



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 2.4.2014
COM(2014) 209 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Aruanne romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ELi raamistiku
rakendamise kohta**

{SWD(2014) 121 final}

1. SISSEJUHATUS

Romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiatega ELi raamistik aastani 2020,¹ mis võeti vastu aprillis 2011, muutis suhtumist romade kaasamisse – esimest korda töötati välja strateegiaga „Euroopa 2020” selgelt seotud terviklik ja tõenditepõhine raamistik. ELi raamistik on mõeldud kõikidele liikmesriikidele, kuid vajab kerget kohandamist vastavalt iga riigi konkreetsele olukorrale.

Kui ELi riigipead ja valitsusjuhid olid ELi raamistiku² vastu võtnud, hakkasid liikmesriigid esimest korda oma tegevust kooskõlastama, et vähendada romade ja muu elanikkonna vahelist lõhet juurdepääsul haridusele, tööhõivele, tervishoiule ja eluasemele. Komisjon seadis sisse korra, mille kohaselt peavad Euroopa Parlament ja nõukogu esitama igal aastal aruande kuni 2020. aastani tehtud edusammude hindamiseks. Liikmesriikide aitamiseks kehtestati ka täiendavad struktuurid, näiteks romade riiklike kontaktpunktide võrgustik, mille raames kõigis 28 liikmesriigis asuvad romade riiklikud kontaktpunktid korrapäraselt kohtuvad, samuti komisjonisisene romadega tegelev töökond, mille eesotsas on õigusküsimuste peadirektoraat ning ase-eesistujaks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat. Töökonna raames kohtuvad ühtsuse ja järjepidevuse tagamiseks komisjoni peasekretariaadi ja muude peadirektoraatide juhtivad esindajad, sealhulgas isikud, kes vastutavad selliste valdkondade eest nagu piirkondlik ja linnapoliitika, haridus ja kultuur, põllumajandus ja maaelu areng, tervishoid ja tarbijakaitse, laienemine, siseküsimused, statistika, eelarve, teabelevi. Töökonna tegevuses osaleb ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet.

Käesolevas aruandes hinnatakse esimest korda seda, mida on tehtud neljas peamises valdkonnas, milleks on haridus, tööhõive, tervishoid ja eluase, samuti vaadeldakse võitlust diskrimineerimise vastu ja rahaliste vahendite kasutamist. Hinnang antakse ka ELi tasandil tehtud edusammudele.

2. EDUSAMMUD ELI TASANDIL

2.1. Romade integratsiooni arvestamine poliitikas ja rahastamises

Romade arv ja olukord on liikmesriigiti erinev. Peale selle on hiljuti saanud roma kogukondade integreerimine tekitanud mõnes liikmesriigis uusi lahendamist vajavaid probleeme. ELi raamistiku abil on iga liikmesriik³ töötanud romade integreerimiseks välja oma strateegia,⁴ mis vastab selle riigi romade vajadustele. Kuna paljud romad seisavad silmitsi vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega, on komisjon sidunud romade integratsiooni oma ulatuslikuma majanduskasvu tegevuskavaga, st strateegiaga „Euroopa 2020”. Arvuka roma elanikkonnaga liikmesriikide jaoks andis Euroopa Ülemkogu Euroopa poolaasta raames välja romade integratsiooni käsitlevad

¹ KOM (2011) 173 (lõplik), ELT L 76/68, 22.3.2011.

² *Euroopa Ülemkogu* 23.–24. juuni 2011. aasta kohtumise järeldused EUCO 23/11 pärast tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervishoiu ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu 19. mai 2011. aasta *järeldusi 10665/11 romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiatega ELi raamistiku kohta aastani 2020*.

³ Malta ei võtnud romade integratsiooni riiklikku strateegiat vastu, kuna tema territooriumil puudub arvukas roma kogukond, kuid riik on vajaduse tekkimisel valmis romade integratsiooniga tegelema.

⁴ Käesolevas teatises hõlmab mõiste „strateegia” nii poliitikameetmeid kui ka strateegiaid.

riigipõhised soovitused⁵. Lisaks pakkus komisjon välja ja nõukogu võttis vastu esimese romasid käsitleva õigusliku vahendi, milleks on nõukogu soovitus romade tõhusaks integreerimiseks liikmesriikides võetavate meetmete kohta⁶. Kõnealuses soovitus on määratud kindlaks konkreetsete meetmed, sealhulgas positiivne tegevus romade olukorra parandamiseks.

Romadega tegelev komisjoni töökond tagab, et arvesse võetaks romade integratsiooni kõiki tahke, eelkõige ELi eri vahendite kasutamist. Uue mitmeaastase finantsraamistiku (aastateks 2014–2020)⁷ alusel on ELi vahendeid romade integratsiooniks lihtsam kasutada. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kõiki vahendeid hõlmava ühissätete määrusega⁸ on loodud võimalus ühendada ELi eri vahendeid ELi raamistiku neljas peamises poliitikavaldkonnas. Romade integratsiooni korraldamiseks sobivad kõige paremini Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD). Finantsmääruse⁹ kohaselt on vähemalt 23,1 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest eraldatud selleks, et investeerida Euroopa Sotsiaalfondi kaudu inimestesse, nähes vähemalt 20 % nimetatud summast ette iga liikmesriigi võitluseks vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu. Uued eeskirjad, millega ELi vahendite kulutamist reguleeritakse, sisaldavad tõhustatud kontrolli- ja hindamismehhanisme, mis aitavad saada täpsemat teavet selle kohta, kuidas struktuurifondide vahendid on romade kaasamise eesmärke saavutada aidanud.

Komisjon on avaldanud ka Euroopa partnerluse toimimisjuhise,¹⁰ mis hõlmab Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kõiki vahendeid ning milles on sätestatud üksikasjalikud kriteeriumid koostöö korraldamise, programmide kavandamise, rakendamise ja järelmeetmete kohta. Lisaks on Euroopa Sotsiaalfondi määrusega¹¹ ette nähtud, et asjakohane summa Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest tuleb kasutada vähem arenenud ja üleminekupiirkondades selleks, et tugevdada tööturu osapoolte ja valitsusväliste organisatsioonide suutlikkust programmide rakendamisel.

⁵ Riigipõhiseid soovitusi romade kaasamiseks andis Euroopa Ülemkogu 2013. aastal Bulgaariale, Tšehhi Vabariigile, Ungarile, Slovakkiale ja Rumeeniale. Kõnealused soovitused hõlmavad romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiade rakendamist horisontaalpoliitika raames, samuti konkreetseid strateegiasuuniseid romade hariduse ja tööhõive valdkonnas.

⁶ Nõukogu soovitus, 9. detsember 2013, romade tõhusaks integratsiooniks liikmesriikides võetavate meetmete kohta, ELT C 378, 14.12.2013, lk 1.

⁷ Nõukogu määrus, 2. detsember 2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020, 11791/1311/2013 rev.7.

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, 17. detsember 2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, ELT L 347, 20.12.2013.

⁹ Sealhulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1304/2013, 17. detsembri 2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006, ELT L 347, 20.12.2013.

¹⁰ Komisjoni delegeeritud määrus (EL), 7. jaanuar 2014, millega sätestatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega seotud Euroopa partnerluse käitumisjuhend, C(2013) 9651.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1304/2013, 17. detsembri 2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006, ELT L 347, 20.12.2013.

Komisjoni ettepaneku alusel võttis nõukogu hiljuti vastu ka soovitusel noortegarantii loomise kohta¹² ning liikmesriikidel paluti käsitada romasid kui olulist sihtrühma, võttes arvesse nende kogukonna suurust ja olukorda.

2.2. Tihe koostöö sidusrühmadega

Komisjonil toimub liikmesriikidega pidev teabevahetus võrgustikus, mis ühendab 28 romade riiklikku kontaktpunkti. Kõnealune võrgustik on oluline samm edasi, kuna see aitab toetada strateegiate kooskõlastamist ja elluviimist ning kohaliku tasandi tegevust. Võrgustikus saavad liikmesriigid jagada komisjoniga oma kogemusi ja teadmisi, edendada riikidevahelist koostööd ja levitada häid tavasid.

Ka romade kaasamise Euroopa platvormi kohtumistest on kujunenud välja arutelude ning kogemuste vahetamise foorum, millel osalevad komisjon, liikmesriigid, laienemisprotsessis osalevad riigid, rahvusvahelised organisatsioonid ja kodanikuühiskond. Koostöös sidusrühmadega uurib komisjon, kuidas muuta foorum veelgi tõhusamaks ja aidata romade integratsiooni käsitlevat Euroopa poliitikat paremini kujundada.

Selleks et toetada romade integratsiooni riiklike strateegiate tõhusat rakendamist kohalikul ja piirkondlikul tasandil, osaleb komisjon rahvusvaheliste organisatsioonide ühenduses¹³. Kõnealuses ühenduses püüavad komisjon ja Euroopa Nõukogu ühisel jõul tugevdada kohalike ametiasutuste suutlikkust romade kaasamise kohalike strateegiate väljakujundamisel, rahastamisel ja rakendamisel, alustades kohaliku juhtimise tõhustamisest¹⁴ ja kogukonna osalusest vahendustegevuse abil¹⁵.

3. EDUSAMMUD LIIKMESRIIKIDES – KOMISJONI HINNANG

Kolm aastat pärast ELi raamistiku vastuvõtmist on edusammud küll endiselt aeglased, kuid enamikus liikmesriikides juba nähtavad. Käesolevas aruandes käsitletakse eeskätt seda, milliseid meetmeid on rakendatud, kas komisjoni eelmises arenguaruandes antud juhiseid on järgitud ning kas tegevusel on kohapeal reaalne mõju. Aruandele lisatud komisjoni talituste töödokument sisaldab üksikasjalikku ülevaadet liikmesriikide tegevusest ja esimest hinnangut Horvaatia romade integreerimise riiklikule strateegiale, mis esitati pärast Horvaatia ühinemist ELiga 1. juulil 2013.

Hindamisel kasutati eelkõige teavet, mida saadi romade riiklike kontaktpunktide kaudu liikmesriikidelt, kodanikuühiskonnalt ning Euroopa sotsiaalse kaasatuse sõltumatute ekspertide võrgustikult. Edusammude mõõtmisel on lähtepunktiks Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti 2011. aasta uuring kohapealse olukorra kohta.

¹² Nõukogu soovitus, 26. aprill 2013, noortegarantii loomise kohta, ELT 120, 26.4.2013, lk 1.

¹³ Näiteks Euroopa Nõukogu, Euroopa Nõukogu Arengupank, Maailmapank, ÜRO, ÜRO Lastefond (UNICEF), Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Avatud Ühiskonna Sihtasutus.

¹⁴ Viie liikmesriigi ligikaudu 40 kohalikus omavalitsuses käivitati oktoobris 2013 projekt ROMACT, mille eesmärk on tekitada poliitilist tahet ja pidevat poliitilist pühendumust kohalikul tasandil ning soodustada roma kogukondade demokraatlikku osalemist ja eneseteadvuse kasvu. Projekti eesmärk on aidata ELi ja riiklikest vahenditest saadava toetuse abil projekte välja töötada ja neid ellu viia.

¹⁵ Elukestva õppe programmi rahastamisel õpetati programmi ROMED kaudu 2011. aastal välja ligikaudu 1 300 koolitatud vahendajat, et koolis, kultuurivaldkonnas ja tervishoius ettetulevate olukordadega hakkama saada. Aastatel 2013–2014 on vahendustegevus suunatud peamiselt sellele, et luua kontakte kohalike ametiasutustega (kohalikud omavalitsused, koolid jne).

3.1. Haridus

Selleks et roma lapsi ei diskrimineeritaks ega segregeeritaks ning et kooli pooleli jätvate roma noorte arv oleks väiksem, kutsus komisjon ELi raamistikus liikmesriike üles tagama, et romad omandaksid vähemalt põhihariduse ning et neile laieneks juurdepääs kvaliteetsetele väikelaste haridus- ja hooldusvõimalustele. Liikmesriike kutsuti ühtlasi üles julgustama roma noori osalema kesk- ja kolmanda taseme hariduses.

Komisjoni hinnang näitab, et liikmesriigid on võtnud mitmeid konkreetseid meetmeid, mis on andnud kohapeal tulemusi. Näiteks on aruannetes esile toodud ilmne positiivne suundumus seoses romade juurdepääsuga väikelaste haridus- ja hooldusvõimalustele.

Ulatuslikumate muutuste tagamiseks on siiski veel palju teha. ELi raamistikus juba kindlaks määratud kõige suuremad probleemid on jätkuvalt aktuaalsed ning nende lahendamine vajab järjepidevaid jõupingutusi. Märkimisväärse edu saavutamiseks peaks tavaharidussüsteem suutma romasid rohkem kaasata ja vastama paremini roma õpilaste vajadustele.

Endiselt on oluline probleem roma laste segregatsioon ja õpetamine muudest õpilastest eraldi erikoolides või -klassides¹⁶ ning siin ei ole lihtsaid ja selgeid lahendusi. Segregatsiooni kaotamine eeldab poliitilist tahet, aega, hoolikat ettevalmistust ja rakenduskavasid, mille puhul võetakse arvesse kohalikku olukorda. Meetmed, mis võivad kaudselt eraldatust põhjustada, tuleks süsteemselt kaotada. Probleemsemates liikmesriikides (nt Tšehhi Vabariik, Slovakkia, Ungari, Rumeenia, Bulgaaria ja Kreeka) on vaja võtta tõhusamaid meetmeid, et sellisele olukorrale kvaliteetse, kättesaadava ja kaasava haridussüsteemi abil piir panna ning olukorda parandada.

Seda, kui oluline on juurdepääs kvaliteetsetele väikelaste haridus- ja hooldusvõimalustele on nüüd laialdaselt tunnustatud. Mitmes liikmesriigis on rakendatud ka õigusmeetmeid (nt kohustuslik eelkool, rahalised stiimulid). Mõne liikmesriigi aruanded sisaldasid positiivseid tulemusi. Soomes näiteks on roma laste osalemine koolieelses hariduses suurenenud kümne aasta jooksul 2 %-lt 60 %-le. Sama võib öelda ka Ungari kohta, kus roma laste eelkooli vastuvõtmise määr on kõrge (79 %) ja tõenäoliselt paraneb veelgi, sest riiklikku haridussüsteemi käsitleva uue seaduse kohaselt algab lasteaiakohustus juba kolmeaastaselt. Teisest küljest on liikmesriike, kus rakendatud meetmetest ei piisa (nt Slovakkia) või ei ole meetmeid üldse rakendatud (nt Kreeka).

Selleks et vähendada nende romade hulka, kes kooli liiga vara pooleli jätvavad, tuleb veelgi enam pingutada, edendada tuleb õppetöövälisest tegevusest ja tihedast koostööst perekondadega. Veel halvem võib olla ebaseaduslikult riigis viibivate laste olukord, kuna vajaliku ametliku dokumendi, näiteks kehtiva elamisloa või tervisekaardi puudumisel ei ole võimalik last algkooli kirja panna. Prantsuse ombudsmani

¹⁶ Segregatsioon tavakoolides, kus käivad ka romad: SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %, FR: 24 %, ES: 10 %, IT: 8 %, PT: 7 %, PL: 3 %. – Segregatsiooni erikoolides: peamiselt romadele mõeldud erikoolides käivad lapsed: CZ: 23 %, SK: 20 %, FR: 18 %, BG: 18 % jne. Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, *Haridus: Romade olukord 11 liikmesriigis; Romasid käsitlev uuring „Data in Focus” (ilmub 2014. aastal)*.

aruandes¹⁷ on osutatud reale juhtumitele, kus kohalikud omavalitsused ei ole võimaldanud roma laste juurdepääsu algharidusele nimetatud põhjustel. Kuna romade ja rändajate perekonnad liiguvad sageli paigast paika, põhjustab ka see koolitee katkemist, lünki teadmiste omandamisel ja suurt koolist väljalangevust.

Komisjoni hinnang kinnitab, et järjepidevad jõupingutused võivad romade olukorda haridussüsteemis märkimisväärselt mõjutada. Näiteks kolme aasta jooksul (2010–2013) on Bulgaaria haridusprojekti tulemusel vähenenud koolist väljalangenud laste arv peaaegu 80 %. Esile võib tuua ka muid häid tavasid, näiteks pikapäevakoolid Bulgaarias ja Slovakkias või kooliväline tegevus ebasoodsas olukorras olevatele lastele Ungaris. Soomes kaasatakse õppetegevusse vahendajaid, Slovakkias ja Ungaris õpetatakse roma kultuuri õppeainena, Bulgaarias ja Prantsusmaal pakutakse tuge keeleõppes, Rumeenias pakutakse kakskeelset haridust (rumeenia ja mustlaskeeles) ning valmistatakse ette mustlaskeelte õpetajaid. Õpetajakoolitust antakse ka Slovakkias, Ungaris ja Bulgaarias. Peale selle annab häid tulemusi haridusprojektide laiendamine neile lastele, kelle pered liiguvad ühest liikmesriigist teise.

