



Bruxelles, 30.8.2017.
COM(2017) 458 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Revizija Okvira EU-a za nacionalne strategije integracije Roma u sredini programskog razdoblja

{SWD(2017) 286 final}

U okviru ove revizije u sredini programskog razdoblja razmatra se napredak ostvaren od pokretanja Okvira EU-a za nacionalne strategije integracije Roma 2011. Revizija se temelji na podacima o tome kako se položaj Roma promijenio te na informacijama dobivenima od nacionalnih tijela, civilnog društva i ostalih partnera. Revizijom se potvrđuju dodana vrijednost Okvira, važnost ciljeva EU-a u pogledu integracije Roma i neprestana potreba za kombinacijom ciljanih i općih pristupa.

Najvažnija poboljšanja potaknuta Okvirom EU-a uključuju:

- ✓ predanost u svladavanju prepreka u integraciji Roma kao prioritet na europskoj razini i nacionalnim razinama,
- ✓ strukture za suradnju i koordinaciju među dionicima u uključivanju Roma,
- ✓ razvoj, provedbu i praćenje nacionalnih strategija i mjera integracije te
- ✓ mobilizaciju i usklađivanje pravnih instrumenata, instrumenata politike i instrumenata financiranja radi suzbijanja diskriminacije i promicanja uključenosti Roma.

Uspostavom potrebnih struktura ispunjeni su uvjeti za uvođenje promjena u živote Roma.

Međutim, kad je riječ o stvarnoj promjeni položaja Roma u razdoblju od 2011. do 2016., jasno je da je pet godina prekratko razdoblje da bi se poništila stoljeća diskriminacije i potlačenosti. Napredak je uočljiv uglavnom u području obrazovanja; konkretno, sve veći broj romske djece koja sudjeluju u predškolskom odgoju i obrazovanju upućuje na snažan potencijal za njihov kasniji razvoj. S druge strane, iako se smanjuje, rizik od ranog napuštanja obrazovanja i siromaštva među Romima još uvijek je iznimno visok. Sve veći omjer mladih Roma koji nisu zaposleni, ne obrazuju se i ne osposobljavaju (NEET) upozorava na to da prijenos rezultata iz obrazovanja u sferu zaposlenja i u ostala područja zahtijeva učinkovitiju borbu protiv diskriminacije.

Revizijom se utvrđuju i ključni prioriteti koje države članice moraju razmotriti te načini za jačanje Okvira EU-a za nacionalne strategije integracije Roma.

1. RAZVOJ OKVIRA EU-A

Položaj Roma¹, najveće nacionalne manjine u Europi (oko 10–12 milijuna ljudi), našao se 2011. u središtu političke pozornosti. U okviru gospodarske krize postalo je jasno da suočavanje s gospodarskom i društvenom marginalizacijom i diskriminacijom Roma nije samo moralna dužnost u skladu s temeljnim vrijednostima EU-a, nego je i prijeko potrebno u gospodarskom smislu jer omogućuje dugoročne koristi za sve starija europska društva. Bilo je jasno da je potrebno poduzeti mjere i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Iako su ponajprije države članice odgovorne i pripremljene za promjenu situacije u svojim romskim zajednicama, Komisija je (u skladu s pozivom Europskog parlamenta)² predložila novi ciljani instrument politike na europskoj razini: Okvir EU-a za nacionalne strategije integracije Roma³.

Cilj je Okvira premostiti jaz između Roma i neroma u četirima ključnim područjima: obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvu i stanovanju. Nakon prijedloga Komisije uslijedili su

¹ U skladu s terminologijom europskih institucija i međunarodnih organizacija pojam „Romi” ovdje označuje niz različitih skupina (npr. Romi, Sinti, Kale, Cigani, Romaničeli, Bojaši, Aškali, Egipćani, Jeniši, Domi, Lomi, Abdali), a obuhvaća i Putnike te ne negira posebnosti tih skupina.

² 2010/2276(INI).

³ COM(2011) 173.

zaključci Vijeća i Europskog vijeća⁴, što ukazuje na dosad neviđenu predanost sveobuhvatnom pristupu uključivanju Roma na razini EU-a. Ključni zahtjevi obuhvaćali su:

- obvezu svih država članica da razviju nacionalne strategije,
- kombinaciju socijalnog uključivanja i pristupa utemeljenog na pravima, pri čemu borba protiv diskriminacije postaje horizontalni zahtjev u svim područjima politike,
- sudjelovanje regionalnih i lokalnih tijela, civilnog društva i Roma u izradi, provedbi i praćenju nacionalnih strategija integracije Roma,
- primjereno i održivo financiranje (nacionalni proračun dopunjuje se iz fondova EU-a),
- praćenje rezultata i
- uvrštavanje ciljeva uključivanja Roma u javne politike.

Okvir EU-a za pitanje Roma učvršćen je 2013. Preporukom Vijeća o djelotvornim mjerama integracije Roma⁵. Preporukom je povećan naglasak na suzbijanju diskriminacije, a rad na pitanju Roma proširen je na nova horizontalna i strukturna područja. Njome je uvedena i obveza godišnjeg izvješćivanja za države članice od 2016., čime se pridonijelo razvoju europskog sustava praćenja. U zaključcima Vijeća iz prosinca 2016. o ubrzavanju procesa integracije Roma⁶ potvrđena je predanost država članica te je zatražena revizija Okvira EU-a u sredini programskog razdoblja.

2. MOBILIZACIJA EUROPSKIH PRAVNIH INSTRUMENATA, INSTRUMENATA POLITIKE I INSTRUMENATA FINANCIRANJA

Od pokretanja Okvira EU-a radi promicanja uključivanja Roma mobilizirani su i usklađeni pravni instrumenti, instrumenti politike i instrumenti financiranja. Glavnim zakonodavstvom EU-a (Direktiva o rasnoj jednakosti, Okvirna odluka Vijeća o suzbijanju rasizma i ksenofobije)⁷ zabranjuju se diskriminacija Roma, govor mržnje i zločin iz mržnje. U okviru Europskog semestra promiču se reforme glavnih politika kojima se pridonosi uključivanju Roma. Europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF-i) za razdoblje 2014.–2020. uključuju nekoliko inovacija za povezivanje prioriteta politika s europskim financiranjem.

2.1. Suzbijanje diskriminacije

Nakon donošenja Okvira EU-a Komisija je poduzela niz mjera za suzbijanje diskriminacije Roma. Pojačala je praćenje država članica u provedbi **zakonodavstva za suzbijanje diskriminacije, rasizma i ksenofobije**.

Komisija neprestano prati pridržavaju li se države članice zakonodavstva za suzbijanje diskriminacije. Poseban je naglasak na područjima obrazovanja i stanovanja. Slučajevi sustavne diskriminacije Roma na temelju njihove nacionalnosti odmah se istražuju. U tijeku su postupci zbog povrede koji se odnose na diskriminaciju romske djece u obrazovanju⁸. Komisija je istaknula da upisivanje romske djece u odvojene škole ili razrede s isključivo romskom djecom

⁴ EUCO 23/11, EPSCO 10665/11. U skladu sa zaključcima Vijeća sve su države članice pozvane da „pripreme, ažuriraju ili razviju svoje nacionalne strategije uključivanja Roma ili *integrirane skupove mjera politike* unutar svojih politika šire socijalne uključenosti”. Do 2012. sve su države članice osim Malte dostavile strategije ili integrirane skupove mjera politike. Pojmovi „nacionalna strategija integracije Roma” i „strategija” isto tako obuhvaćaju integrirane skupove mjera politike.

⁵ SL C 378.

⁶ 14294/16.

⁷ 2000/43/EC, 2008/913/JHA.

⁸ CZ, HU, SK.

prema manjkavim kurikulumima te dijagnosticiranje blagih psihičkih poteškoća kod romske djece u nerazmjernom broju na temelju njihove socijalne ugroženosti čine povredu Direktive o rasnoj jednakosti.

Komisija prati i prenošenje Okvirne odluke Vijeća o suzbijanju rasizma i ksenofobije u zakonodavstva država članica te se bori protiv rasističkih i ksenofobnih stereotipa te govora mržnje i zločina iz mržnje, među ostalim i kad je riječ o Romima. Na temelju tog Okvira Komisija je započela dijalog s državama članicama koji je potaknuo izmjene zakonodavstva, osnovala je skupinu EU-a na visokoj razini za suzbijanje rasizma i ksenofobije radi poticanja suradnje među relevantnim dionicima i postigla je sporazum s glavnim pružateljima usluga društvenih mreža o kodeksu ponašanja za suzbijanje nezakonitog govora mržnje na internetu.

Poduzeto je nekoliko važnih koraka za utvrđivanje i borbu protiv **antiromizma** kao posebnog oblika rasizma protiv Roma i jednog od temeljnih uzroka socijalne isključenosti i diskriminacije Roma:

- u Preporuci Vijeća iz 2013. istaknuta je potreba za suzbijanjem antiromizma te se potaknulo države članice na donošenje mjera za sprečavanje nepovoljnog položaja Roma ili nadoknađivanje pretrpljene štete (pozitivne mjere),
- Rezolucijom Europskog parlamenta iz 2015.⁹ države članice pozvane su da službeno priznaju holokaust nad Romima i da odrede europski dan sjećanja,
- o antiromizmu se dodatno raspravljalo na Europskoj platformi za uključivanje Roma 2015.,
- europsko romsko i proromsko civilno društvo izradilo je referentni dokument o antiromizmu¹⁰,
- u zaključcima Vijeća iz 2016. navode se antiromizam te priznavanje genocida nad Romima i sjećanje na njega, a
- prethodno navedena skupina na visokoj razini za suzbijanje rasizma i ksenofobije nastoji, među ostalim, spriječiti i suzbiti antiromizam.

Komisija je radila i na rješavanju problema **višestruke diskriminacije** romske djece i Romkinja kao skupina izloženih visokom riziku od nasilja, trgovanja ljudima¹¹, izrabljivanja te maloljetničkog i prisilnog braka i na poboljšanju njihove zaštite. Rad na jačanju položaja obiju skupina, kao i romske mladeži, u središtu je prethodno navedenih zaključaka Vijeća.

2.2. Promicanje uključive reforme u okviru Europskog semestra

U okviru aktivnosti Europskog semestra Komisija upravlja aktivnostima država članica te ih prati kako bi se povećala uključenost Roma u glavne politike. Od 2012. pet je država članica za koje je to najrelevantnije (tj. s najvećim romskim zajednicama i najtežim izazovima)¹² primilo posebne preporuke u pogledu uključivanja Roma. Preporuke su većinom bile usmjerene na obrazovanje i u njima se pozivalo na sustavne mjere za promicanje sudjelovanja romske djece u kvalitetnom uključivom redovnom obrazovanju. Preporukama po državama članicama utvrđeni su prioriteti financiranja za programsko razdoblje 2014.–2020.

⁹ 2015/2615(RSP).

¹⁰ www.antigypsyism.eu

¹¹ Na temelju *Strategije EU-a za iskorjenjivanje trgovanja ljudima za razdoblje 2012.–2016.* (COM(2012) 286 final) izrađeni su važni dokumenti, kao što su studija iz 2015. o visokorizičnim skupinama izloženima trgovanju ljudima i *Izješće o napretku u suzbijanju trgovanja ljudima* COM(2016) 267 final i SWD(2016) 159 final.

¹² BG, CZ, HU, RO, SK.

2.3. Mobilizacija financijskih sredstava EU-a

Okvirom EU-a države članice potiču se na iskorištavanje punog potencijala fondova EU-a za uključivanje Roma. U razdoblju **2007.–2013.** financiranje iz fondova vođeno je **integracijskim pristupom** prema ugroženim skupinama/regijama koji nije bio izričito usmjeren na Rome te se zbog toga ne može precizno odrediti iznos financijskih sredstava upotrijebljenih za njihovo uključivanje. Ugrožene su skupine financijska sredstva iz Europskog socijalnog fonda (ESF) mogle primiti uglavnom u području socijalne uključenosti, ali i u područjima zapošljavanja i obrazovanja. Približno 10 milijardi EUR dodijeljeno je za integraciju ugroženih osoba (uključujući Rome) u tržište rada. Približno 17 milijardi EUR dodijeljeno je iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) za socijalnu infrastrukturu (među ostalim u korist Roma). Uredba o EFRR-u izmijenjena je 2010., a Komisija je 2011. izdala smjernice radi potpore integriranim intervencijama u stanovanju za romske zajednice. Politikom ruralnog razvoja podržano je uključivanje marginaliziranih manjina, uključujući Rome.

Okvirom EU-a i Europskim semestrom za **programsko razdoblje 2014.–2020.** osigurana je **snažna poveznica između prioriteta politike i financiranja**. Poveznica između provedbe preporuka po državama članicama i ESIF-a osigurava da reforme glavne politike služe ostvarenju ciljeva uključenosti. Na primjer, Komisija je od država članica koje su primile posebne preporuke kojima se poziva na veću uključenost Roma u obrazovanju zatražila da kao investicijski prioritet odaberu „socioekonomsku integraciju marginaliziranih zajednica kao što su Romi” te da uključivanje Roma integriraju u ostale relevantne prioritete (od kojih je najvažnija „borba protiv ranog napuštanja obrazovanja i promicanje jednakog pristupa kvalitetnom predškolskom, osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju”). Uključivo obrazovanje ne može se ostvariti isključivo ciljanim aktivnostima, već zahtijeva reforme redovnog obrazovanja. Programima ruralnog razvoja za razdoblje 2014.–2020. u državama članicama za koje je to najrelevantnije pruža se potpora u skladu sa 6. prioritetom, „promicanje socijalne uključenosti, suzbijanja siromaštva i gospodarskog razvoja u ruralnim područjima”, koji uključuje mjere za ispunjavanje konkretnih potreba marginaliziranih skupina, uključujući Rome, ali ne ograničavajući se isključivo na njih¹³. Komisija je poticala i sudjelovanje nacionalnih kontaktnih točaka za Rome u planiranju dodjele financijskih sredstava EU-a, među ostalim i kao članova nadzornih odbora.

Za razdoblje 2014.–2020. uvedeno je nekoliko novih alata (osim investicijskog prioriteta „socioekonomska integracija marginaliziranih zajednica”) radi poboljšanja učinkovitosti ESIF-a u pogledu socijalne uključenosti, među ostalim i Roma:

- novi niz zahtjeva kojima se osigurava da države članice koje dodjeljuju financijska sredstva EU-a za uključivanje Roma imaju razrađene nacionalne strateške okvire politike za uključivanje Roma te da ispunjavaju preduvjete za njihovu učinkovitu provedbu,
- čvršće načelo partnerstva (kao dio europskog kodeksa ponašanja) za upravljanje suradnjom s civilnim društvom, lokalnim tijelima i socijalnim partnerima u planiranju, provedbi i praćenju intervencija koje se financiraju iz fondova EU-a,
- povećanje sredstava namijenjenih izgradnji kapaciteta za organizacije civilnog društva,
- obvezni minimalni omjeri dodijeljenih sredstava za ulaganje u socijalnu uključenost,
- potpora fizičkoj, gospodarskoj i socijalnoj obnovi ugroženih zajednica koja može uključivati snažnije mjere integracije u stanovanje,

¹³ Isto – Određivanje ciljeva provodi se tijekom postupka odabira kojim se određuju prioritetni projekti za rješavanje problema marginaliziranih skupina u ruralnim područjima, uglavnom u skladu sa 7. mjerom „temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima” te 19. mjerom „lokalni razvoj kojim upravlja zajednica”.

- teritorijalni i integrirani pristupi kojima se nastoje ispuniti konkretne potrebe zemljopisnih područja koja su najviše pogođena siromaštvom i ciljnih skupina s najvećim rizikom od socijalne isključenosti, što se omogućuje pristupom sredstvima iz više fondova,
- poboljšani mehanizmi za praćenje usmjereni na rezultate (zajednički pokazatelji usmjereni na ostvarenja i rezultate) i izvješćivanje o investicijskim prioritetima za Rome te
- smjernice državama članicama za upotrebu fondova EU-a u rješavanju problema segregacije.

U lipnju 2016. Revizorski je sud objavio rezultate svoje revizije inicijativa politike i financijske potpore EU-a za uključivanje Roma te je zaključio da su uslijed znatnog napretka u uvođenju inicijativa politike EU-a za promicanje uključenosti Roma postignuta jasna poboljšanja za razdoblje 2014.–2020. Sud je pozvao na ulaganje dodatnih napora kako bi se osiguralo da se novim alatima poboljšaju rezultati na terenu. Iznio je i posebne preporuke koje se odnose na upotrebu ESIF-a, prikupljanje podataka i praćenje¹⁴.

Komisija je mobilizirala **financijska sredstva EU-a kojima se izravno upravlja** za financijske projekte kojima se potiču uključivanje Roma i suzbijanje diskriminacije diljem Europe:

- programom o pravima, jednakosti i građanstvu financiraju se lokalni, nacionalni i međunarodni projekti za uključivanje Roma i suzbijanje diskriminacije,
- programom Europa za građane podupiru se projekti obilježavanja holokausta nad Romima,
- programom za zapošljavanje i socijalne inovacije promiče se inovacija socijalne politike usmjerene na uključivanje Roma,
- programom Erasmus+ pridonosi se razvoju mjera za cjeloživotno obrazovanje u okviru uključivanja Roma,
- programom javnog zdravstva podupiru se inicijative za promicanje jednakog pristupa zdravstvu, a
- programom za istraživanje i inovacije Obzor 2020. i Sedmim okvirnim programom za istraživanje financira se istraživanje o socijalnoj uključenosti i obrazovanju, uključujući istraživačke projekte na temu kretanja Roma prema zapadnoj Europi i utjecaja politika obrazovanja na Rome.

2.4. Glavne europske inicijative politike

Glavne europske inicijative politike u području obrazovanja, zapošljavanja, socijalnih pitanja i zdravstva mogu pomoći u promicanju uključivanja Roma.

U Preporuci Vijeća iz 2011. o **politikama za smanjenje ranog napuštanja obrazovanja**¹⁵ preporučuje se uključivanje ciljanih mjera za najugroženije skupine, uključujući Rome. U nastavku na Parišku deklaraciju¹⁶ Komisija je pojačala svoju potporu **uključivom obrazovanju**. Jedan je od prioriteta poticati obrazovanje ugrožene djece i mladih osoba, uključujući Rome, i to tako da se osigura da sustav obrazovanja i osposobljavanja ispunjava njihove potrebe.

Garancija za mlade i inicijative za zapošljavanje mladih iz 2013. posebno su važne za Rome. Odigrale su ključnu ulogu pomažući mladim ljudima da se vrate na posao ili u obrazovanje, ali Komisija priznaje da je potrebno uložiti više truda u pružanje potpore mladim ljudima do kojih

¹⁴ EN 2016, br. 14.

¹⁵ 2011/C 191/01.

¹⁶ 17.3.2015., neslužbeni sastanak ministara obrazovanja EU-a.

je teško doprijeti, kao što su Romi. Ključne kategorije **europskog stupa socijalnih prava** obuhvaćaju jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedne radne uvjete i socijalnu zaštitu te uključenost.

Komisijine inicijative usmjerene na **zdravlje** Roma nastavljaju se provoditi u okviru niza općih i posebnih politika. Izvješće o zdravlju Roma iz 2014. važan je doprinos poboljšanju baze znanja i mehanizama za praćenje zdravstvenog stanja Roma i izvješćivanje o njemu, s naglaskom na zemlje s velikim brojem romskog stanovništva.¹⁷

2.5. Uključivanje svih dionika na europskoj razini

Namjeravamo li iskorijeniti isključenost Roma, svi relevantni dionici moraju udružiti snage i ispuniti svoje odgovornosti u okviru svojih ovlasti, nadležnosti i kapaciteta. Radi promicanja uzajamnog učenja, dijaloga i suradnje Komisija je olakšala i financijski poduprla dijalog među dionicima putem europske platforme za uključivanje Roma, mreže nacionalnih kontaktnih točaka za Rome i redovitih savjetodavnih sastanaka s krovnim romskim i proromskim nevladinim organizacijama u EU-u te s međunarodnim organizacijama. Tijekom godina osnaženi su pristup usmjeren na sudjelovanje i suradnja s međunarodnim organizacijama.

2.6. Podizanje razine osviještenosti te promicanje sudjelovanja Roma i izgradnje kapaciteta za civilno društvo i lokalna tijela

Komisija je pojačala svoje napore u promicanju podizanja razine osviještenosti, sudjelovanja i jačanja položaja Roma te izgradnje kapaciteta za civilno društvo i lokalna tijela. Kampanjom „**Za Rome s Romima**” podržala je ciljne komunikacijske aktivnosti za borbu protiv predrasuda i diskriminacije lokalnog romskog stanovništva.

Komisija je pokrenula **zajedničke programe s Vijećem Europe**:

- programom JUSTROM Romkinjama i Putnicama omogućuje se bolji pristup pravosuđu,
- programom ROMED promiče se uključenost osposobljavanjem posrednika među kulturama,
- programom ROMACT izgrađuje se kapacitet lokalnih tijela za razvoj i provedbu mjera uključivanja,
- programom ROMACTED promiču se dobro upravljanje i jačanje položaja Roma na lokalnoj razini na zapadnom Balkanu i u Turskoj.

Komisija je pokrenula **pilot-program za izgradnju kapaciteta među dionicima lokalnog civilnog društva** radi povećanja njihove uključenosti u praćenje nacionalnih strategija integracije Roma.

Komisija i slovačko predsjedništvo organizirali su 2016. skup na visokoj razini na temu jačanja položaja mladih Roma na kojem je potvrđena neodgodiva potreba za **jačanjem položaja mladih Roma** i njihovim aktivnim sudjelovanjem u politici uključivanja Roma.

3. OCJENA RADA I REZULTATA U DRŽAVAMA ČLANICAMA

Politička predanost država članica prenesena u nacionalne strategije bila je važan prvi korak prema poboljšanju životnih uvjeta Roma. Nacionalni pristupi uključivanju Roma razlikuju se diljem država članica u skladu s veličinom i socioekonomskom situacijom lokalnog stanovništva. Komisija je u svojim godišnjim izvješćima utvrdila prioritetne izazove s kojima

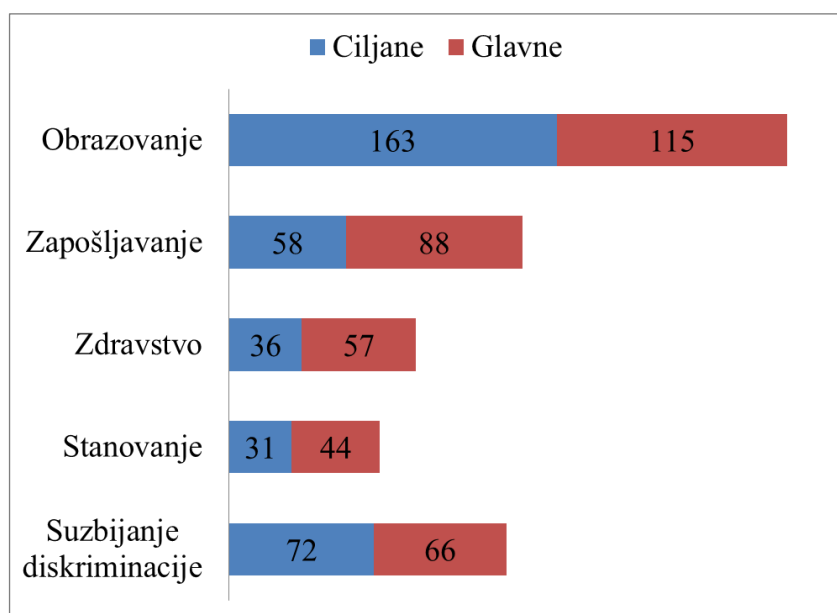
¹⁷ Izvješće o zdravlju Roma iz 2014.

se države članice moraju suočiti radi osiguravanja učinkovite provedbe. Oni uključuju postavljanje mjerljivih ciljeva, pokazatelja i dodijeljenih proračunskih sredstava, praćenje učinka glavnih mjera u pogledu Roma, suradnju s lokalnim tijelima i civilnim društvom te uključivanje Roma u sve faze postupka izrade politike. Države članice pristupile su rješavanju nekih od navedenih pitanja, posebice kad je riječ o institucionalnim mehanizmima, suradnji dionika, praćenju i financiranju. Međutim, učinak njihovih mjera na položaj Roma u obrazovanju, na tržištu rada, te u zdravstvu i stanovanju još uvijek je ograničen.

