υποχρεώσεις

⁽¹¹⁾ Σημείο 4.4 της πρότασης σύστασης.

⁽¹²⁾ Ο αξιολογητής οφείλει να προβεί σε δήλωση περί μη σύγκρουσης συμφερόντων στην οποία θα αναφέρει ότι δεν εργάζεται για καμία κυβέρνηση και ότι δεν θα χρησιμοποιήσει δημόσιους πόρους που θα μπορούσαν να βλάψουν την αμεροληψία των αποτελεσμάτων της έρευνας.

τους. Πράγματι, η πρόταση με την παρούσα μορφή της όσον αφορά το περιεχόμενο αντιπροσωπεύει μόνο ένα μέρος του ευρύτερου συνόλου απαιτήσεων όπως προσδιορίζεται από την στρατηγική πλαίσιο σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, και το οποίο η Επιτροπή καλείται να αξιολογήσει κάθε χρόνο.

Ένταξη και συμμετοχή των Ρομά

4.10 Κατά τη γνώμη διάφορων εμπειρογνομόνων και οργανώσεων των Ρομά, που συμπίπτει μερικώς με την σχετική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι πολιτικές και οι μηχανισμοί παροχής βοήθειας των κρατών μελών δεν επιτρέπουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, την εξέταση του ζητήματος της ένταξης των Ρομά με ικανοποιητική αποτελεσματικότητα και δεν έχουν πάντοτε ως αφετηρία και ως βασικό άξονα μία προσέγγιση βασιζόμενη τα ανθρώπινα δικαιώματα ⁽¹³⁾. Εν τω μεταξύ διαπιστώνεται, δυστυχώς, επιδείνωση του αποκλεισμού των Ρομά σε διάφορα κράτη μέλη. Βασική αιτία αυτής της κατάστασης είναι οι συνεχείς διακρίσεις σε βάρος των Ρομά, μία βαθιά ριζωμένη εχθρότητα κατά των τσιγγάνων, στην οποία οι αρχές που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή του νόμου δεν δίνουν τη δέουσα προσοχή. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης σύστασης: «Το επίκεντρο του προβλήματος έγκειται στη στενή σύνδεση μεταξύ διακρίσεων και κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν οι Ρομά.» ⁽¹⁴⁾.

4.11 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η εξάλειψη των αμοιβαίων αρνητικών επιπτώσεων των μηχανισμών αυτών θα πρέπει να αποτελέσει βασικό στόχο κάθε πολιτικής για την ένταξη. Βασικά εργαλεία για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι η ένταξη των Ρομά, η ενθάρρυνσή τους να συμμετάσχουν στα κοινά, καθώς και η αυτονόμηση των οργανώσεών τους και η ανάπτυξη των ικανοτήτων τους. Αυτό είναι εφικτό μόνο στα πλαίσια της καλλιέργειας μιας νοοτροπίας ανεκτικότητας, μέσω της οποίας η πολιτική για τους Ρομά βασίζεται πραγματικά στους άμεσα ενδιαφερόμενους, και η οποία δεν αντιμετωπίζει τους Ρομά ως απλούς δικαιούχους αλλά επίσης ως ισότιμους, ενεργούς παράγοντες των οποίων η συμμετοχή είναι απολύτως απαραίτητη. Θα πρέπει να ανατραπεί η παλαιότερη πατερναλιστική προσέγγιση, με την οποία οι διεργασίες καθορίζονταν από τους παράγοντες που διαμορφώνουν την κοινή γνώμη και από τους φορείς λήψης αποφάσεων που κατέχουν την πλειοψηφία στην κοινωνία, και να αναγνωριστούν και να γίνουν δεκτοί οι Ρομά ως υπεύθυνα μέλη της κοινωνίας, ικανά και πρόθυμα να επηρεάσουν ενεργά τη μοίρα τους.

4.12 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει παλαιότερη γνωμοδότησή της ⁽¹⁵⁾, στην οποία είχε επισημάνει, με βάση μία μελέτη, έντονη δυσανεμία, απογοήτευση και δυσπιστία μεταξύ πολυάριθμων εκπροσώπων της κοινότητας των Ρομά, καθώς και μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των εκπροσώπων τους. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, «παρά τις δεδηλωμένες προθέσεις – οι οργανώσεις που εκπροσωπούν τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν συμμετείχαν επαρκώς στον στρατηγικό σχεδιασμό, ότι οι θεμελιώδεις μηχανισμοί συμμετοχής δεν δημιουργήθηκαν ή ότι οι υφιστάμενες

διαδικασίες απέτυχαν να εμπνεύσουν ικανοποιητική εμπιστοσύνη στους εκπροσώπους των ενδιαφερομένων, εξαιτίας των συχνά μακράντων εμπειριών που διαθέτουν ως θύματα διακρίσεων και απομόνωσης». Μία μελέτη που εκπονήθηκε την ίδια εποχή για λογαριασμό του ERPC κατέληξε στα ίδια συμπεράσματα ⁽¹⁶⁾.

4.13 Όσον αφορά την αλλαγή της κοινωνικής προσέγγισης και της προσέγγισης σχετικά με τη λήψη αποφάσεων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η διαδικασία αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί χωρίς τη συμμετοχή των Ρομά και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που συνεργάζονται μαζί τους κατά τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των πολιτικών σε όλα τα επίπεδα. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να προσδιοριστούν δείκτες που να επιτρέπουν τη μέτρηση με κατάλληλο τρόπο του βαθμού ένταξης και συμμετοχής των Ρομά (για παράδειγμα τοπική ή κεντρική διοίκηση, στοιχεία σχετικά με την εγγραφή στο σχολείο, βαθμός συμμετοχής στην υλοποίηση των προγραμμάτων, κλπ.).