Kuid kõigele vaatamata on need algatused siiski üpris piiratud ulatusega ning peamiseks probleemiks jääb nende ulatuslikum rakendamine ja pikaajalise rahastamise tagamine. Rohkem jõupingutusi on vaja teha õpetajate koolitamisel ja individuaalsete õpivajadustega arvestavate kaasavate õpetamismetoodikate kasutuselevõtmisel. Süsteemsemalt tuleks hakata kasutama roma abiõpetajaid ja vahendajaid. Roma laste juurdepääsu kvaliteetsele üldharidusele parandaks ka tõhusam koostöö kohalike kogukondade ja vanematega. Samuti oleks vaja tagada üldiste poliitikasuundade ja riiklikes romade integreerimise strateegiatel seatud eesmärkide omavaheline vastavus (nt Ungaris).

Pärast kooliea lõppu suureneb romade ja muu elanikkonna vaheline ebavõrdsus paraku veelgi. See mõjub romade integratsioonile väga halvasti ning kajastub ka tööturul, kus kutsealaste oskuste ja kvalifikatsiooni puudumine takistab täiskasvanud romade osalemist kvaliteetses tööhõives. Liiga vähe on süsteemseid meetmeid, mille abil julgustada roma noori edasi õppima või aidata roma õpilastel pärast koolist välja langemist uuesti haridussüsteemi tagasi tulla. Kuigi Poola, Soome ja Rootsi on rakendanud meetmeid, et suurendada kesk- ja kõrgharidust omandavate noorte arvu ning parandada täiskasvanud romade kutseharidust ja -koolitust, on enamikus liikmesriikides võetavad samalaadsed meetmed pigem juhuslikud ja seisnevad peamiselt andekamatele üliõpilastele mõeldud stipendiumides. Noorsootöö valdkonnas on olulisteks oskuste arendamise ja noorte tööhõive edendamise vahenditeks mitteformaalne ja informaalne õppimine¹⁸.

¹⁷ 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* (juuni 2013).

¹⁸ Nõukogu 20. detsembri 2012. aasta soovitusel Euroopa noorsoovaldkonnas mitteformaalse ja informaalset õpetust valideerimise kohta (ELT C 398/1, 22.12.2012) innustatakse kasutama vahendeid sellise õppimiskogemuse teel saavutatud oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamiseks.

Näited hariduse valdkonnas

Bulgaaria ja Ungari – Bulgaarias on kehtestatud kaheaastane **kohustuslik eelkool**; Ungaris hakkab alates kolmandast eluaastast kohustusliku eelkooli süsteem kehtima alates 2014/2015. õppeaastast. See üldmeede on paljulubav roma lastele alghariduse andmise puhul, kuid pikaajaliste tulemuste saavutamiseks on otsustav kaal piisaval suutlikkusel ja kvalifitseeritud personalil.

Taani – Haridusministeeriumi juhitud projektis „**Fastholdelseskaravanen**” (**Hoia karavan kinni**) seatakse sihiks see, et üha rohkem etniliste vähemuste noori alustaks kutseharidus- ja koolitusprogramme ning ka lõpetaks need. Koolides juhivad seda algatust koordinaatorid, kes lähenevad individuaalselt igale noorele, kes on koolist välja langemas või haridussüsteemist varakult lahkumas. Projekti rakendatakse kogu Taanis. Alates projekti algusest 2009. aastal on kooli pooleli jättnute arv vähenenud 20 %-lt vähem kui 15 %-le ning romade ja etniliste taani üliõpilaste vahel on vähenenud. Ajavahemikus 2009–2013 oli ESFi toetus projektile „Fastholdelseskaravanen” 3 214 000 eurot.

Rumeenia – Romade kõrghariduse positiivne tegevuskava jätkub. Riiklikesse ülikoolidesse vastuvõtmisel nähakse kõnealuste üldkavadega ette eraldi kohad romadele (2010/11. õppeaastal eraldati 555 õppekohta ja 2012/13. õppeaastal 564 kohta).

Rootsi – Göteborgi täiskasvanute õppe liit (Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg) pakub tugiõpet romadele, kellel ei ole alg- või keskharidust.

Kuigi on tehtud edusamme, eelkõige romade juurdepääsul väikelaste haridus- ja hooldusvõimalustele, on veel palju teha, et romade haridusest põhjustatud ebasoodsat olukorda vähendada. Liikmesriikides, kus on rohkearvuline roma kogukond, peaks võitlus segregatsiooni vastu toimuma peamiselt koolist varase väljalangemise ärahoidmise ning üldharidussüsteemi kättesaadavamaks muutmise teel. Nii üld- kui ka sihtotstarbeliste meetmete eesmärk peaks olema selge – võimaldada roma noortel saada turukõlblikke oskusi ja kvalifikatsiooni vähemalt keskkooli tasemel ning tagada roma täiskasvanutele elukestev õpe. Selleks et roma noored võiksid saada ametialast väljaõpet, tuleks ka toetada positiivseid meetmeid, mis aitaksid romadel haridust omandada, samuti tuleks nendeks meetmeteks ettenähtud vahendeid suurendada.

3.2. Töehõive

Romade ja muu elanikkonna töehõivealase lõhe vähendamiseks kutsuti ELi raamistikus liikmesriike üles tagama romadele mittediskrimineeriv juurdepääs avatud tööturule, füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemisele, mikrorediidile ja kutseõppele. Liikmesriikidel soovitati tagada, et roma töötajatel oleks muu elanikkonnaga võrdne tegelik juurdepääs peamistele riiklikele tööturuasutustele, et neile pakutaks sihipärast ja personaalset nõustamist ning vahendamisteenust, samuti soovitati neil toetada roma päritolu kvalifitseeritud riigiteenistujate värbamist.

Liikmesriikides on tehtud paljulubavaid algatusi, kuid oodatavat mõju ei ole veel saavutatud. Silmanähtavad edusammud hariduselus osalemises ja õppealastes saavutustes ei ole kajastunud romade töehõivevõimalustes¹⁹. Mõnel juhul on romade

¹⁹ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, *Vaesus ja töehõive: Romade olukord 11 ELi liikmesriigis, romasid käsitlev uuring „Data in Focus” (ilmub 2014. aastal).*

tööhõiveolukord veelgi halvenenud, kuigi osaliselt on see tingitud üldisest töötuse suurenemisest mitmes ELi liikmesriigis viimastel aastatel. Viimati kirjeldatud olukord puudutab romasid ja eelkõige roma naisi²⁰ eriti valusalt, kuna neil puuduvad sageli turukõlblikud oskused ja kvalifikatsioon. Peale selle piirab romade võimalusi tööturul otsene ja kaudne diskrimineerimine²¹. Sellisest keerulisest olukorrast väljatulek nõuab liikmesriikidelt otsustavaid meetmeid ning investeringuid inimkapitali, näiteks meetmed, millega tagatakse võrdne juurdepääs sotsiaalteenustele, personaalsele nõustamisele ja tööhõivekavadele. Vähe on kasutatud võimalusi luua romade jaoks töökohti, aidata neil hakata tegutsema füüsilisest isikust ettevõtjana ja kasutada (sotsiaalses) ettevõtluses uuenduslikke rahastamisvahendeid. Edendada tuleks sotsiaalset innovatsiooni, kasutades selleks uusi poliitilisi lähenemisviise ning toetades varasemast enam edukaid algatusi, arendades koostööd kohalikul ja piirkondlikul tasandil.

Õppust tuleks võtta edukatest projektidest. Mõne näitena võiks ära märkida Austria teabeplatvormi *Thara*, Belgia katseprojekti, millega ergutatakse sotsiaalse ja kutsealase aktiivsuse võimalusi, Bulgaaria roma kogukondade arenduskeskusi tööturule pääsemise takistuste kõrvaldamiseks või integreeritud tegevuskavasid Nordrhein-Westfaleni liidumaal ja Berliinis. Need projektid on algatanud siiski peamiselt kohalikud või piirkondlikud asutused ning neid rakendavad valitsusvälised organisatsioonid, seega piirduvad nende tulemused teatava territooriumiga ja algatuste jätkusuutlikkus on endiselt ebakindel.

Ehkki riiklikul tasandil on süsteemseid meetmeid üldiselt liiga vähe rakendatud, võib ka siin tuua mõne positiivse näite: Soome tööhõiveministeeriumis töötab romade töönõustaja, Hispaanias jaotatakse vahendeid programmi *Acceder* raames, mõnes Tšehhi Vabariigi kohalikus omavalitsuses on rakendamisel katseprojektid, et lisada riigihangetesse sotsiaalsed kriteeriumid.

Näited tööhõive valdkonnas

Bulgaaria – Roma kogukondade arenduskeskuste eesmärk on suurendada ja edendada kõrvalejäetud roma kogukondadesse kuuluvate noorte ja naiste tööhõivet. Algatust on alates 2011. aastast rakendanud Euroopa Komisjoni toetusel AMALIFE rahvastevahelise dialoogi ja sallivuse keskus. Kogukondade arenduskeskused on asutatud 11. kohalikus omavalitsuses.