3.1. Ključna područja politike

Okvirom EU-a postavljeni su ciljevi za poboljšanje pristupa Roma obrazovanju, tržištu rada, zdravstvu i stanovanju te za suzbijanje diskriminacije u tim područjima. U nastavku se iznosi pregled promjena položaja Roma (od 2011. do 2016.)¹⁸ na temelju izvješća država članica o mjerama integracije, glavnim uspjesima i provedbenim izazovima.

Mjere o kojima su izvjestile države članice u ključnim područjima politike i suzbijanju diskriminacije



3.1.1. Obrazovanje

Obrazovanje je glavno područje u kojem je poboljšán položaj Roma. To je i najistaknutije područje u kombinaciji politika država članica za uključivanje Roma. Postignut je jasan napredak u borbi protiv **ranog napuštanja obrazovanja**, a u svim je državama članicama u kojima je provedeno ispitivanje rano napuštanje obrazovanja sve rjeđe (najveća su poboljšanja u ES, SK, BG, CZ i RO). To je u skladu s politikom država članica: većina je država članica provela strategije za suzbijanje ranog napuštanja obrazovanja, a nekoliko ih je slijedom toga ostvarilo svoj cilj u okviru strategije Europa 2020. u tom području. Međutim, Romi su unatoč poboljšanjima još uvijek iznimno zastupljeni među osobama koje rano napuštaju obrazovanje, a stope su i do 24 puta više u odnosu na ukupno stanovništvo.

¹⁸ Na temelju pilot-istraživanja Agencije za temeljna prava o Romima iz 2011. i istraživanja Europske unije o manjinama i diskriminaciji (EU-MIDIS II) iz 2016., vidjeti radni dokument službi Komisije u prilogu.

Drugo je vidljivo poboljšanje postignuto u području **predškolskog odgoja i obrazovanja**, u kojem je sudjelovanje romske djece u većini država članica u porastu (znatan napredak u BG, EL, ES, SK i HU, ali pogoršanje u PT i RO). Poboljšano prepoznavanje važnosti predškolskog obrazovanja odražava se u velikom broju mjera i povećanim ulaganjima u tom području, uz potporu izmjena zakonodavstva, kao što je uvođenje obveznog pohađanja dječjeg vrtića (BG, CZ, FI, HU i LT). Međutim, potrebna je namjenska financijska potpora kako bi se pomoglo najugroženijim obiteljima u pogledu neizravnih troškova predškolskog obrazovanja (školarina, hrana, odjeća, prijevoz itd.). Zabilježena su manja poboljšanja u području **obveznog obrazovanja** te sada devetero od desetero romske djece koja moraju sudjelovati u obveznom obrazovanju pohađa školu u većini država članica (osim u EL i RO).

Iako je obrazovanje područje u kojem je postignut najveći napredak, još uvijek su prisutni važni sustavni izazovi. Suzbijanje **segregacije u obrazovanju** i okončanje neprimjerenog upisivanja Roma u škole za djecu s posebnim potrebama istaknuti su kao prioriteti unutar Okvira EU-a, Preporuke Vijeća iz 2013., Direktive o rasnoj jednakosti i Europskog semestra. Segregacija je još uvijek postojana, a katkad i u porastu, pri čemu jedna do dvije trećine romske djece pohađa škole u kojima su većina djece ili sva djeca Romi (SK, HU, BG: najmanje 60 %; EL, HR, ES, CZ, RO: 29–48 %)¹⁹. To se samo djelomično može opravdati rezidencijalnom segregacijom. Unatoč sve većem broju država članica koje ulažu u mjere promicanja **uključivih metoda poučavanja i učenja**, aktivne mjere suzbijanja segregacije ne postoje u nekoliko zemalja za koje je to najrelevantnije, a u nekim su slučajevima financijska sredstva EU-a čak upotrijebljena za ustanove u kojima se provodi segregacija. Dokazi da su integrirano školsko okruženje i miješani razredi korisni i za Rome i za nerome još uvijek nisu općeprihvaćeni. Premalo se pozornosti pridaje drugim ključnim područjima koja su prijeko potrebna za poboljšanje zapošljivosti, kao što su ponovno uključivanje u obrazovanje i razvoj vještina u skladu s potrebama tržišta.

Među uspjesima u području obrazovanja nacionalne kontaktne točke za Rome ističu:

- ✓ reformu zakonodavstva,
- ✓ uključive strukture,
- ✓ povećano sudjelovanje Roma (posebno u predškolskom, ali i u obveznom i strukovnom obrazovanju),
- ✓ poboljšane multikulturne kompetencije,
- ✓ potporu romskim učenicima i nastavnicima te
- ✓ komunikaciju s roditeljima.

Među preostale izazove ubrajaju:

- ✗ stope ranog napuštanja obrazovanja koje su još uvijek visoke, iako su u padu,
- ✗ poteškoće u promicanju učinkovitog prelaska Roma u srednjoškolsko ili fakultetsko obrazovanje,
- ✗ jezične nedostatke i
- ✗ diskriminaciju.

3.1.2. Zapošljavanje

Poboljšanja u obrazovanju još nisu učinkovito prenesena u zapošljavanje. Iako su razine zaposlenosti Roma u porastu u nekim državama članicama (PT i HU), drugdje su promjene

¹⁹ EU-MIDIS II (odabrani nalazi).

manje ili su čak nepovoljne. **Stopa** mladih Roma **koji nisu zaposleni, ne obrazuju se i ne osposobljavaju** još uvijek je zabrinjavajuće visoka i zapravo je u porastu u nekoliko država članica (51–77 % u ES, HR, BG, SK, RO, CZ i HU, a samo je u PT vidljiv jasan pad). Jedan od razloga za izostanak napretka mogao bi biti taj što su mjere usmjerene na ponudu, tj. zapošljivost (putem strukovnog osposobljavanja, cjeloživotnog učenja itd.), ali se razmjerno tomu ne uklanjaju prepreke u potražnji, npr. **praćenjem i suzbijanjem diskriminacije**. Jednako bi tako glavne mjere mogle biti bolje usmjerene na pitanje Roma. Pitanje velikih nejednakosti u zapošljavanju žena i muškaraca romske nacionalnosti (koje su najizraženije u EL, RO, PT i HU)²⁰ ne razmatra se dovoljno. Trebalo bi bolje istražiti načine **mobilizacije privatnog sektora** i poticanja poslodavaca na zapošljavanje Roma, koji u nekoliko država članica čine znatan i sve veći udio radno sposobnog stanovništva, npr. namjenski se usmjeriti na Rome u okviru Garancije za mlade, a u javnoj nabavi uzimati u obzir socijalna pitanja.

Razine zaposlenosti na nacionalnoj razini u nekoliko država članica za koje je to najrelevantnije odnedavno su u porastu. Obnovljeni gospodarski rast Romima nudi dugo iščekivanu mogućnost (ponovnog) ulaska na otvoreno tržište rada, uz uvjet da države članice primjenjuju pametne politike s učinkovitim poticajima. Ako su početne plaće iznimno niske, socijalne naknade koje nisu povezane s poticajnim mjerama mogu postati zamka nezaposlenosti.