4.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά και προσδοκά την διεύρυνση του πλαισίου σχεδιασμού της συνεργασίας, την καλλιέργεια της συναίνεσης πέρα από την απλή διαβούλευση, τη θέση σε λειτουργία πλατφορμών μόνιμου διαλόγου (και σε τοπικό επίπεδο), τη δημιουργία κατάλληλων οργανωτικών μηχανισμών, περισσότερη διαφάνεια όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων των δημόσιων αρχών (σε τοπικό επίπεδο) και την αιτιολόγηση των αποφάσεων (στην οποία να αναφέρονται οι αποκλίσεις απόψεων και τα αποτελέσματα της ψηφοφορίας).

4.15 Η ΕΟΚΕ προτείνει, όπως προαναφέρθηκε, να εξασφαλιστεί ένα ταμείο βοήθειας (π.χ. ως μέρος του προγράμματος με τίτλο «Η Ευρώπη για τους πολίτες») για την ένταξη και την αυτονόμηση των Ρομά, καθώς και για την ενίσχυση των ικανοτήτων των οργανώσεών τους. Το επιχειρηματικό πρόγραμμα του ΕΚΤ και συγκεκριμένα η εγγύηση των προγραμμάτων στήριξης που να προβλέπει την τεχνική υποστήριξη έχουν κατά τη γνώμη της εξίσου μεγάλη σημασία για την ανάπτυξη των θεσμικών ικανοτήτων των οργανώσεών των Ρομά.

4.16 Οι φορείς λήψης αποφάσεων πρέπει να πάρουν σαφώς αποστάσεις από ανησυχητικές δηλώσεις σε βάρος των Ρομά, οι οποίες έχουν ρατσιστική χροιά, χαρακτηρίζονται από βία και έντονες διακρίσεις. Είναι επίσης σημαντικό να καταγγέλλονται και να παρακολουθούνται ανοικτά και με συνέπεια τα φαινόμενα ρατσιστικής βίας και δηλώσεις μισαλλοδοξίας και να δημιουργηθούν νομικά, δικαστικά, διοικητικά και κανονιστικά εργαλεία και μέσα προβολής που να επιτρέπουν την αποτελεσματική καταπολέμηση αυτών των φαινομένων. Ως προς αυτό, οι φορείς που διαμορφώνουν την κοινή γνώμη, και ιδιαίτερα η πολιτική και δημοσιογραφική ελίτ, φέρουν μία ιδιαίτερη ευθύνη. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διενεργούνται τακτικές έρευνες σχετικά με τις προκαταλήψεις, στα πλαίσια μίας ενιαίας μεθοδολογίας, καθώς και να δημιουργηθούν τα κατάλληλα μέσα. Σε περίπτωση που τα αποτελέσματα αποδεικνύουν μία αρνητική εξέλιξη, θα πρέπει να ενθαρρύνονται κατάλληλες εθνικές πολιτικές και η υλοποίησή τους ή η εντατικοποίηση των προσπαθειών.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, Analysis of National Roma Integration Strategies [Ανάλυση των εθνικών στρατηγικών για την ένταξη των Ρομά], (Ευρωπαϊκός Συνασπισμός Πολιτικής Ρομά) ERPC, Μάρτιος 2012.

⁽¹⁴⁾ Ο Ευρωπαϊκός Συνασπισμός Πολιτικής Ρομά (ERPC) συνιστά οι εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά να έχουν ως βασικό στόχο την εξάλειψη της μισαλλοδοξίας κατά των τσιγγάνων. Παρά το γεγονός ότι έχουν μειωθεί σημαντικά οι διαφορές όσον αφορά τα εισοδήματα, την υγεία και την εκπαίδευση, καμία πρόοδος δεν πρόκειται να σημειωθεί εάν δεν αποτελέσει η καταπολέμηση του ρατσισμού κατά των τσιγγάνων προτεραιότητα των εθνικών στρατηγικών για την ένταξη των Ρομά. Τελική ανάλυση του ERPC.

⁽¹⁵⁾ EE C 011 της 15.1.2013 σ. 21-26.

⁽¹⁶⁾ "(...) μεγάλη πλειοψηφία των απόμων που απάντησαν σε διάφορα κράτη μέλη περιγράφουν τη διαδικασία χάραξης εθνικών στρατηγικών για την ένταξη των Ρομά ως αδιαφανή.Στις περισσότερες περιπτώσεις η συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών και ιδιαίτερα των Ρομά εξακολουθεί να είναι ασαφής όσον αφορά την εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών ένταξης" Analysis of National Roma Integration Strategies [Ανάλυση των εθνικών στρατηγικών των Ρομά], ERPC, Μάρτιος 2012.

4.17 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή των κρατών μελών ιδιαίτερα στο γεγονός ότι, προκειμένου να αντιμετωπιστούν η απομόνωση και οι διακρίσεις που υφίστανται εδώ και πολλές γενεές, και επιβαρύνουν από κάθε άποψη τη ζωή των διγόμενων ατόμων, δεν επαρκεί η υλοποίηση προγραμμάτων με τη μορφή σχεδίων που εστιάζουν σε έναν προβληματικό τομέα. Σήμερα επιβάλλεται πλέον να υιοθετηθεί μία συστημική προσέγγιση για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής.

Βρυξέλλες, 17 Οκτωβρίου 2013.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE
