



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.6.2015 r.
COM(2015) 299 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Sprawozdanie z wdrażania unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji
Romów 2015**

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Sprawozdanie z wdrażania unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji
Romów 2015**

POSTĘPY I PRZESZKODY

1. Wprowadzenie: Wspólne działania – wsparcie Komisji dla państw członkowskich

Wielu Romów nadal doświadcza wyłączenia społecznego, co stoi w zdecydowanej sprzeczności z podstawowymi wartościami Unii Europejskiej (UE). Uprzedzenia w stosunku do Romów oraz brak zaufania między społecznościami Romów a ogółem społeczeństwa są głęboko zakorzenione w historii, zaś wysiłki na poziomie UE, aby zaradzić tej sytuacji, podejmowane są dopiero od dziesięciu lat. W unijnych ramach dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.¹ określono kompleksowe podejście, w którym ściśle powiązane są zwalczanie dyskryminacji Romów oraz wspieranie ich społecznej i ekonomicznej integracji. Zgodnie z unijnymi ramami państwa członkowskie przyjęły krajowe strategie integracji Romów², dostosowane do liczebności i sytuacji ludności romskiej na ich terytorium. Zalecenie Rady z 2013 r. w sprawie skutecznych środków integracji Romów zawiera konkretne wskazówki dotyczące zwiększania skuteczności działań na rzecz integracji Romów oraz usprawnienia ich wdrażania³.

Integracja Romów należy wprawdzie w pierwszym rzędzie do kompetencji państw członkowskich, jednak Komisja Europejska zintensyfikowała swoje wsparcie zarówno w zakresie przedmiotowych unijnych ram, jak i europejskiego semestru (w ramach strategii „Europa 2020”) oraz powiązała finansowanie UE z priorytetami politycznymi. Komisja ułatwia działalność sieci krajowych punktów kontaktowych ds. Romów, która sprzyja wzajemnemu uczeniu się i współpracy. Spotkania dwustronne między Komisją a państwami członkowskimi pozwalają na szczegółowe dyskusje z udziałem wszystkich właściwych organów i społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych państwach członkowskich⁴. Wszystkie zainteresowane strony spotkały się podczas europejskiego szczytu w sprawie Romów w 2014 r., aby ocenić rozwój sytuacji od czasu wprowadzenia przedmiotowych unijnych ram i zadbać o położenie nacisku na ich realizację na poziomie lokalnym.

¹ COM(2011) 173 final, Dz.U. L 76/68 z 22.3.2011.

² Zgodnie z konkluzjami Rady EPSCO z dnia 29 maja 2011 r. państwa członkowskie zostały wezwane do „przygotowania, zaktualizowania lub rozwoju swoich krajowych strategii integracji Romów lub zintegrowanych zestawów działań politycznych w ramach szerszej zakrojonych polityk na rzecz włączenia społecznego”, 10658/11.

³ Zalecenie Rady w sprawie skutecznych środków integracji Romów w państwach członkowskich, Dz.U. C 378 z 14.12.2013.

⁴ W BG, CZ, EL i FR odbyły się dwustronne spotkania. Kolejne takie spotkania dotyczące realizacji krajowych strategii integracji Romów miały miejsce w HU, SK i RO, jako część misji wyjaśniających wykorzystywanie funduszy unijnych na rzecz Romów w ramach strategii „Europa 2020”.

Komisja dokonała przeglądu postępów poczynionych przez państwa członkowskie w dalszej realizacji wstępnych warunków strukturalnych niezbędnych do skutecznego wdrożenia ich strategii⁵, dotyczy to zwłaszcza współpracy i mechanizmów monitorowania oraz zwalczania dyskryminacji. Po raz pierwszy przeanalizowała ona również, w jaki sposób państwa członkowskie planują wykorzystać nowe możliwości oferowane przez fundusze UE na okres 2014–2020. Niniejsze sprawozdanie opiera się na danych pochodzących z państw członkowskich⁶ (z wyjątkiem Belgii, która ich nie dostarczyła), organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁷ oraz na sprawozdaniach sporządzonych przez sieć ekspertów Agencji Praw Podstawowych (FRA). Oprócz ogólnej oceny aktualnej sytuacji w zakresie wstępnych warunków strukturalnych, sprawozdanie zawiera przykłady praktyk państw członkowskich w tych dziedzinach.

2. Postępy w państwach członkowskich – ocena Komisji

W unijnych ramach dotyczących krajowych strategii integracji Romów określono nowe oczekiwania zarówno wobec państw członkowskich, odpowiedzialnych za realizację strategii, jak i wobec Komisji Europejskiej, odpowiedzialnej za jej monitorowanie i koordynację. Pomimo iż ramy obejmują okres 10 lat, wiele zainteresowanych stron miało nadzieję na szybką i szeroko zakrojoną poprawę warunków życia Romów. Jednocześnie kryzys gospodarczy przyczynił się do dalszego pogorszenia sytuacji, zwłaszcza w krajach o najliczniejszych społecznościach romskich. Osiągnięcie integracji społecznej i gospodarczej wymaga czasu, jednak poczyniono pewne postępy na drodze do odwrócenia tej negatywnej tendencji, gdyż utworzono struktury konieczne dla trwałej i widocznej zmiany.

2.1. Przewodnie zasady europejskiego semestru w kontekście finansowania integracji Romów

Komisja koordynuje i monitoruje działania państw członkowskich na rzecz integracji Romów w ramach europejskiego semestru, aby zapewnić dostosowanie strategii na rzecz integracji Romów do głównego nurtu polityki. Jako **podstawa określania priorytetów finansowania** w negocjacjach Komisji z państwami członkowskimi w kwestii wykorzystania funduszy UE⁸

⁵ Po raz ostatni dokładnie przeanalizowano te warunki wstępne w komunikacie z 2013 r., natomiast w komunikacie z 2014 r. skoncentrowano się na czterech obszarach polityki przedmiotowych unijnych ram, a także na walce z dyskryminacją.

⁶ W odniesieniu do państw członkowskich stosuje się następujące skróty: AT-Austria, BE-Belgia, BG-Bułgaria, CY-Cypr, CZ-Republika Czeska, DE-Niemcy, DK-Dania, EE-Estonia, EL-Grecja, ES-Hiszpania, FI-Finlandia, FR-Francja, HU-Węgry, HR-Chorwacja, IE-Irlandia, IT-Włochy, LT-Litwa, LU-Luksemburg, LV-Lotwa, MT-Malta, NL-Niderlandy, PL-Polska, PT-Portugalia, RO-Rumunia, SE-Szwecja, SI-Słowenia, SK-Słowacja, UK-Zjednoczone Królestwo. Społeczność Romów nie występuje na terytorium Malty.

⁷ W tegorocznej ocenie dane ze strony społeczeństwa obywatelskiego zostały przekazane przez koalicję społeczeństwa obywatelskiego zorganizowane przez fundację sekretariatu „Dekada Integracji Romów” w czterech państwach członkowskich (CZ: Fundusz Społeczeństwa Otwartego; HU: Fundacja „Szansa dla dzieci”, „Habitat for Humanity”, Węgry; Lobby Węgierskich Kobiet; Instytut Badań Metropolitalnych; Fundacja Partners-Węgry; Fundacja Romaversitas; RO: Centrum zasobów dla społeczności Romów; Fundacja Sorosa; Fundacja rozwoju społeczeństwa obywatelskiego; Iulius Albert Rostas; SK: Centrum Badań nad Etnicznością i Kulturą; Amalipe; ERIO; ERRC; ERTF; Eurocities; Eurodiaconia; Pavee Point, Irlandia; Romano Centro, Austria; Asociación de Enseñantes con Gitanos; Fundación Secretariado Gitano; RSG UK oraz Consejo Estatal del Pueblo Gitano. Uwzględniono również prace Komisji Rady Europy przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji.

⁸ Art. 4 ust. 1, rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 (RWP).

posłużyły **zalecenia dla poszczególnych krajów** przyjęte przez Radę w latach 2012, 2013 i 2014 dotyczące integracji Romów (w zakresie edukacji integracyjnej, ograniczania ubóstwa i środków aktywizacji zawodowej oraz realizacji krajowych strategii integracji Romów). W 2015 r. Komisja przedstawiła zalecenia w zakresie promowania uczestnictwa dzieci romskich w wysokiej jakości wczesnej edukacji i kształceniu szkolnym, które sprzyjają integracji, dla pięciu państw, w których mieszkają najliczniejsze społeczności romskie i które stoją przed najbardziej palącymi wyzwaniami (BG, CZ, HU, RO, SK)⁹.

Komisja zachęciła państwa członkowskie do wykorzystywania funduszy UE, aby kierować do Romów konkretne środki oraz włączać środki służące ich integracji do innych powiązanych obszarów, takich jak edukacja, zatrudnienie czy włączenie społeczne. Kluczowe znaczenie ma **reforma głównych nurtów polityki w kontekście włączenia społecznego**, ponieważ priorytetów podkreślonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów, takich jak edukacja sprzyjająca integracji, nie można zrealizować jedynie poprzez ukierunkowane działania.

Ponad 80 mld EUR (w cenach bieżących) z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) przeznaczono **na inwestycje w kapitał ludzki w dziedzinie zatrudnienia, edukacji, włączenia społecznego, w tym na dostęp do opieki zdrowotnej i promocji zdrowia**. Oznacza to koniec stopniowego zmniejszania udziału EFS w ramach funduszy polityki spójności w ciągu ostatnich 25 lat¹⁰. Państwa członkowskie przeznaczyły średnio 25 % całkowitego budżetu EFS (20 mld EUR) na środki skierowane na **włączenie społeczne**. To zdecydowanie przekracza próg 20 %, wymagany od każdego państwa członkowskiego. W tej dziedzinie utworzono szczególnie priorytet inwestycyjny na rzecz **integracji społeczności marginalizowanych**, takich jak Romowie, aby umożliwić jednoznaczne, ale niewyłączające ukierunkowanie¹¹ oraz lepsze monitorowanie wyników.

Na podstawie umów partnerstwa państwa członkowskie zdecydowały ponadto o przeznaczeniu ok. 20 mld EUR z alokacji **Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)**, którymi dysponują, na **wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu**, w tym 10,8 mld EUR na **promowanie włączenia społecznego i walkę z ubóstwem**. W tych ramach pewną liczbę priorytetów inwestycyjnych, takich jak **inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną lub edukacyjną** oraz wsparcie **rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności**, można wykorzystać do finansowania integracji Romów.

Jeśli chodzi o **Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)**, jednym z sześciu priorytetów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich jest **społeczno-ekonomiczny rozwój gospodarki i ludności wiejskiej**, który przyczynia się do integracji społecznej na obszarach wiejskich, gdzie żyje wielu Romów. Jako skuteczne

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_pl.htm

¹⁰ Fundusze polityki spójności obejmują EFS, EFRR i Fundusz Spójności. 18 państw członkowskich postanowiło przeznaczyć dodatkowe środki z EFS, przekraczające wymagane minimum 23,1 %: AT, BG, CZ, DE, EE, EL, IE, IT, HR, HU, IT, LV, LT, PL, PT, SE, SI, SK.

¹¹ Zgodnie ze wspólnymi podstawowymi zasadami dotyczącymi integracji Romów, przyjętymi przez Radę w 2009 r., kierowanie środkami do Romów powinno mieć jednoznaczny, aczkolwiek niewyłączający charakter. Oznacza to skoncentrowanie się na Romach jako na grupie docelowej, bez wykluczania innych grup marginalizowanych żyjących w podobnych warunkach społeczno-gospodarczych.

narzędzie integracji Romów sprawdziły się lokalne strategie rozwoju w ramach inicjatywy LEADER (BG, CZ, HU, RO, SK)¹². Chociaż negocjacje są jeszcze w toku, to potwierdzono już, że programy najbardziej zainteresowanych państw członkowskich (BG, CZ, HU, RO, SK), których kwestia dotyczy bezpośrednio, obejmują środki mające na celu integrację grup marginalizowanych, w tym Romów. Środki EFRROW nie są przyznawane na podstawie pochodzenia etnicznego, nie można zatem przedstawić danych ilościowych.

Zgodnie z zaleceniami w ramach europejskiego semestru każde z pięciu państw członkowskich, w których zaleceniach znalazły się odniesienia dotyczące Romów (BG, CZ, HU, RO, SK), określa w umowach partnerstwa, w jaki sposób wykorzysta możliwości poszczególnych funduszy na potrzeby integracji Romów. Państwa te, jak również kilka innych państw (BE, EL, ES, FR, IT), wybrały nowy priorytet inwestycyjny EFS na rzecz **integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych**. Dzięki temu łatwiejsze będzie monitorowanie środków i dopilnowanie, aby dotarły do Romów.

Ustanowiono nowe uwarunkowania¹³ służące zapewnieniu, aby państwa członkowskie wydające unijne pieniądze w tym zakresie¹⁴ spełniały wstępne warunki, stanowiące gwarancję skuteczności takiej inwestycji. Uwarunkowania te obejmują:

- skuteczne ramy polityki zawierające realistyczne cele w odniesieniu do poprawy dostępu Romów do edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkań;
- odpowiednie ukierunkowanie na mikroregiony w niekorzystnej sytuacji, okolice poddane segregacji lub wspólnoty najbardziej potrzebujące pomocy;
- solidny system monitorowania pozwalający ocenić skutki ukierunkowanych i ogólnych działań na rzecz Romów;
- zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, władz regionalnych i lokalnych;
- wspieranie zainteresowanych stron w budowaniu potencjału.

Państwa członkowskie, które nie spełniają tych kryteriów, muszą przedstawić plan działania w którym określą, w jaki sposób spełnią wszystkie warunki do roku 2016.

Państwa członkowskie wybrały **pewną liczbę kluczowych narzędzi** dostępnych w ramach nowych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu poprawy **efektywności funduszy unijnych na rzecz integracji Romów**, mianowicie:

- **zintegrowane podejście terytorialne**, skierowane na zaspokojenie szczególnych potrzeb obszarów geograficznych najbardziej dotkniętych ubóstwem oraz grup docelowych najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym (stosowanie takiego podejścia ułatwia wykorzystywanie wielu źródeł finansowania)¹⁵;

¹² LEADER jest inicjatywą lokalną kierowaną przez społeczność, mającą na celu zaktywizowanie i rozwój społeczności wiejskich poprzez partnerstwa publiczno-prywatne (tzw. lokalne grupy działania). Pomaga ona społecznościom wiejskim, grupom i przedsiębiorstwom w wykorzystaniu lokalnego potencjału i wspiera realizację zintegrowanych i innowacyjnych lokalnych strategii rozwoju.

¹³ Tzw. „tematyczne warunki wstępne” to warunki wstępne dla skutecznego i wydajnego wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

¹⁴ W ramach specjalnego priorytetu inwestycyjnego EFS na rzecz Romów lub priorytetów inwestycyjnych EFRROW wykorzystywanych do celów integracji Romów.

¹⁵ Np. zintegrowany rozwój obszarów miejskich, rozwój lokalny kierowany przez społeczność oraz zintegrowane inwestycje terytorialne.

- wsparcie **rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej** ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich, które może umocnić stosowanie zintegrowanych działań w zakresie mieszkalnictwa;
- **podejście zorientowane na wyniki**, obejmujące wskaźniki koncentrujące się na wynikach;
- **zasada partnerstwa** w celu wytyczania kierunku współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, władzami lokalnymi i partnerami społecznymi podczas planowania, wdrażania i monitorowania interwencji finansowanych z budżetu UE;
- **koncentracja tematyczna**, aby zapewnić skoncentrowanie inwestycji na ograniczonej liczbie priorytetów;
- wzmocnienie procesu **budowania potencjału** organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
- wykorzystanie dotacji globalnych, aby zapewnić skuteczniejsze wykorzystanie funduszy¹⁶;
- uproszczone opcje kosztowe w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego i poprawy dostępności funduszy dla małych (lokalnych) projektów.

Państwa członkowskie przedstawiły wyzwania w oparciu o podejście terytorialne, ukierunkowujące je jednoznacznie do Romów, ale nie w sposób wyłączający (np. CZ, EL, FR, HU, HR, IT, RO, SK, SE)¹⁷. Planowane zintegrowane podejście powinno systematycznie zastępować fragmentaryczne interwencje na poziomie projektu.

Przykłady planowanych na lata 2014–2020 metod finansowania UE

Bulgaria: Zasada partnerstwa okazała się skuteczna w angażowaniu społeczeństwa obywatelskiego Romów w proces planowania programów operacyjnych (PO), które są najbardziej istotne dla integracji Romów. Władze krajowe przejęły wiele ze złożonych przez nich propozycji. Udział społeczeństwa obywatelskiego Romów w ramach komitetów monitorujących będzie kontynuowany podczas wdrażania PO. Pozytywne elementy to: połączenie standardowego i ukierunkowanego podejścia; jasne cele; wspieranie kompleksowych projektów lokalnych, w tym walki z negatywnymi stereotypami. Wyzwania obejmują: potrzebę wzmocnienia koordynacji na poziomie krajowym oraz budowanie potencjału gmin; ograniczony zakres celów i środków budżetowych przeznaczonych na ukierunkowane priorytety inwestycyjne.

Słowacja: Romowie otrzymają wsparcie w ramach programu operacyjnego poświęconego rozwojowi zasobów ludzkich, wykorzystującego wiele źródeł finansowania. W ramach programu, który łączy inwestycje w ludzi (EFS) oraz w infrastrukturę (EFRR), przeznaczono 450 mln EUR na priorytetowe wsparcie 150 gmin, w których mieszkają najuboższe marginalizowane społeczności romskie. Kompleksowe podejście będzie obejmować działania informacyjne, wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem, przybliżanie zagadnień finansowych oraz inicjatywy w zakresie świadomości zdrowotnej, dostęp do mieszkalnictwa socjalnego, placówek przedszkolnych, ośrodków gminnych i przedsiębiorstw społecznych. Jego realizację zapewnią władze krajowe poprzez większe interwencje,

¹⁶ Dotacje globalne umożliwiają państwom członkowskim powierzenie zarządzania i wdrożenia niektórych części swoich programów instytucjom pośredniczącym, w tym organizacjom pozarządowym, mającym doświadczenie w terenie. Niektóre państwa członkowskie zamieszkiwane przez duże grupy społeczności romskiej (np. SK i RO) zamierzają skorzystać z dotacji globalnych.

¹⁷ CZ określiły wykluczone społecznie gminy, aby realizować zintegrowane podejście. HR opracowuje atlas społeczności romskich. FR skupia się na nielegalnych osiedlach. HU określiły mikroregiony znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, które otrzymują specjalne wsparcie w oparciu o podejście zintegrowane, obejmujące swoim zakresem wszystkie kluczowe obszary polityki jednocześnie. SK wskazała gminy, na terenie których znajdują się najuboższe osiedla i zapewni pakiety wsparcia „na wynos”, w oparciu o zintegrowane podejście obejmujące swoim zakresem kluczowe obszary polityki jednocześnie. W IT stowarzyszenia miast określiły zakres wyzwań związanych z integracją Romów.

zakładające dłuższą perspektywę, a uzupełnią je projekty na mniejszą skalę realizowane przez gminy lub organizacje pozarządowe. Integracja Romów jest też włączona do innych priorytetów inwestycyjnych (np. integrujący charakter edukacji, zatrudnienie młodzieży oraz przeciwdziałanie dyskryminacji). Połączenie EFRR i EFS w ramach jednego programu operacyjnego i zarządzanie nimi poprzez jedną instytucję pośredniczącą (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) powinno zapewnić większą synergię i skuteczną koordynację oraz pozwolić na uniknięcie pewnych niedociągnięć, jakie stwierdzono w okresie 2007–2013.

Hiszpania: Środki skierowane do Romów będą konkretne i ukierunkowane, zarówno w ramach krajowych, jak i regionalnych programów operacyjnych. Krajowy program operacyjny włączenia społecznego i gospodarki społecznej zawiera priorytet inwestycyjny dotyczący Romów oraz przewiduje działania w dziedzinie zatrudnienia, edukacji, mieszkalnictwa, zdrowia i włączenia społecznego. Planowane działania są różne, od zindywidualizowanych ścieżek integracji zawodowej do środków służących walce z wczesnym kończeniem nauki, środków dotyczących kształcenia zawodowego i rozwoju zintegrowanych działań. Niektóre regiony przewidziały priorytet inwestycyjny dotyczący Romów w ramach EFS razem z priorytetem inwestycyjnym zakładającym wsparcie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich w ramach EFRR, co umożliwiło zintegrowane podejście w zakresie mieszkalnictwa, zatrudnienia, edukacji i zdrowia.

Kolejnym krokiem jest **zapewnienie skutecznej realizacji** zaplanowanych środków. Kluczowe znaczenie ma odpowiedni potencjał administracyjny, także na poziomie lokalnym, w celu absorpcji dostępnych funduszy. W ramach programów ROMACT i ROMED, będących wspólnymi inicjatywami Komisji i Rady Europy, rozwijane są modele **budowania zdolności administracyjnych** władz lokalnych, jak również społeczności romskich.

Już na obecnym etapie negocjacji można wskazać kilka **udoskonaleń** w porównaniu z okresem 2007–2013:

- Funkcjonuje więcej **zintegrowanych i wykorzystujących wiele źródeł finansowania podejść opartych na jednoznacznym, ale niewyłączającym ukierunkowaniu**¹⁸.
- Podwojono wysiłki w celu **rozwiązania problemu braku potencjału administracyjnego**, chociaż wykorzystanie takich narzędzi jak globalne dotacje i pomoc techniczna jest nadal niewystarczające.
- Następuje odejście od rozdrobnienia zasobów (działania krótkoterminowe mające niewielki wpływ) na rzecz **interwencji długoterminowych**, o większym potencjale realnego wpływu społecznego.
- Fundusze UE są **lepiej dostosowane do priorytetów politycznych** (takich jak te podkreślone w strategii „Europa 2020”), mimo że do Romów skierowane są głównie interwencje o charakterze socjalnym, zaś te w obszarach zatrudnienia i edukacji są niewystarczające¹⁹.

¹⁸ W państwach posiadających największe społeczności romskie realizowane są następujące programy operacyjne wykorzystujące wiele źródeł finansowania: w SK i HU programy operacyjne rozwoju zasobów ludzkich, na HU terytorialne programy operacyjne, a w CZ i BG program operacyjny w zakresie edukacji.

¹⁹ Ustalenia te potwierdza również analiza przeprowadzona w ramach sieci uczenia się EFS EURoma: „Reinforcing Policy Learning for Roma Inclusion” <http://www.euromanet.eu/about/index.html>.

Wniosek:

Kwota dostępnych środków UE na rzecz integracji Romów nie będzie stanowić ograniczenia. Wyzwaniem pozostaje skuteczne wykorzystanie środków na rzecz poprawy kształcenia, zatrudnienia, zdrowia i mieszkalnictwa. Środki pieniężne przeznaczane na integrację Romów powinny być wykorzystane w zintegrowany sposób. Należy również zapewnić spójne zastosowanie środków miękkich i twardych²⁰. Finansowane przez UE działania na rzecz poprawy perspektyw edukacyjnych dzieci romskich muszą iść w parze z reformami systemów edukacji ukierunkowanymi na integrację. Ponieważ segregacja w kontekście edukacji i mieszkalnictwa jest jednym z najważniejszych wyzwań w tym obszarze, Komisja wyda nowe wytyczne metodologiczne dotyczące tego, w jaki sposób fundusze UE mogą przyczynić się do zwalczania segregacji. Będzie również uważnie monitorować realizację i spełnianie warunków i zapewni wsparcie najbardziej potrzebującym państwom członkowskim, włączając w te działania krajowe punkty kontaktowe ds. Romów, aby poprawić wykorzystanie i monitorowanie funduszy UE na rzecz integracji Romów podczas realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020.

2.2. Współpraca i koordynacja: rola krajowych punktów kontaktowych ds. Romów, lokalnych władz i społeczeństwa obywatelskiego

W unijnych ramach wezwano państwa członkowskie do ustanowienia, wdrożenia i monitorowania ich krajowych strategii integracji Romów – w ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i społeczeństwem obywatelskim, a także do powołania krajowych punktów kontaktowych ds. Romów odpowiedzialnych za koordynowanie i monitorowanie realizacji. W swoim zaleceniu Rada przypomniała, że krajowe punkty kontaktowe ds. Romów muszą posiadać odpowiednie uprawnienia i zasoby do wypełniania tej koordynującej roli.

Kilka państw członkowskich (CZ, EE, ES, HU, LT, PL, RO, SK) dokonało lub dokonuje przeglądu swoich krajowych strategii lub planów działania bądź opracowuje nowe, szersze strategie włączenia w celu usunięcia stwierdzonych niedociągnięć oraz spełnienia wymogów związanych z okresem programowania finansowego 2014–2020. W niektórych państwach członkowskich miał miejsce udział społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych, konsultowano z nimi również te nowe strategie i plany działania, lecz powinno to być bardziej znaczące.

Komisja jest zdania, że zaangażowanie władz lokalnych w realizację jest bardzo zróżnicowane²¹. Coraz powszechniej akceptowany jest fakt, że kluczowe kompetencje w reagowaniu na wyzwania takie jak mieszkalnictwo i edukacja należą do podmiotów szczebla lokalnego, a intensywniejsze zaangażowanie tych podmiotów wyraża się w przekładaniu krajowych strategii na **lokalne plany działania**. Takie plany działania zostały wprowadzić opracowane, są planowane lub weryfikowane w szeregu państw członkowskich (BG, CZ, EL, ES, HU, IE, IT, PL, RO, SE, SI, SK), jednak wciąż należy zapewnić odpowiednie finansowanie i budowanie potencjału w celu wsparcia ich wdrażania i monitorowania, jak miało to miejsce w przypadku hiszpańskiego planu rozwoju na rzecz Romów (plan ten był współfinansowany przez rząd, wspólnoty autonomiczne i władze lokalne i zapewniał kompleksowe podejście do projektów na rzecz włączenia społecznego Romów). Takie podejście umożliwia stopniowe dostosowywanie strategii

²⁰ Środki, które inwestowane są w ludzi powinny iść w parze z inwestycjami w infrastrukturę.

²¹ Potwierdza to również sprawozdanie przygotowane przez grupę zadaniową ds. Romów „Eurocities”.

krajowych, regionalnych i lokalnych. Inne państwa członkowskie, które nie opracowały takich lokalnych planów działania tworzą **struktury koordynacyjne, służące jako fora dla konsultacji kwestii związanych z wdrażaniem i monitorowaniem** (AT, EE, FI, FR, DE, HR, LV, LT, NL, PT, SE, UK). W innych państwach członkowskich (LU) brakuje struktur koordynacyjnych przewidzianych wyłącznie dla Romów, ale istnieją struktury skierowane na integrację szerszych lub częściowo pokrywających się grup. Braki zarówno horyzontalnych (w ministerstwach sektorowych) jak i wertykalnych (ze szczeblem lokalnym i regionalnym) struktur koordynacyjnych oraz brak zaangażowania Romów są najbardziej dotkliwe w Rumunii, chociaż rozpoczęto dialog na temat przeglądu strategii.

Odnosnie do zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, Komisja uznaje, że dokonano postępów w co najmniej jednej kwestii: zdecydowanie więcej romskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest świadomych strategii krajowych i lokalnych planów działania. Podjęły one znaczne wysiłki, aby zwiększyć swój udział w ich wdrażaniu i monitorowaniu. Pomimo pojedynczych przypadków budowania potencjału społeczeństwa obywatelskiego (np. ES, HR, PT) nadal utrzymują się znaczące bariery utrudniające udział społeczeństwa obywatelskiego Romów. W większości państw członkowskich wciąż nie zapewniono pełnoprawnego udziału Romów ani **szerokiego i przejrzystego udziału społeczeństwa obywatelskiego**. Niektóre organizacje romskie pojawiły się w społeczeństwie obywatelskim dopiero niedawno; są one postrzegane jako niedoświadczone i rozdrobnione. Szczególnie pilne jest wzmocnienie ich potencjału i zapewnienie ich przejrzystego udziału we wdrażaniu i monitorowaniu na szczeblu lokalnym.

Przykłady współpracy władz lokalnych ze społeczeństwem obywatelskim oraz koordynacji tej współpracy

Austria: Zaangażowanie władz lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego zapewniono poprzez wielopoziomowy zorganizowany dialog: w platformie dialogu z Romami zorganizowanej przez krajowe punkty kontaktowe ds. Romów biorą udział przedstawiciele organów krajowych, regionalnych i lokalnych, społeczeństwa obywatelskiego i środowisk akademickich. Stałym punktem porządku obrad zespołu koordynatorów ds. praw człowieka działającego przy organach rządowych krajów związkowych oraz przy ministerstwach jest wymiana doświadczeń o środkach na rzecz integracji Romów. Dzięki współpracy między krajowymi punktami kontaktowymi ds. Romów z austriackim stowarzyszeniem miast i gmin kwestię integracji Romów porusza się również w Komitecie technicznym ds. integracji austriackich miast i gmin.