Prema nacionalnim kontaktnim točkama za Rome najvažniji je čimbenik uspjeha :

- ✓ usmjerenost na Rome preko glavnih službi za zapošljavanje, npr. pojedinačnom potporom ili kontaktiranjem Roma na terenu ili preko službenika iz ureda za zapošljavanje.

Među izazovima nacionalne kontaktne točke za Rome izdvajaju:

- ✗ nedostatak vještina i kompetencija,
- ✗ diskriminaciju,
- ✗ potrebu da se poslodavcima dokaže važnost upravljanja različitošću i suzbijanja diskriminacije te
- ✗ bolju usmjerenost na Romkinje.

3.1.3. Zdravstvo

U području zdravstva pokrivenost osnovnim socijalnim osiguranjem još uvijek predstavlja izazov te nema važnijih poboljšanja u zemljama za koje je to najrelevantnije, a u kojima približno polovina romskog stanovništva još uvijek nema **osnovno zdravstveno osiguranje** (BG i RO, ali s poboljšanjem od više od 30 postotnih bodova u EL). To se događa unatoč mjerama koje su usmjerene na otklanjanje prepreka koje Romima onemogućuju pristup zdravstvenom sustavu, a koje često podrazumijevaju neposjedovanje osobnih isprava. Vlastita procjena **zdravstvenog stanja** Roma općenito se poboljšala (s najvećim poboljšanjima u RO, BG, HU, PT i EL), što upućuje na određeni uspjeh drugih zdravstvenih mjera, kao što su promicanje osviještenosti o zdravlju, pristup cijepljenju, zdravstveni pregledi, prenatalna i postnatalna skrb te planiranje obitelji. Poboljšana percepcija zdravlja može se povezati i sa sve nižom stopom Roma koji redovito gladuju u većini zemalja. Pružanje javnih usluga i usmjerenost na Romkinje najprisutniji su u području zdravstva, ali reforme zdravstva uglavnom nisu izričito usmjerene na potrebe Roma.

Nacionalne kontaktne točke za Rome potvrđuju te nalaze, a među uspjehe ubrajaju:

- ✓ zdravstvenu osviještenost,
- ✓ promicanje zdravog načina života,

²⁰ Isto.

- ✓ naglasak na prevenciji,
- ✓ zdravstvenu pismenost,
- ✓ romske posrednike u zdravstvu,
- ✓ sudjelovanje građana i
- ✓ međusektorsku suradnju s većim brojem dionika.

Istaknuti izazovi uključuju:

- ✗ nepokrivenost zdravstvenim osiguranjem i nedostatak liječnika opće prakse u područjima naseljenima Romima,
- ✗ slabu upotrebu zdravstvenih usluga,
- ✗ psihičke i fizičke zdravstvene probleme,
- ✗ maloljetničku trudnoću i
- ✗ potrebu za većim brojem romskih zdravstvenih djelatnika.

3.1.4. Stanovanje

U području stanovanja mogu se uočiti manja poboljšanja kad je riječ o **osnovnim životnim uvjetima** Roma, uz sve nižu stopu Roma koji žive u kućanstvima bez tekuće vode, zahoda, tuša ili kupaonice u nekoliko država članica (posebno u BG, RO, SK i CZ). Pristup električnoj energiji isto se tako polako poboljšava, pri čemu su u većini država članica stope iznad 90 % (osim u PT i EL). Međutim, u nekoliko država članica (CZ, ES, IT i PT) Romi su sve češće žrtve diskriminacije kad je riječ o pristupu stanovanju. U nacionalnim strategijama integracije Roma države članice usmjerile su se na promicanje nediskriminacijskog **pristupa socijalnom stanovanju**, a neke donose i mjere za **suzbijanje segregacije**. Međutim, neke od zemalja za koje je to najrelevantnije ne izvješćuju o mjerama za suzbijanje segregacije, a druge uopće ne razmatraju nediskriminacijski pristup socijalnom stanovanju. Oba su područja krajnje važna za daljnje intenzivno djelovanje koje se eventualno može financirati iz fondova EU-a u skladu s Komisijinom smjernicom o suzbijanju segregacije. To je posebno važno zbog čestih deložacija u nekoliko država članica.

Uspjesi koje navode nacionalne kontaktne točke za Rome (koji su često preduvjeti za buduće promjene) obuhvaćaju:

- ✓ dodjelu stambenih objekata marginaliziranim zajednicama u okviru operativnih programa ESIF-a za razdoblje 2014.–2020.,
- ✓ ankete o stambenoj situaciji i
- ✓ nove akcijske planove ili strateške dokumente o stanovanju.

Kao izazove izdvajaju:

- ✗ ograničenu dostupnost i lošu kvalitetu socijalnog stanovanja,
- ✗ diskriminaciju na tržištu stambenih nekretnina te
- ✗ segregaciju i getoizaciju.

Prioriteti država članica:

- promicanje učinkovitog jednakog pristupa Roma kvalitetnom uključivom redovnom obrazovanju s pomoću zakonodavstva, uključivih reformi javnog obrazovanja, održivog financiranja i konkretnih mjera suzbijanja segregacije u kombinaciji s uključivim metodama poučavanja i učenja,

- praćenje i suzbijanje diskriminacije na tržištu rada kao preduvjet za povećanje razina zaposlenosti Roma; razvoj sveobuhvatnog paketa općih i ciljanih mjera koje se odnose i na ponudu i na potražnju na tržištu rada; uklanjanje rodne nejednakosti u zapošljavanju konkretnim mjerama usmjerenima na Romkinje,
- osiguravanje barem osnovnog socijalnog osiguranja kao neodgodivi prioritet, među ostalim i rješavanjem problema osobnih isprava te olakšavanjem pristupa ostalim kvalitetnim zdravstvenim uslugama; iskorištavanje sudjelovanja Roma u predškolskom odgoju i obrazovanju kako bi se unaprijedile zdravstvene usluge te omogućilo besplatno cijepljenje i zdravstveni pregledi za romsku djecu i njihove obitelji,
- rješavanje problema prostorne segregacije složenim integriranim dugoročnim pristupom; sprečavanje prisilnih deložacija na etničkoj osnovi i pružanje alternativnog smještaja deložiranim obiteljima (uključujući s pomoću ulaganja iz ESIF-a) radi izbjegavanja beskućništva i veće isključenosti te
- uvođenje zaštitnih mjera za osiguravanje učinkovitog jednakog pristupa Roma glavnim mjerama i kvalitetnim uslugama u obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvu i stanovanju; usmjerenost na konkretne potrebe Roma u okviru reformi javne politike.

3.2. Upotreba fondova EU-a

U razdoblju 2014.–2020. države članice dodijelile su ukupni iznos od 42,3 milijarde EUR financijskih sredstava iz ESIF-a za promicanje socijalne uključenosti te suzbijanje siromaštva i diskriminacije omogućivši provedbu aktivnosti usmjerenih na društveno ugrožene osobe (uključujući, među ostalim, Rome):

- 21,2 milijarde EUR iz ESF-a, tj. 25,6 % ukupnog proračuna ESF-a, što znatno premašuje minimalnih 20 % propisanih Uredbom,
- 11,9 milijardi EUR iz EFRR-a i
- 9,2 milijarde EUR iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR).

Dvanaest država članica dodijelilo je 1,5 milijardi EUR (tj. 3,5 % ukupnih dodijeljenih sredstava za socijalno uključivanje) prioritetu koji je **izričito usmjeren na Rome**. Osim toga, 11 država članica dodijelilo je ukupni iznos od 447 milijuna EUR za suzbijanje diskriminacije.