Prantsusmaa (Lyon) – Mitme partneriga projekti **Andatu** puhul on ühendatud kohaliku, ühiskondliku ja riikliku tasandi tegevus, samuti ELi rahastamine, kombineeritud koolitus ning juurdepääs tööturule ja eluasemele. Kuna programm on suunatud ELi kodanikele, toimuvad ka prantsuse keele kursused. Programmi raames rahastatakse lühikesi tööalaseid koolitusi ning antakse individuaalset toetust. Euroopa Sotsiaalfond toetas programmi algatamist 350 000 euroga. Programmis osaleb praegu 73 abisaajat, kelle ringi kavatakse laiendada 400 osalejani, mille

²⁰ Kõigis uuringus osalenud liikmesriikides tegi tasustatud tööd 21 % roma naistest, roma meeste puhul oli vastav näitaja 35 %. Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, *Romade soolise uuringu analüüs* (september 2013).

²¹ Viimase viie aasta jooksul töö otsimisel diskrimineerimist kogunud romade osakaal: CZ 74 %, EL 68 %, IT 66 %, FR 65 %, PL 64 %, PT 56 %, HU 51 %, SK 49 %, BG 41 %, RO 39 %, ES 38 %. Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, *Vaesus ja tööhõive: Romade olukord 11 liikmesriigis; Romasid käsitlev uuring „Data in Focus” (ilmub 2014. aastal)*.

puhul ulatuks kogueelarve 1,2 miljoni euroni.

Ungari – Avaliku sektori tööhõivetalituse peamise programmiga püütakse suurendada **ebasoodsas olukorras olevate töötajate tööalast konkurentsivõimet** ning see on suunatud registreeritud töötute eri alarühmadele, millest romad on esikohal. Programm sisaldab personaliseeritud kombinatsiooni toetustest ja teenustest, näiteks tööturualast nõustamist, juhendamist, kutseõpet ja palgatoetusi eesmärgiga aidata isikul avatud tööturule tagasi pöörduda. Vastavalt välisekspertide hinnangule võib pärast käesoleva programmi algatamist täheldada tööhõive 40 % list kasvu.

Mõne meetme edust hoolimata ei ole ulatuslikumat mõju kohapeal veel saavutatud. Romade ja muu elanikkonna vahelise tööhõivelõhe vähendamiseks peavad liikmesriigid suunama oma tähelepanu samaaegselt nii pakkumisele kui ka nõudlusele tööturul. Pakkumise poolel tuleb vähese kvalifikatsiooniga roma tööotsijate puhul tegeleda kutsealase koolituse ja nõustamisega, ühendada suunatud meetmed ja tegelik juurdepääs peamistele tööhõivealastele teenustele. Nõudluse poolel on vaja meetmeid tööandjate stimuleerimiseks, näiteks värbamistoetused, ametikohtade proovimine ning väljaõppeperiood. Muud meetmed, millega paralleelset tööturusüsteemi tekitamata romasid hõlmata, võiksid olla noortegarantii kavad, riigihangetesse sotsiaalsete kriteeriumide lisamine, tööalase diskrimineerimisega võitlemine ning romade töölevõtmine avalikku teenistusse riiklikul ja kohalikul tasandil. Sotsiaalmajanduse ja sotsiaalse innovatsiooni võimaluste kasutamine võiks aidata romadel tööturule (uuesti) siseneda.

3.3. Tervishoid

Selleks et vähendada romade ja muu elanikkonna vahelist lõhet tervishoius, püütakse ELi raamistiku abil saavutada, et liikmesriigid tagaksid romadele, eelkõige lastele ja naistele sellise juurdepääsu kvaliteetsele tervishoiule ning ennetavatele meditsiini- ja sotsiaalteenustele, mis oleks samal tasemel ja samadel tingimustel kui muule elanikkonnale pakutav.

Romade halb tervis on väga tihedalt seotud sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnateguritega. Kaitsetus olukorras olevatel inimestel on sageli keeruline tervishoiusüsteemis orienteeruda ja oma soove väljendada. Takistusteks on vahemaast tulenev halb juurdepääs tervishoiuteenustele (nt romade puhul, kelle asundus on kõrvalises piirkonnas või kellel ei ole üldse asundust), juurdepääsu puudumine rahaliste raskuste tõttu (meditsiiniteenus ei ole taskukohane), romad ei ole registreeritud kohalikes ametiasutustes, nende teadlikkus eelkõige ennetusmeetmetest ei ole piisav, lisaks kultuurilised erinevused ja diskrimineerimise all kannatamine. Tervishoiuteenuste puudumine tähendab ka seda, et sageli on lapsed vaktsineerimata, mistõttu neid ei pruugita võtta kooli ega lasteaeda.

Vähesed liikmesriigid on esitanud teabe, mis võimaldab võrrelda romade tervist kogu muu elanikkonna omaga. Kuigi olukorral on mitmeid põhjusi, on siiski ülimalt oluline, et kõik asjaomased liikmesriigid saaksid roma elanikkonna tervist jälgida. Hea näide on tervise- ja heaoluuuring, mida Soome on välja töötamas.

Olemasolevast teabest nähtub, et nii lähtekohtades²² kui ka arengus on liikmesriikide vahel märkimisväärsed erinevused. Mõnes liikmesriigis, eelkõige Bulgaarias, Rumeenias ja ka Kreekas on endiselt probleemiks elementaarse tervisekindlustuse tagamine. Kuna töötus on neis riikides suurenenud, on suurenenud ka ilma tervisekindlustuseta perekondade arv. Eelarvekärbete mõju, üldise tervishoiupoliitika ümberkorraldamine või selle teatavate teenuste kaotamine mõnes liikmesriigis on avaldanud eriti suurt mõju haavatavatele inimrühmadele, sealhulgas romadele. Prantsusmaa valitsus on võtnud kohustuse vähendada selliseid rahalisi takistusi, mille tõttu jääb tervishoid kõige haavatavamate jaoks kättesaamatuks.

Mitme liikmesriigi aruanded annavad tunnistust sellest, et nakkushaiguste vastu võitlemiseks tehakse romade seas suuri jõupingutusi. Nimetatud valdkonnas saavutatu üle võib küll rõõmu tunda, kuid samas tuleks pöörata rohkem tähelepanu ka mittenakkavate haiguste ennetamisele ja ravile ning üldisematele tervisekampaniatele. Lisaks tuleks edu toonud meetmed süstematiseerida.

Tervishoiutöötajate koolitamine (nt Tšehhi Vabariigis) ja roma vahendajate kaasamine on üks võimalus, kuidas parandada roma kogukonna juurdepääsu tervishoiuteenustele. Mitu liikmesriiki (nt Rumeenia, Hispaania) on panustanud edukalt roma vahendaja ametikoha loomisse, kuid valdavalt on vaja liikuda ajutisest rahastamisest üldise rahastamiseni ning tagada selle ametikoha kutsekvalifikatsiooni tunnustamine. Komisjon käivitas 2013. aastal algatuse, mille eesmärk on arendada välja tervishoiutöötajate õppepaketid sisserändajate ja etniliste vähemuste, sealhulgas romade abistamiseks.

²² Näiteks 59 % roma naistest Bulgaarias, 47 % Rumeenias ja 38 % Kreekas väidab, et neil ei ole tervisekindlustust, samade riikide muudest rahvustest naiste puhul oli vastav näitaja 22 % Bulgaarias ja Rumeenias ning 7 % Kreekas. Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, Romade soolise uuringu analüüs (september 2013).

Näited tervishoiuvaldkonnast

Tšehhi Vabariik – Meditsiini, hambaravi ja farmaatsia õppekavades on muudetud kohustuslikuks kursused, millel keskendutakse teatavate patsientide erilisele sotsiaal-kultuurilisele keskkonnale. Teisi meditsiinitöötajaid koolitatakse ametialase suhtlemisoskuse (*Interpersonální dovednosti specialisty*) ja haridusprogrammide (*Edukace*) abil.

Ungari – Väljaarendamisel on tervishoiutöötajate koolitamine: 2013. aastal osales kursustel 250 tervisenõustajat ja ligikaudu 4 830 saab väljaõppe 2014. aasta esimesel poolel.

Prantsusmaa – Jaanuaris 2013 otsustas valitsus hakata tegelema majanduskriisi alguses teravnunud tervisehoiualase ebavõrdsuse teemaga ning **vähendada tervishoiule juurdepääsu piiravaid rahalisi takistusi.**

Rumeenia – Tervishoiuküsimuste vahendamise programmi raames korraldatakse kampaaniaid romade tervishoiualase teadlikkuse parandamiseks ja käitumismustri muutmiseks.

Hispaania – Tervishoiualaste vahendajate tegevus on aidanud kaasa Hispaania roma kogukonna tervisliku seisundi paranemisele. Maailma Terviseorganisatsioon on valinud hea tava näiteks Navarra, kus selline tegevus on toimunud juba aastaid²³.