Prioritet ulaganja	Države članice koje su odabrale taj prioritet ulaganja	Dodijeljena financijska sredstva
Socioekonomska integracija marginaliziranih zajednica kao što su Romi	AT, BE, BG, CZ, ES, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK	1,5 milijardi EUR Većina financijskih sredstava (1,2 milijarde EUR) odnosi se na BG, CZ, HU i RO.
Borba protiv svih vrsta diskriminacije i promicanje jednakih prilika	BE, CY, CZ, DE, ES, FR, EL, IE, PL, PT, SK	447 milijuna EUR

Ostali su važni prioriteti socijalne uključenosti aktivno uključivanje, pristup dostupnim, održivim i visokokvalitetnim uslugama te zdravstvena i socijalna infrastruktura. Romi mogu dobiti potporu i u okviru cilja „obrazovanja” (npr. predškolsko i osnovnoškolsko obrazovanje) te cilja „zapošljavanja” (u kojem važni prioriteti obuhvaćaju pristup zaposlenju i socijalno

poduzetništvo). Nekoliko se država članica u provedbi integracijskih mjera pretežno oslanja na fondove EU-a, bez nacionalnih ulaganja ili odgovarajućeg praćenja utjecaja intervencija koje se financiraju iz ESIF-a.

Prioriteti država članica:

- osiguravanje održivog nacionalnog financiranja integracijskih mjera,
- mjerenje učinka i izvješćivanje o učinku integracijskih mjera na školska postignuća Roma, razine zaposlenosti, suzbijanje segregacije, pristup zdravstvu, stanovanju i kvalitetnim uslugama te
- upotreba financijskih sredstava za razdoblje 2014.–2020. za nadogradnju, proširenje i umnožavanje inicijativa manjih razmjera koje su se pokazale uspješnim u razdoblju 2007.–2013.

3.3. Suzbijanje diskriminacije

Države članice uspostavile su pravne okvire kojima se zabranjuju diskriminacija, govor mržnje i zločin iz mržnje, ali **provedba zakonodavstva EU-a** u pogledu Roma još uvijek je ozbiljan izazov. Općenito, situacija se nije popravila tijekom godina. Diskriminacija i rasizam usmjereni prema Romima još uvijek su prisutni i rašireni u svim ključnim područjima. Govor mržnje i zločin iz mržnje još uvijek uvelike pogađaju romsku zajednicu.

Nedostatak napretka može se objasniti s pomoću nekoliko **postojanih izazova**, uključujući:

- ✖ nedostatak političke volje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini da se osiguraju suzbijanje diskriminacije i jednako postupanje,
- ✖ administrativne prakse koje mogu rezultirati diskriminacijom ili segregacijom,
- ✖ nedostatak podataka,
- ✖ nedovoljno izvješćivanje,
- ✖ oskudnu sudsku praksu i
- ✖ neprikladnu zaštitu Roma koji su žrtve diskriminacije i zločina iz mržnje.

Unatoč nedostatku napretka treba prepoznati određena **pozitivna dostignuća**:

- ✓ donošenje novog zakonodavstva i/ili bitnih izmjena zakonodavstva koje ima izravan učinak na Rome, konkretno u području obrazovanja (HR, CZ, EL, HU, RO i SK),
- ✓ pojačanu suradnju i umreživanje među ključnim dionicima, kao što su nacionalne kontaktne točke za Rome, tijela za jednakost, pravni stručnjaci, državni službenici, policija, pružatelji usluga (uključujući nastavnike), općine i članovi romskih zajednica,
- ✓ rad nacionalnih tijela za jednakost na potpori romskim žrtvama,
- ✓ sprečavanje, podizanje razine osviještenosti, promicanje standarda za suzbijanje diskriminacije i aktivnosti kojima se ljudima približava položaj Roma, uključujući mogućnost da postanu žrtve trgovanja ljudima, promicanje najboljih praksi u borbi protiv zločina iz mržnje, govora mržnje i negativnih stereotipa te
- ✓ primjenu nacionalne sudske prakse u pogledu diskriminacije (iako se u većini država članica sudska rješenja i odluke kojima je utvrđena diskriminacija protiv Roma ne slijede na odgovarajući način).

Komisija podupire rad država članica na brojne načine, među ostalim radom na poboljšanju uloge nacionalnih tijela za jednakost i promicanju prikupljanja podataka o jednakosti.

Prioriteti država članica:

- potpuni prijenos i provedba zakonodavstva o suzbijanju diskriminacije i rasizma te mjera zaštite, npr. smjernicama koje su usmjerene na regionalnu i lokalnu razinu,
- potpora uspostavi i radu učinkovitih i neovisnih tijela za jednakost te
- borba protiv antiromizma posebnim mjerama, usmjerenima na većinsko društvo i dionike, za suzbijanje negativnih stereotipa i stigmatizacije romske zajednice te za potporu civilnom društvu.

3.4. Uključivanje svih dionika na nacionalnoj razini

U skladu s Komisijinim smjernicama države članice utvrdile su strukturne preduvjete za uspješnu provedbu svojih strategija, uključujući **suradnju i koordinaciju** s relevantnim dionicima. Počele su ulagati u koordinaciju unutarnje politike, strateško planiranje i dijalog među dionicima. U okviru svojih upravnih struktura imenovale su nacionalne kontaktne točke za Rome za koordinaciju politika koje se odnose na Rome. Nacionalne kontaktne točke za Rome sve se više uključuju u koordinaciju te pridonose izradi politika i upotrebi nacionalnih fondova i fondova EU-a. Povećanje njihovih ljudskih i financijskih resursa omogućilo bi im učinkovitije obavljanje zadataka.

Većina je država članica uspostavila mehanizme za koordinaciju rada na uključivanju Roma. Strukture za dijalog znatno su poboljšane zahvaljujući financijskoj potpori EU-a razvoju nacionalnih platformi za uključivanje Roma. Tu je potporu do danas iskoristilo ukupno 15 država članica, koje su uspostavile nacionalne postupke savjetovanja koje provode i kojima upravljaju nacionalne kontaktne točke za Rome. Međutim, ostaju važne prepreke, kao što su nedostatak kapaciteta i održivog financiranja, nedovoljno transparentno i uključivo **sudjelovanje civilnog društva** te **ograničen administrativni kapacitet lokalnih tijela** za provedbu održivih integriranih mjera.

Mlade Rome moglo bi se dodatno poticati na preuzimanje aktivne uloge u oblikovanju politika koje imaju izravan učinak na njih. Iako se u većini država članica pitanje položaja romske djece i Romkinja rješava glavnim politikama, potrebne su i ciljane intervencije.

Prioriteti država članica:

- jačanje ljudskih i financijskih resursa nacionalnih kontaktnih točaka za Rome te povećanje njihove koordinacijske uloge,
- promicanje izgradnje kapaciteta, održivog financiranja te transparentnog i uključivog sudjelovanja Roma, civilnog društva i lokalnih tijela te
- jačanje položaja mladih Roma, romske djece i Romkinja kao aktivnih sudionika u procesu uključivanja.

4. OCJENA DIONIKA U POGLEDU POSTIGNUĆA I IZAZOVA

Komisija je pozvala europske i nacionalne nevladine organizacije, međunarodne organizacije, stručnjake i nacionalne kontaktne točke za Rome da iznesu svoju procjenu ključnih prednosti i nedostataka Okvira EU-a, načina kako ga poboljšati i prioriteta za djelovanje. Analiza njihovih doprinosa otkrila je veliku suglasnost u pogledu postignuća, izazova i prioriteta na europskoj i nacionalnoj razini, iz čega se može zaključiti da dionici cijene dosad poduzete korake, ali bi željeli vidjeti i daljnje reforme/poboljšanja u suočavanju s izazovima.

4.1. Postignuća

Općeprihvaćeno je mišljenje da je najveće postignuće Okvira EU-a uvrštavanje pitanja uključenosti Roma među prioritete europskih i nacionalnih političkih programa, čime je uspostavljena **politička obveza** na konkretno, opsežno i dugoročno integrirano djelovanje. Dionici općenito vjeruju da su godišnje **praćenje i izvješćivanje** Komisije, ciljane političke smjernice za države članice, prikupljanje podataka i novija obveza izvješćivanja država članica ključni za opstanak tog pitanja u programu politike te za poboljšanje znanja i donošenja politika na temelju dokaza.

Mobilizacija glavnih **europskih pravnih instrumenata, instrumenata politike i financijskih instrumenata** još je jedan prepoznat rezultat. Dionici veliku važnost pridaju Komisijinoj predanosti u provedbi **zabrane diskriminacije** i njezinu poticanju **uključive reforme** glavnih politika (s pomoću preporuka po državama članicama u okviru Europskog semestra). Usklađivanje **financijskih sredstava EU-a** s prioritetima politike u razdoblju 2014.–2020. smatra se čak i važnijim. Najveće su priznanje dobili novi investicijski prioritet usmjeren na Rome, povezani *ex ante* uvjeti i načelo partnerstva u skladu s europskim kodeksom ponašanja.

Prepoznati su razvoj europskih i nacionalnih struktura za **koordinaciju**, stvaranje prostora za sudjelovanje Roma i suradnja među dionicima. Imenovanje nacionalnih kontaktnih točaka za Rome radi koordinacije razvoja, međusektorske provedbe i praćenja nacionalnih strategija integracije Roma te njihovo povećano sudjelovanje u planiranju upotrebe ESIF-a i glavnih politika smatraju se vrijednim doprinosom. Osnivanje Europske platforme za uključivanje Roma 2009. i nacionalnih platformi 2015. te uloga tijela za jednakost u borbi protiv diskriminacije navedene su kao dodatne prednosti.

Konačno, prepoznata je činjenica da je Okvir EU-a tijekom vremena prilagođen kako bi se uzeli u obzir prioriteti i nejednakosti koji se tek pojavljuju. Konkretno se ističu sve veće prepoznavanje **antiromizma** na razini EU-a i Preporuka Vijeća kojom se Okvir proširuje na **nova područja**.

Kad je riječ o posebnim postignućima nacionalnih strategija integracije Roma, nacionalne kontaktne točke za Rome ističu napredak u pogledu **horizontalnih i strukturnih preduvjeta** za provedbu:

- ✓ revizije strategija integracije Roma,
- ✓ uvođenja uključivanja Roma u ostala područja,
- ✓ izrade lokalnih akcijskih planova,
- ✓ porasta aktivnosti lokalnih tijela,
- ✓ razvoja znanja (ankete, smjernice, osposobljavanje),
- ✓ priznavanja važnosti romske manjine, jezika, kulture i povijesti,
- ✓ razvoja struktura za koordinaciju,
- ✓ sudjelovanja Roma i
- ✓ reforme zakonodavstva.

Konkretna poboljšanja u položaju Roma navode se znatno rjeđe.

4.2. Izazovi i prioriteti

Najvažniji sveobuhvatni izazov i prioritet još je uvijek ograničeni učinak Okvira EU-a na poboljšanje **položaja Roma**. To se često povezuje s vanjskim čimbenicima, kao što su

gospodarska kriza ili zabrinjavajući porast ksenofobije i nacionalističkih, populističkih političkih struja. Drugi istaknuti čimbenici uključuju nedostatak angažiranosti i kapaciteta za provedbu integracijskih mjera i osiguravanje financijskih sredstava na lokalnoj razini.

Uočeni izazovi ukazuju na kontinuiranu važnost **ključnih područja politika**. Većina dionika ističe obrazovanje (posebno predškolsko obrazovanje i suzbijanje segregacije) i stanovanje (posebno prisilne deložacije i prostornu segregaciju). Međutim, navode se i pretvaranje poboljšanja u pogledu zapošljivosti u stvarnu zaposlenost te osiguravanje pristupa osnovnim zdravstvenim uslugama. Brojni dionici civilnog društva vjeruju da bi Okviru EU-a više koristila veća usredotočenost na suzbijanje diskriminacije, konkretno na borbu protiv **antiromizma** kao temeljnog uzroka isključenosti Roma.

Drugi izazovi i prioriteti uvelike se preklapaju s postignućima. Dionici navode da smanjenje **političke angažiranosti** i novonastali prioriteti, kao što je izbjeglička kriza, odvlače pozornost država članica od uključenosti Roma. Kad je riječ o izvješćivanju država članica, one zahtijevaju veću transparentnost, daljnji razvoj i bolju uključenost civilnog društva u **praćenje**, čime bi se trebalo omogućiti i uzajamno učenje. Pozivaju na pridavanje više pozornosti **suzbijanju diskriminacije**, npr. pokretanjem većeg broja postupaka zbog povrede i određivanjem sankcija državama članicama koje ne poštuju obveze. Države članice izražavaju žaljenje zbog toga što Komisijine smjernice u pogledu pitanja Roma i smjernice glavne politike unutar Okvira EU-a i programa Europa 2020. **nisu izvršive**. Poziva se na otvoreniju usmjerenost na Rome u okviru europskih i nacionalnih programa, kao što su Garancija za mlade i Erasmus+. Mnogi ističu moguća daljnja poboljšanja u upotrebi **ESIF-a** i zahtijevaju da se nevladinim organizacijama i lokalnim tijelima omogući izravan pristup financijskim sredstvima radi bolje provedbe *ex ante* uvjeta, sankcija za nepridržavanje načela partnerstva, boljeg praćenja (jačanjem uloge Komisije i samih Roma) i mjera za sprečavanje neučinkovite upotrebe financijskih sredstava (npr. programi osposobljavanja koji ne omogućuju zapošljavanje) ili njihove zloupotrebe (npr. upotreba sredstava ESIF-a za financiranje segregiranih okruženja), među ostalim i transparentnim pritužbenim mehanizmom.

Kad je riječ o strukturama za koordinaciju, izazovi uključuju razvoj nacionalnih kontaktnih točaka za Rome koje još uvijek nemaju dovoljno ovlasti, kapaciteta i resursa, nedovoljno **sudjelovanje Roma** te potrebu da se **civilnom društvu** osiguraju transparentnije i uključivije sudjelovanje, izgradnja kapaciteta i pristup financiranju. Razni dionici pozivaju na kontinuiranu i prilagodljiviju potporu nacionalnim platformama za Rome koja će obuhvatiti više država članica i omogućiti međunarodnu suradnju. Moglo bi se poraditi i na boljoj koordinaciji između nacionalnih i europskih platformi za Rome. Kad je riječ o usmjerenosti Okvira EU-a i nacionalnih strategija integracije Roma, neki smatraju da naglasak na marginaliziranim Romima nije dovoljan te preporučuju veća ulaganja u **mlade Rome, Romkinje i romsku djecu** i jačanje njihovog položaja te pridavanje više pozornosti mobilnosti Roma unutar EU-a.

5. UKLJUČIVANJE ROMA U POSTUPAK PROŠIRENJA

U skladu s Okvirom EU-a ciljevi integracije Roma jednako se primjenjuju na sve zemlje proširenja. Komisija je uvrstila integraciju Roma u strategiju proširenja kao ključni prioritet.

Iako je uključivanje Roma prioritet u političkom programu regije proširenja od 2011., u praksi je napredak ograničen. Većina je Roma još uvijek izvrgnuta socijalnoj isključenosti na više razina, posebno u obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvu i stanovanju. Poteškoćama u integraciji na koje nailaze Romi koji su interno raseljeni nakon balkanskih ratova nije se pridavalo dovoljno važnosti te se stanje u nekim zemljama sad pogoršalo zbog potrebe za rješavanjem pitanja povratnika. U većini zemalja neposjedovanje osobnih isprava još uvijek uzrokuje ozbiljne probleme nekim Romima.

Komisijina politika promicanja integracije Roma u regiji proširenja uključuje:

- podupiranje svih zemalja u razvoju **strategije i akcijskog plana** za integraciju Roma te praćenje njihove provedbe,
- suradnju sa svim vladama na zapadnom Balkanu u cilju organizacije **seminara** za integraciju Roma svake dvije godine uz sudjelovanje tijela javne vlasti, civilnog društva i međunarodnih organizacija; provedbu zaključaka seminara svake godine prate odgovarajući pododbori osnovani na temelju Sporazuma o pridruživanju,
- stavljanje integracije Roma u središte postupka proširenja utvrđivanjem konkretnih ciljeva u pogledu pitanja Roma u ključnim politikama kao što su plan za **liberalizaciju viznog režima i pregovori iz poglavlja 23.** (pravosuđe i temeljna prava) te
- mobilizaciju **financijskih sredstava** EU-a za uključivanje Roma (u okviru pretpripravnog instrumenta (IPA I) za razdoblje 2007.–2013. Komisija je dodijelila znatna financijska sredstva za uključivanje Roma i dala provesti neovisnu procjenu radi utvrđivanja mogućih poboljšanja u budućem financiranju; u okviru instrumenta IPA II (2014.–2020.) Komisija namjerava poboljšati i bolje usmjeriti financiranje uključivanja Roma uz unaprijeđenu suradnju s međunarodnim organizacijama).