Tervishoiu meetmete analüüsi põhjal võib järeldada, et tervishoiuteenused ja elementaarne sotsiaalkindlustuskaitse ei ole veel kõikidele kättesaadavad. Kui panustada rohkem romade jaoks vajalikesse tervishoiuteenustesse ja ennetusmeetmetesse, eelkõige roma laste osas, aitaks see oluliselt ennetada probleeme kaugemas tulevikus. Selleks et paljutöötavate algatuste mõju oleks tunda ka kohapeal, tuleks algatusi laiendada ja neid peaks olema rohkem.

3.4. Eluase

Vähendamaks romade ja muu elanikkonna vahelist lõhet, kutsutakse liikmesriike ELi raamistikuga üles parandama mittediskrimineerivat juurdepääsu eluasemele, sealhulgas sotsiaalmajutusele ja avalikele teenustele (vesi, elekter ja gaas)²⁴. Lisaks sellele rõhutatakse ELi raamistikus, et eluasemeküsimust tuleks käsitleda kui osa terviklikust lähenemisviisist sotsiaalsele kaasatusele ja segregatsiooni kaotamisele.

Eluaseme meetmed on sageli riiklike strateegiate kõige nõrgem lüli. Edu puudumine tuleneb eelkõige kahest asjaolust: praegune eluaset ja peatuspaiku käsitlev õigus on ebamäärane, selles on nn halle kohti, millest annavad tunnistust ka Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused;²⁵ tavaühiskonna ja kohalike roma kogukondade vahel ei

²³ Oma väljaandes „Vaesus ja tõrjutus Maailma Terviseorganisatsioonis. Euroopa Liit: tervishoiusüsteemide vastavus” http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf

²⁴ Küsitatud romadest vastas 42 %, et nende kodus ei ole kraanivett, kanalisatsiooni või elektrit. *Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, romade olukord 15 liikmesriigis ja Horvaatias* (2013).

²⁵ Euroopa Inimõiguste Kohus märkis 12. aprilli 2012. aasta otsuses kohtuasjas nr 25446/06: Yordanova ja teised vs. Bulgaaria, et vaatamata sellele, et asjaomased romad elavad ebaseaduslikes elukohtades, rikutakse nende väljatõstmisel Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklit 8 (erael ja eraomandi kohta): vaatamata sellele, et eluasemed on ebaseaduslikult ehitatud, tuleb neid käsitada romade varana ning väljatõstmine ei ole põhjendatud. „Artikli 8 kontekstis käsitatakse kõnealuse juhtumi puhul taotlejaid sotsiaalse rühmana ja nende vajadused on oluline asjaolu, mida

suudeta dialoogi tekitada (nt Bulgaarias); riiklike eraldisi napib ja vaatamata komisjoni suunistele kasutatakse olemasolevaid ELi rahastamisvõimalusi vähe;²⁶ mitmes liikmesriigis oleks vaja arendada sotsiaalpiindade sektorit. Üks peamisi tõkkeid ERFi rahastamisvõimaluste kasutamisel on olnud integreeritud eluasemeprojektide kavandamine.

Osutatud keerulise olukorra kõrval esineb ka häid lahendusi. Prantsusmaal on roma kogukonna kaasamiseks ehitatud Euroopa Regionaalarengu Fondi toel kvaliteetsed ajutised majutuskohad. Saksamaal kuuluvad eluasemeprojektide hulka ka meetmed, mille abil edendada roma perekondade integreerumist oma naabruskonda. Selleks et eluasemeküsimuses rahuldavat lahendust leida, püüavad Belgia vahendajad tekitada usaldust nii romade kui ka muu elanikkonna hulgas. Ungaris peavad linnad koostama linnaarengu strateegia raames segregatsiooni kaotamine kava.

Näited eluaseme valdkonnas

Belgia – Selleks et **nii romad kui ka muu elanikkond elamumajandusmeetmeid toetaks**, töötas jaanuaris 2013 Pealinna Brüsseli piirkonnas ja Flandria piirkonnas (sotsiaalhoolekande avalikes keskustes, haridus-, tööhõive-, politsei ja integratsiooniteenistustes või kohalikes mittetulundusühingutes) 38 vahendajat/kontaktisikut (sh kultuuridevahelised vahendajad), naabruspoliitika toetajat, projektijuhti ning konsultanti.

Saksamaa – **Kielis** võimaldab eluasemeprojekt „Maro Temm e.G.” mitme põlvkonna romadel ja sintidel koos elada ning mustlaskultuuri ja -keeli säilitada, ilma et neid seejuures segregeeritaks. Pakutakse ka muud tegevust, näiteks abi koduste ülesannete tegemisel, vaba aja sisustamist ja väikeste kultuurisündmuste tähistamist. **Berliinis** on projekti „Okerstraße rakkerühm” eesmärgiks tagada, et romasid nende naabruskonnas aktsepteeritaks ja ühiskonda kaasataks. Roma perekondi nõustatakse, neil aidatakse ametiasutustega suhelda ja toetatakse majaomanikega tekkinud vaidlustes. Lisaks pakutakse lastehoidu ning püütakse tõmmata noori kaasa vaba aja üritustes osalema.

Ungari – Linnadel on kohustus koostada integreeritud linnaarengu strateegia osana nn võrdsete võimaluste (segregatsiooni kaotamise) kohalik kava. Segregatsiooni kaotamise kavaga on määratud kindlaks süsteemsed tegevused (hõlmavad kogu linna), mille abil segregatsiooni takistada või vähendada. Võrdsete võimaluste aktiga muutusid võrdsete võimaluste kavad kohalikele omavalitsustele seadusega ette nähtud nõudeks. Romade ja muude marginaliseerunud kogukondade integreeritud elamumajandusprojekte toetatakse ERFi vahenditest.

Nii nagu muudegi valdkondade puhul pakuvad piiratud ulatusega projektid kasulikke juhiseid poliitika kujundamiseks, kuid loodetavate tulemuste

riiklikud ametiasutused peavad võetavate meetmete puhul asjakohaselt hindama.” Seda seisukohta, mille kohaselt Yordanova juhtumil võttis, kinnitati ja arendati edasi ka hiljutisemas kohtuotsuses Winterstein ja teised vs. Prantsusmaa (Euroopa Inimõiguste Kohus, nr 27013/07, 17.10.2013). Samalaadset Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (artikkel 8) rikkumist täheldas Slovakkia inimõiguste kaitsja (ombudsman) Slovakkias Kosices 2012. aastal toimunud romade sundväljatõstmise ja nende asunduse likvideerimise puhul (23. juuli 2013. aasta aruanne).

²⁶

Selgitav märkus, mis käsitles ühist lähenemisviisi Euroopa Regionaalarengu Fondi finantstoetuse andmisele elamumajandusmeetmete võtmiseks marginaliseerunud kogukondade jaoks, 28. jaanuar 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en

saavutamiseks tuleb neid rakendada laiemal tasandil. Elamumajandussektori käegakatsutavamaks ja jätkusuutlikumaks arenguks tuleks liikmesriikidel eespool osutatud kitsaskohtadega tõhusamalt tegeleda. Mõnes liikmesriigis on vaja olemasolevate eluasemete õiguslik seisund õigusaktidega kindlaks määrata. Liikmesriikide valitsused peaksid linnaplaneerimise korrapärase rahastamise abil hoidma ära ja ennetama linnade getostumist. Suuremaid jõupingutusi tuleks teha ka selleks, et maapiirkonnad ei jääks sotsiaalselt eraldatuks. Kõikide projektide edu saab tagada vaid siis, kui neisse on kaasatud nii romad kui ka muu elanikkond. Kuna enamikus liikmesriikides kuulub elamumajandus kohalike omavalitsuste pädevusse ja riiklikke vahendeid napib, tuleks hakata ERFi vahendeid tõhusamalt kasutama.

3.5. Võitlus diskrimineerimise vastu peab olema veenev

Mittediskrimineerimine kuulub Euroopa Liidu aluspõhimõtte hulka. Kolmteist aastat pärast algatuse tegemist võeti ELi diskrimineerimisvastased direktiivid 2000. aastal vastu, kuid romade diskrimineerimine on endiselt laialt levinud²⁷. Sellist asja ei tohiks Euroopa Liidus toimuda. Roma naiste olukord on sageli hullem kui meestel, kuna neil tuleb taluda diskrimineerimist mitmelt poolt²⁸. Mitte vähem probleeme tekitab ka roma laste olukord²⁹.

Romade probleemid ei tulene üldjuhul õigusaktide lünkadest, vaid pigem puudustest nende rakendamises. Selleks et võitlus diskrimineerimise vastu annaks tulemusi, peavad õigusaktidega kaasnema õiged strateegiad ja finantsmeetmed. Nõukogu soovitus (artiklid 2.1–2.5) on pakutud välja üksikasjalikud erimeetmed liikmesriikidele, sealhulgas positiivsed meetmed võitluses diskrimineerimise vastu. Käesolev soovitus peaks olema kõikide nende suuremate poliitiliste jõupingutuste tähiseks, mida liikmesriigid romadevastase diskrimineerimise lõpetamisel ja võrdõiguslikkuse igapäevasel tagamisel tegema hakkavad. Komisjoni varsti avaldatavas eduaruandes romade integreerimise riiklike strateegiate rakendamise kohta jälgitakse eriti hoolikalt soovitusel esile toodud valdkondi.

Komisjoni hiljutises aruandes võrdõiguslikkuse direktiivide kohta leitakse, et liikmesriigid peaksid halvemust ära hoidvaid või heastavaid meetmeid (positiivsed meetmed) paremini kasutama. Sellised meetmed võiksid olla romade diskrimineerimise vastu võitlemisel edukad.

Ka inimkaubanduse vastane tegevus võiks romade diskrimineerimise ja sotsiaalse tõrjutuse teema käsitlemisel abiks olla. Naistel ja lastel on väga suur oht ohvriks langeda. Samuti tuleb keskenduda sellele, et inimkaubandust ennetada, ohvreid kaitsta, abistada ja toetada ning kaasata isikuid, kes saavad probleemiga tegeleda, näiteks tervisekaitseinspektorid, politseinikud, haridus- ja õiguseksperdid.

²⁷ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogu ühisaruanne nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiivi 2000/43/EÜ (millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust („rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv”)) ning nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel („võrdse tööalase kohtlemise direktiiv”) kohaldamise kohta.

²⁸ Roma naiste olukorrale juhtis Euroopa Parlament tähelepanu 10. detsembril 2013. aastal vastu võetud resolutsioonis romade kaasamist käsitlevate riiklike strateegiate Euroopa raamistiku sooliste aspektide kohta.

²⁹ Komisjoni 20. veebruari 2013. aasta soovitus „Investeerides lastesse aitame neil välja rabeleda ebasoodsate olude ringist”, C(2013) 778, on antud poliitilised suunised, et aidata ELil ja liikmesriikidel keskenduda lastega seotud ühiskondlikku investeerimisse.

Inimkaubanduse kaotamist käsitlev ELi strateegia (2012–2016) on aidanud liikmesriikidel täita oma kohustusi inimkaubanduse vastase võitluse direktiivi 2011/36/EL raames.

Enamik liikmesriike on teinud algatusi, et parandada inimeste teadlikkust roma kultuurist ja ajaloo, viimastel aastatel on korraldatud üha rohkem üritusi romade holokausti mälestamiseks. Siiski tuleks kõikides liikmesriikides võtta veelgi tõhusamaid meetmeid, et võidelda romadevastase retoorika ja vaenu õhutamisega.

Mõnes liikmesriigis on teadlikkuse parandamisel mänginud eriti olulist rolli võrdset kohtlemist edendavad asutused. Need asutused on toonud avalikkuse ette ka romade diskrimineerimise ohvrite juhtumid (nt Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Soome, Prantsusmaa, Kreeka, Iirimaa, Leedu, Läti, Rumeenia, Hispaania ja Rootsi). Nii nagu nõukogu soovitusel romade tõhusaks integreerimiseks liikmesriikides võetavate meetmete kohta on juba välja pakutud, tuleks tõhustada võrdset kohtlemist edendavate asutuste tegevust ja institutsionaalset suutlikkust, samuti tuleks vastavalt komisjoni algatusele jätkata kõnealuste asutuste ja romade riiklike kontaktpunktide vahelist korrapärast dialoogi.

Mõnes liikmesriigis tuleb tulemuslikud romasid toetavad vahendid aga alles välja töötada.

Näited diskrimineerimisvastase tegevuse valdkonnas

Slovakkia – Diskrimineerimisvastase seaduse muudatusega on kehtestatud ajutised võrdse kohtlemise meetmed (positiivsed meetmed), mida rakendada etnilistel alustel kõikides õigusaktiga hõlmatud valdkondades, st tööhõives, hariduses, tervishoius, sotsiaalkaitstes ja juurdepääsul kaupadele ja teenustele.

Tulemuslikus diskrimineerimisvastases võitluses esineb puudusi peaaegu igas liikmesriigis. Kõnealust võitlust ei tohiks pidada eraldiseisvaks, see peaks sisalduma igas poliitikavaldkonnas. Täiendavat tähelepanu tuleks pöörata üldsuse teavitamisele – mitmekesisuse eelseid esile tuues saaks edendada selle ühiskondlikku aktsepteerimist. Liikmesriikidel peab olema selge poliitiline juhtroll ja nad ei tohi lubada oma territooriumil mingeid rassistlike ilminguid.

3.6. Jätkusuutliku poliitika kindel rahaline toetamine

Romade integratsioon on pikaajaline protsess. Romade integratsiooni strateegiad ja meetmed peavad olema pikaajalises perspektiivis jätkusuutlikud. ELi raamistikuga kutsutakse liikmesriike üles eraldama oma riiklikest eelarvetest piisavalt vahendeid ning ELi ja rahvusvahelisi rahastamisallikaid parimal viisil ära kasutama.

Viimastel aastatel on liikmesriigid romade integratsiooniks ette nähtud vahendite mahtu oluliselt suurendanud. Kohustuste võtmine ja tegevuse kavandamine küll edeneb, kuid kavandatu ellurakendamine on jätkuvalt probleem. Arvuka roma elanikkonnaga riikide jaoks on endiselt peamiseks probleemiks ELi vahendite kasutamine. Kuna mõnes poliitikavaldkonnas on väga keerulised probleemid ja need mõjutavad omakorda teisi valdkondi, oleks vaja terviklikku lähenemisviisi, mille puhul saaks eri vahenditest tööhõivesse, haridusse, tervishoidu ja eluasemesse tehtavaid investeeringuid kombineerida.

Ajavahemikul 2007–2013 ei suudetud ELi vahendite kasutamise potentsiaali romade integratsiooni toetamisel veel täiel määral ära kasutada. Põhjuseid on mitmeid:

keeruline on leida riiklikku kaasrahastamisvõimalust ja eri vahendeid on raske ühendada, haldusstruktuurid on ülemäära keerukad, haldussuutlikkus ja -pädevus ei ole piisav, tehnilist abi ELi vahendite kasutamiseks ei rakendata vajalikul tasemel ning ametiasutused ja romad teevad liiga vähe koostööd. Kuigi romade integratsiooni riiklike strateegiate vastuvõtmine on suur samm romade kaasamise raamistiku loomisel, näitab kogemus, et üldiste ja romadele suunatud strateegiate vastavusse viimist ning rahastamist tuleks täiustada, tehes ELi vahenditest rahastamise tulemuste ja mõju üle paremat järelevalvet. Vajaduse korral võib sellist integreeritud lähenemisviisi veelgi tõhustada, kehtestades territoriaalse lähenemisviisi või keskendudes kõige ebasoodsamas olukorras olevatele mikropiirkondadele.

Programmiperioodiks 2014–2020 on püütud kõnealuseid puudusi kõrvaldada ning tagada, et sobiv osa ühtekuuluvuspoliitika eelarvest eraldatakse investeeringuteks inimkapitali, tööhõivesse ja sotsiaalsesse kaasatusse. Ajavahemikuks 2014–2020 on nähtud ette eraldada liikmesriikidele struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist 343 miljardit eurot.

Vähemalt 80 miljardit eurot eraldatakse Euroopa Sotsiaalfondi kaudu investeeringuteks inimkapitali, tööhõivesse ja sotsiaalsesse kaasatusse. On otsustatud, et vähemalt 20 % (praegune osa on ligikaudu 17 %) Euroopa Sotsiaalfondi eraldistest, st umbes 16 miljardit eurot, suunatakse sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastaseks võitluseks. Marginaliseerunud kogukondade (nt romad) integreerimiseks on kindlaks määratud konkreetne investeerimisprioriteet. Ebasoodsas olukorras olevad inimesed, sealhulgas romad, saavad kasu ka Euroopa Sotsiaalfondi muude investeerimisprioriteetide raames rahastatavatest meetmetest, mille eesmärk on anda väikelastele kvaliteetset haridust, vähendada ja ära hoida koolist väljalangevust, edendada juurdepääsu tööturule või suurendada noortegarantii abil noorte tööhõivet. Selleks et Euroopa Sotsiaalfondi abi sihtrühmani jõuaks, peaks olema paigas nõuetekohane õigus- ja institutsionaalne raamistik. Liikmesriigid saavad ELi vahendite kasutamise kvaliteeti parandada, kui vahetavad parimaid tavasid, peavad pidevat dialoogi sidusrühmadega ning kasutavad akadeemiliste uuringute hinnanguid ja märkusi.

Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) temaatilise eesmärgi „sotsiaalse kaasatuse edendamine ning vaesuse ja mis tahes diskrimineerimise vastu võitlemine” investeerimisprioriteet aitab linna- ja maapiirkondades ebasoodsamates oludes elavatel kogukondadel saada üle füüsilistest, majanduslikest ja sotsiaalsetest mahajäämistest. Seda prioriteeti võib kasutada, et jätkata marginaliseerunud kogukondadele, sealhulgas romadele mõeldud integreeritud elamumajandusprojekte, mida Euroopa Regionaalarengu Fond rahastas ajavahemikus 2007–2013. Muude investeerimisprioriteetidega, näiteks tervishoiu-, sotsiaal- ja haridustaristu valdkonnas, võib toetada investeeringuid, mille eesmärk on romade integratsioon, sealhulgas nende kaasamine üldisesse tegevusse. Asjakohaseks võib osutada ka Euroopa Regionaalarengu Fondi toetus, mida antakse linnadele, kus sotsiaalsed ja demograafilised probleemid on integreeritud säästva linnaarengu strateegia osa.

Seal, kus on ette nähtud rahalised vahendid romade kaasamiseks, peab olema ühtekuuluvuspoliitika (2014–2020) eeltingimuste mehhanismi ühe osana paigas ka riiklik romade kaasamise raamistik. Sellega seotakse omavahel otseselt ELi strateegia raamistik ja vahendid ning püütakse suurendada rahastamise tõhusust.

Liikmesriikidega partnerluslepingute üle peetavatel läbirääkimistel teeb komisjon kindlaks, et Euroopa poolaasta jooksul romade kaasamisega seoses tuvastatud probleemid kajastuvad tulevastes programmides seatud rahastamisprioriteete õigesti. Parema haldussuutlikkuse ja asjatundlikkuse huvides võivad liikmesriigid kasutada ka üldisi toetusi, et usaldada oma programmide mõne osa haldamine ja rakendamine vahendusasutustele, kelle kohapealsed kogemused ja asjaomased teadmised on kinnitust leidnud³⁰.

Mitmes liikmesriigis elab suur osa marginaliseerunud roma kogukondadest maapiirkondades. Sel põhjusel on komisjon teavitanud liikmesriike Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi maaelu arengu poliitikaga ette nähtud võimalustest ebasoodsas olukorras olevaid rühmi, sh romasid toetada. Programmiperioodiks 2014–2020 kavandatavate programmide ja partnerluslepingu üle peetava mitteametliku dialoogi raames palusid komisjoni talitused kõige rohkem asjaga seotud liikmesriikidel kaasata arutellu oma romade riiklikud kontaktpunktid³¹.

Lisaks rahastamisvõimalustele tuleks täielikult ära kasutada ka Erasmus+ programmi võimalused³².

Euroopa teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmendas raamprogrammis³³ on pakutud samuti välja võimalusi, kuidas kõnealuses valdkonnas sidusaid ja kulutõhusaid poliitikameetmeid tugevdada.

Bulgaaria – Kavarna linnavalitsus on hea näide **kohalike arengustrateegiate kaudu integratsiooni tehtavatest investeeringutest**. Haldusüksus Kavarna on investeerinud taristu arendamisse, parandanud roma laste juurdepääsu kvaliteetsetele väikelaste haridus- ja hooldusvõimalustele, tervisekasvatusele, romade tööhõive edendamiseks on panustatud koostöösse teiste linnade ja erasektori töandjatega. Energiaallikate mitmekesistamine, süsteemsed meetmed ning omavalitsusjuhtide kindel poliitiline pühendumus on aidanud saavutada tulemusi kõikides poliitikavaldkondades (paranenud on avalike teenuste kvaliteet, koolis käijate arv on kasvanud, suremus on vähenenud ja romade tööhõive nii era- kui ka avalikus sektoris on suurenenud). Tulemuste jätkusuutlikkust on aidanud tagada ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, investeerides 3,1 miljonit eurot füüsilisse taristusse ja inimkapitali.

Hispaania – Euroopa Sotsiaalfondi diskrimineerimisvastase võitluse rakenduskava raames on mittetulundusühingul **Fundación Secretariado Gitano** olnud romade sotsiaalses ja tööturule kaasamises programmi **vahendusasutusena** väga oluline roll. Asjaolu, et kava rakendamisel on vahendusasutuseks valitsusväline organisatsioon, on osutunud ELi rahastamisvahendite haldamisel äärmiselt tõhusaks ja tulemuslikuks, samuti on selle abil tagatud tugev, toimiv ja pikaajaline partnerlus eraettevõtetega, programm on olnud paindlik ja kohandatav uutele sotsiaalsetele vajadustele ning seda saab rakendada sotsiaalsete innovatsiooniprojektide suhtes. Kogu rakenduskava kohta

³⁰ *Määrus (EL) nr 1303/2013*, 17. detsember 2013, vt eespool.

³¹ Liikmesriikidel paluti kutsuda romade riiklikke kontaktpunkte osalema töörühmades, kus käsitletakse maaelu arengu programmide tulevikku, ning edaspidi ka nende programmide järelevalvekomiteedes.

³² Erasmus+ programmi eelarvet suurendatakse ajavahemikul 2014–2020 40 % (st 14,7 miljardit eurot). Riikidevahelised koostööprojektid *strateegilise partnerluse raames (II põhimeede)* ja *paljulubavad algatused (III põhimeede)* aitavad arendada uusi innovatiivseid lähenemisviise romade kogukonna haridusalaste probleemide lahendamiseks.

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

on organisatsioonide ja üksustega sõlmitud lepingute arv suurenenud 1 400 toimiva lepinguni, sh ettevõtted, kes vajavad töötajaid (71 %), haldusasutused (20 %) ja kolmanda sektori üksused (9 %).

Kestvat edu on saavutatud üksnes siis, kui haridusse tehtavate investeeringutega on kaasnenud eelkõige roma kogukondadele, kuid mitte ainult neile suunatud investeeringud tööhõivesse ja eluasemesse. Romade kaasamise puhul on väga oluline, et meede hõlmaks mitut sektorit, paljusid sidusrühmi ning mitmest fondist rahastamist (ELi uue põlvkonna vahendite puhul on see lihtsamaks muudetud). Samal ajal peaks selleks, et täita kohalikke vajadusi ja suurendada väikeste valitsusväliste organisatsioonide suutlikkust, olema tagatud konkurentsile suletud rahastamisvõimalused väikeste kohalike projektide jaoks. Soodustada tuleks üldiste toetuste andmist, eelkõige piiratud haldussuutlikkusega liikmesriikides. Liikmesriikidega suheldes innustab komisjon kohalikke omavalitsusi ja romade esindajaid tegema algusest peale koostööd kohalike kaasamisstrategiate väljatöötamiseks.

4. LAIENEMISPROTSESSIS OSALEVAD RIIGID

Euroopas on 10–12 miljonit romat, neist umbes neli miljonit Türgis ja üks miljon Lääne-Balkani riikides. Romad on väga sageli rassismi, diskrimineerimise ja sotsiaalse tõrjutuse ohvrid ning elavad sügavas vaesuses, neil puudub piisav juurdepääs tervishoiule, haridusele ja koolitusele, eluasemele ja tööhõivele. Laienemisprotsessis osalevad riigid peavad seega suurendama oma jõupingutusi, et integreerida roma elanikkond, sealhulgas pagulased ja riigisiselt ümberasustatud isikud, kellest paljud on romad. Ajal, mil üha suurem arv romasid liigub viisavabadust kasutades ELi ühest liikmesriigist teise, on romade tõrjutusel jätkuvalt oma tagajärjed ja see võib mõjuda negatiivselt viisarežiimi liberaliseerimisele, mis iseenesest on suurepärane viis, kuidas Lääne-Balkani riike ELiga lõimida³⁴. Komisjon teeb iga laienemisprotsessis osaleva riigiga tihedat koostööd, et hinnata nende saavutatut romade kaasamiseks võetud kohustuste täitmisel.

Ajavahemikul 2007–2013 eraldati ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) raames üle 100 miljoni euro ühinemiseelset abi, et toetada laienemisprotsessis osalevates riikides elavate romade sotsiaalset kaasatust ja integratsiooni, sealhulgas eluasemeprobleemi lahendamist. Selleks et uue IPA II alusel toimuv romade kaasamise rahastamine oleks kooskõlastatum, tõhusam ja nähtavam, jätkatakse suunatud meetmete rahastamist kindlatele sektoritele ettenähtud riiklike programmide kaudu ja osana IPA üldvahenditest (edaspidi „romade kaasamise rahastamisvahend“). Rahastamine toimub range järelevalve all, millesse on kaasatud valitsused ja kõik sidusrühmad, sealhulgas kodanikuühiskond.