Od 2016. sve zemlje proširenja imaju nacionalne strategije integracije Roma i akcijske planove te su uspostavile nacionalne kontaktne točke za Rome i nacionalne platforme za Rome. Komisija je potpuno predana pružanju potpore dionicima u uključivanju Roma, s posebnim naglaskom na sudjelovanje civilnog društva, suradnju s drugim donatorima i poboljšane alate za praćenje.

6. ZAKLJUČCI

U ovoj su reviziji potvrđene **dodana vrijednost Okvira EU-a**, važnost ciljeva integracije Roma u EU-u i kontinuirana potreba za kombinacijom ciljanih i općih pristupa, pri čemu ciljane mjere mogu pomoći u uklanjanju prepreka učinkovitom jednakom pristupu Roma pravima i uslugama u glavnim javnim politikama. Savjetovanje s dionicima potvrdilo je da prepoznaju europski angažman na temelju unaprijeđenog Okvira EU-a te da i dalje postoji potreba za njim. To jednako vrijedi i za zemlje proširenja.

Kao odgovor na poziv Vijeća da se predloži europski strateški pristup uključivanju Roma za razdoblje nakon 2020. Komisija će otići korak dalje i pokrenuti cjelovitu dubinsku procjenu djelotvornosti, učinkovitosti, usklađenosti, važnosti i dodane vrijednosti Okvira EU-a za nacionalne strategije integracije Roma, pri čemu će obuhvatiti sve ključne elemente europskih i nacionalnih pristupa integraciji Roma, uključujući instrumente politike, pravne i financijske instrumente koji su usklađeni i mobilizirani od pokretanja Okvira EU-a 2011. U okviru procjene dodatno će se istražiti načini za razvoj Okvira EU-a, a na njoj će se temeljiti planiranje instrumenata ciljanih i glavnih politika EU-a te pravnih i financijskih instrumenata nakon 2020.

Rezultati te inventure ukazali su na to da su zaključci navedeni u nastavku prioritete za jačanje provedbe Okvira EU-a.

HORIZONTALNA PODRUČJA

- **Učvršćivanje i razlučivanje usmjerenosti na suzbijanje diskriminacije i antiromizma u Okviru EU-a i u nacionalnoj strategiji integracije Roma**
- **Promicanje sudjelovanja Roma i jačanje položaja romske djece, mladih Roma i Romkinja**

Antiromizam nadilazi pravni pojam diskriminacije. Njegovu rješavanju može se pristupiti kao posebnom tematskom području s konkretnim mjerama, kao što su podizanje razine osviještenosti, informiranje o uzajamnim koristima od uključivanja Roma i izgradnja međuetničkih zajednica. Suzbijanje antiromizma trebalo bi obuhvaćati mjere za sprečavanje zločina iz mržnje i govora mržnje utemeljenih na predrasudama prema Romima te suprotstavljanje njima. Istodobno, može se smatrati i horizontalnim prioritetom koji treba rješavati s pomoću pokazatelja ili promicanjem sudjelovanja Roma u svim ključnim područjima politike. Projekt praćenja civilnog društva i uzajamno učenje između država članica i ključnih dionika koje omogućuje Komisija imaju potencijal za poticanje daljnjeg djelovanja u tom području. Suzbijanje antiromizma i stereotipa **mjerama koje su usmjerene na većinsko društvo** preduvjet je za stvaranje političke volje i uspjeh bilo koje intervencije za uključivanje Roma.

Kako bi se osiguralo usko međudjelovanje pristupa **suzbijanja diskriminacije** i socijalne uključenosti, izvješćivanjem u okviru međunarodnih mehanizama za ljudska prava moglo bi se sustavnije nadopuniti praćenje diskriminacije i antiromizma unutar Okvira EU-a bliskom suradnjom s organizacijama kao što su Vijeće Europe, Ujedinjeni narodi i Organizacija za europsku sigurnost i suradnju. Poželjni su nastavak rada Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) na integraciji pokazatelja utemeljenih na pravima u okvir izvješćivanja te detaljnija dubinska analiza suzbijanja diskriminacije i antiromizma u svim područjima okvira.

Radi promicanja **sudjelovanja Roma** trebalo bi dodatno ojačati položaj određenih skupina koje imaju aktivnu ulogu u poticanju integracije Roma. To uključuje primjenu integriranog pristupa životnog ciklusa u intervencijama politike usmjerenima na mlade Rome, Romkinje i romsku djecu te poboljšanje njihova sudjelovanja u svim fazama postupka donošenja politika i odluka koje na njih utječu.

STRUKTURNA PODRUČJA

- **Učvršćivanje partnerstva i podupiranje uključivijih struktura koordinacije**
- **Konsolidacija transparentnog sustava izvješćivanja i praćenja radi informiranja o politikama**
- **Potpore neovisnom civilnom društvu**

Trebalo bi nastaviti održavati forume za suradnju na europskoj i na nacionalnoj razini te ih učiniti **transparentnijima i uključivijima**. Više država članica trebalo bi uspostaviti nacionalne platforme za Rome s prilagodljivijom potporom i bližim poveznicama s europskom platformom. Konkretnim mjerama koje bi se provele kao nastavak rada skupine EU-a na visokoj razini na suzbijanju rasizma, ksenofobije i ostalih oblika netolerancije moglo bi se pridonijeti boljim odgovorima na govor mržnje i zločin iz mržnje prema Romima na nacionalnim razinama.

Transparentnijim nacionalnim izvješćivanjem, većim sudjelovanjem civilnog društva u **izvješćivanju i praćenju** te izradom **alata za informiranje o politici** integracije Roma radi pružanja smjernica za politiku utemeljenih na dokazima i potpore uzajamnom učenju mogli bi se poboljšati politički angažman i odgovornost u pogledu integracije Roma.

Izravno financiranje EU-a, među ostalim u okviru programa o pravima, jednakosti i građanstvu, moglo bi se upotrijebiti za potporu **jačanju položaja i izgradnji kapaciteta lokalnog civilnog društva**, poboljšanju pristupa financijskim sredstvima, kvaliteti provedbe i neovisnom praćenju.

KLJUČNA PODRUČJA POLITIKE TE UPOTREBA INSTRUMENATA POLITIKE, PRAVNIH I FINACIJSKIH INSTRUMENATA

- **Usmjerenost na ograničeni broj ključnih područja koja treba rješavati koordiniranom upotrebom alata politike te pravnih i financijskih alata kako bi se postigli vidljivi rezultati**
- **Osiguravanje učinkovitije upotrebe fondova EU-a i boljeg pristupa njima**

Iako su ciljevi EU-a za integraciju Roma u ključnim područjima politike kao što su obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo i stanovanje i dalje važni kako bi se ubrzalo poboljšanje položaja romskih zajednica, napore bi trebalo usmjeriti na **ograničeni broj ključnih područja i ciljeva, čime bi se** omogućila kombinirana upotreba i usklađeno praćenje ciljanih i glavnih alata politika te pravnih i financijskih alata. Utvrđivanje ograničenog broja konkretnih nacionalnih kvantitativnih ciljeva s pokazateljima za odabrane uključive reforme i velike ciljane intervencije u okviru svakog područja moglo bi pridonijeti ciljanom djelovanju i ostvarivanju većeg učinka.

Bližim usklađivanjem uključivih reformi glavnih politika s prioritetima integracije u okviru nacionalnih strategija integracije Roma i pristupom ESIF-ima u konkretnim područjima bi se u kombinaciji s postroženim uvjetima i načelom partnerstva mogli postići usredotočenost i vidljivi rezultati.