Selleks et toetada laienemisprotsessis osalevaid riike nende jõupingutustes, teeb komisjon järgmist.

³⁴

Nagu on soovitatud komisjoni neljandas aruandes Lääne-Balkani riikide (Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, endine Jugoslaavia, Makedoonia, Montenegro ja Serbia) suhtes kehtiva viisanõude kaotamise järgse järelevalve kohta (COM(2013) 836 final) kooskõlas komisjoni 8. novembri 2010. aasta avaldusega.

- Toetab jätkuvalt ja aitab igal riigil korraldada 2011 aastal toimunud romade kaasamise seminaridele järgnevaid järelkohtumisi, kontrollides rangelt, kuidas ühiselt tehtud järeldusi tegelikult rakendatakse.
- Suurendab ja suunab romade kaasamise rahastamisvahendi kaudu paremini IPA II osa riigistrateegia dokumentides esiletoodud või riiklikel seminaridel kokku lepitud meetmete rahastamisel ning koostöö edendamisel väliste sidusrühmadega; strateegia arendamise ja institutsioonide väljakujundamise toetamise asemel hakatakse nüüdsest rahastama meetmeid, mis mõjutavad konkreetselt iga roma elu ja mille eriline rõhuasetus on seatud haridusele, eluasemele ja sotsiaalsele kaasatusele.
- Auhindab valitsusväliste organisatsioonide uuenduslikke ja edukaid romade kaasamise projekte.

Oma iga-aastastes eduaruannetes jätkab komisjon laienemisprotsessis osalevate riikide arengute jälgimist ning aitab kõnealustel riikidel muuta oma romade kaasamise osas võetud poliitilised kohustused konkreetseks ja kestvaks tegevuseks kohapeal.

Nõukogu soovitus romade tõhusaks integreerimiseks liikmesriikides võetavate meetmete kohta kehtib ka laienemisprotsessis osalevatele riikidele, kuna see on lahutamatu osa ELi *acquis*'st. Laienemisprotsessis osalevad riigid peavad võtma sihipäraseid meetmeid, et vähendada vahet romade ja muu elanikkonna vahel seoses juurdepääsuga haridusele, tööhõivele, tervishoiule ja eluasemele. Nende riikide jaoks on eriti oluline, et meetmeid toetataks ka valdkondadevahelise poliitikaga, näiteks antaks välja isiklikke dokumente, tugevdataks kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kaasatust ning dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

Romade kaasamise aastakümme³⁵ on pakkunud ELi raamistiku jaoks palju ideid. Nimetatud aastakümnel on suudetud kodanikuühiskonda väga hästi mobiliseerida ning tagada laienemisprotsessis osalevate riikide sujuv kohanemine ELi raamistikuga. Suure lisaväärtuse on andnud ka töö kodanikuühiskonna liitudega, mida on koordineerinud ja toetanud romade kaasamise aastakümne sekretariaat.

5. KOKKUVÕTE JA TULEVIKUSUUNAD

ELi 2011. aasta raamistikuga on kavandatud pikaajaline protsess. Eesmärk, et romade elu 2020. aastaks muutuks, nõuab kõigi sidusrühmade püsivat poliitilist tahet.

Esimene samm sel pikal teel tehti siis, kui iga liikmesriik töötas välja oma riikliku romasid käsitleva integratsioonistrateegia. Nüüd on nende strateegiate rakendamine alanud.

Komisjoni juhatusel on liikmesriigid hakanud välja kujundama strateegiate edukaks rakendamiseks hädavajalikke struktuurilisi eeltingimusi³⁶. Esimest korda on kõik ELi

³⁵ Lisaks seitsmele ELi liikmesriigile osalevad romade kaasamise aastakümnes ka järgmised laienemisprotsessis osalevad riigid: Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Montenegro, ning Serbia.

³⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele *Liikumine romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate rakendamise suunas* COM(2013)454, 26. juuni 2013.

liikmesriigid saanud oma romade kaasamise strateegiad toimevõimeliseks ning kõigis ELi liikmesriikides viiakse ellu rohkelt projekte, mis näitab, et romade kaasamine on võimalik.

Järgmist sammu romade olukorra tuntavaks muutmiseks on võimalik teha üksnes juhul, kui liikmesriigid:

- näitavad üles poliitilist tahet ja otsustavust jääda kindlaks võetud suunale, mis tagab romadele kohalikul tasandil 2020. aastaks oodatud tulemused, ja täidavad vankumatult kohustused, mis nad kõige kõrgemal poliitilisel tasandil on võtnud;
- ühendavad seadusandlikud, poliitilised ja rahalised meetmed; täiendavad ja tugevdavad struktuure, millega tagada riikliku romade kaasamise strateegia rakendamine tegelikkuses, eelkõige juhtimises, koostöös sidusrühmadega ja järelevalves. Eelolevatel aastatel peavad kõnealused struktuurid muutuma riiklike haldusasutuste kindlaks osaks;
- tagavad koos komisjoniga Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamise tõhusa järelevalve ja hindamise kooskõlas asjaomase ühise reguleeriva raamistikuga;
- osalevad aktiivselt romade riiklike kontaktpunktide võrgustikus ning annavad oma romade riiklikele kontaktpunktile vajalikud volitused ja vahendid;
- jälgivad edusamme ja edastavad komisjonile teavet, kaasa arvatud komisjoni aastaaruannete jaoks.

ELi raamistikuga ja nõukogu soovitusel romade tõhusaks integreerimiseks liikmesriikides võetavate meetmete kohta on tehtud algust romade kaasamisega. EL tegeleb jätkuvalt poliitilise juhtimisega ning toetab liikmesriikide jõupingutusi praktiliselt, sealhulgas ELi fondide kaudu. See on siiski alles algus ning komisjoni ülesanne on tagada, et sellelt rajalt ei kaldutaks kõrvale. Eelkõige peab komisjon:

- esitama iga-aastased poliitilised suunised strateegia „Euroopa 2020” raames ning andma vajaduse korral romade teemaga seotud riigipõhiseid soovitusi, mis põhinevad soovitusel esiletoodud valdkondi käsitlevatel eduaruannetel ja mida hinnatakse läbivaatamise või ajakohastamise vajalikkust silmas pidades 1. jaanuariks 2019;
- pakkuma metodoloogilist abi ja soodustama kogemuste ja heade tavade vahetamist romade riiklike kontaktpunktide võrgustiku kaudu;
- jätkama kodanikuühiskonnaga korrapäraselt dialoogi, toetama rohujuuretasandil tegutsevaid valitsusväliseid organisatsioone Euroopa Parlamendi katseprojekti kaudu ja kaasama kodanikuühiskonda edusammude jälgimisse;
- edendama olemasolevate ELi vahendite³⁷ kasutamist ja suurendama iga tasandi ametivõimude suutlikkust ELi vahendite kasutamisel;
- pakkuma eritoetust kohalikul tasandil, tehes veebis kättesaadavaks teabe olemasolevate sotsiaalseks kaasamiseks ette nähtud ELi vahendite kohta ning

³⁷

Sealhulgas kaheteistkümne liikmesriigi esindajatest koosneva EURoma võrgustiku kaudu, mille eesmärk on edendada struktuurifondide kasutamist, et parandada romade integreerimisele suunatud poliitika tõhusust ja edendada nende sotsiaalset kaasatust.

teostades analüüsi kaheksa liikmesriigi kohalike omavalitsuste vajaduste kohta seoses teadlikkuse parandamisega, piiriülese koostööga ja nende haldussuutlikkuse suurendamisega;

- töötama koostöös liikmesriikide ja vajaduse korral muude organisatsioonidega, sealhulgas Euroopa Investeeringupanga ning Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupangaga, välja alatusi, mille abil suunata paremini vahendeid romade kaasamise üldmeetmeks programmiperioodi 2014–2020 alguses. Uurida selle aja jooksul saadud kogemustele antud hinnangu alusel võimalusi, kuidas ELi rahalist toetust romade kaasamiseks pärast 2020. aastat ja selle tõhusust veelgi parandada, sealhulgas konkreetsetes käitises.

Lõpuks sõltub romade integratsioon ka roma kodanikuühiskonna jätkuvatest pingutustest muu elanikkonnaga integreeruda, samuti ühismeetmetest, mida rakendavad kõik sidusrühmad, sealhulgas kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused, rahvusvahelised organisatsioonid, akadeemilised ringkonnad, kirikud ja erasektor.

ELi raamistiku rakendamise esimesed aastad on näidanud, et romade kaasamist soodustavad meetmed avaldavad mõju kõikides liikmesriikides. See peaks olema täiendavate ühiste jõupingutuste nurgakivi ning tooma kaasa märkimisväärse edu 2020. aastaks.