Niemcy: Wsparcie władz lokalnych oraz społeczności Romów i Sinti zapewnia kilka krajów związkowych. W listopadzie 2013 r. kraj związkowy Badenia-Wirtembergia podpisał z krajowym stowarzyszeniem niemieckich Sinti i Romów umowę państwową, na mocy której ustanowiono Radę ds. Niemieckich Sinti i Romów. W skład Rady wchodzi zainteresowane strony; zapewniono jej wsparcie finansowe ze strony kraju związkowego w wysokości 500 000 EUR rocznie. Przykłady z innych krajów związkowych obejmują berlińską strategię na rzecz integracji Romów spoza Niemiec, pakiet instrumentów wspierających gminy z dużym odsetkiem migrantów, zaproponowany przez Nadrenię Północną-Westfalię oraz środki integracyjne przyjęte w Monachium. Niedawno utworzono Komitet Doradczy ds. Niemieckich Sinti i Romów, aby zapewnić dialog z przedstawicielami ministerstw federalnych, ministerstw krajów związkowych oraz stowarzyszeniami Sinti i Romów na szczeblu rządu centralnego.

Kluczem do sukcesu są między innymi **skuteczne mechanizmy koordynacji** mające na celu wspieranie wdrażania i monitorowania. Wszystkie państwa członkowskie powołały krajowe punkty kontaktowe ds. Romów, aby pełniły tę koordynującą rolę. Zakres działania punktów kontaktowych, ich kompetencje, zasoby ludzkie i finansowe stale się powiększają. Kilka krajowych punktów kontaktowych ds. Romów zostało zaangażowanych w planowanie dotyczące wykorzystania środków UE na rzecz integracji Romów w okresie 2014–2020 (np. w BG, HU, SK, ES, RO)²². Nadal należy jednak zapewnić koordynację operacyjną na etapie opracowywania zaproszeń do składania wniosków i wdrażania programów. Krajowe punkty kontaktowe ds. Romów poczyniły postępy w tworzeniu formalnych struktur koordynacyjnych z udziałem co najmniej części zainteresowanych stron (takich jak grupa robocza z udziałem władz lokalnych i regionalnych w ES, grupa doradcza ds. integracji społeczności romskich w PT, partnerstwo na rzecz pomocy podróżnym w IE (ang. national traveller partnership) lub grupy robocze z udziałem gmin utworzone przez DIHAL we FR). Podobne struktury formalnie istnieją w większości pozostałych państw członkowskich, ale szeroki udział samorządów lokalnych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie jest zapewniony, a podejmowane przez te organy działania są często nieprzejrzyste lub nieprawidłowe.

Wniosek:

Krajowe punkty kontaktowe ds. Romów są lepiej uwzględnione w strukturach rządowych i coraz bardziej zaangażowane w planowanie wykorzystania środków UE. Niemniej jednak dla poprawienia ich efektywności konieczne jest zwiększenie zasobów finansowych i ludzkich oraz umocnienie ich zadań polegających na koordynacji. Istniejące struktury koordynacji należy przekształcić w skuteczne krajowe mechanizmy współpracy. Tego typu mechanizmy współpracy są konieczne w celu zapewnienia szerokiego i przejrzystego udziału wszystkich właściwych zainteresowanych stron, systematycznej wymiany dobrych praktyk, jak również wspierania wdrażania i monitorowania na poziomie lokalnym. Komisja będzie udzielać wsparcia finansowego na rozwój krajowych platform na rzecz integracji Romów i będzie nadal wspierać współpracę między punktami kontaktowymi za pośrednictwem sieci tych punktów kontaktowych. Będzie ponadto współdziałała z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w kluczowych obszarach tematycznych ram UE i będzie się opierać na pracach europejskiej platformy na rzecz integracji Romów, będącej kluczowym narzędziem w cyklu kształtowania polityki europejskiej. Będzie to możliwe dzięki ścisłemu powiązaniu europejskiej platformy z krajowymi platformami na rzecz integracji Romów i nadaniu jej roli forum, na którym prezentowane będą debaty tematyczne dotyczące sprawozdań państw członkowskich i społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystywane następnie w corocznej ocenie wdrażania krajowych strategii integracji Romów.

²² W niektórych przypadkach (np. PL) zaangażowanie krajowych punktów kontaktowych ds. Romów w planowaniu finansowania UE na lata 2014–2020 zmniejszyło się z powodu rosnącej decentralizacji.

2.3. Intensyfikacja wysiłków w zwalczaniu dyskryminacji

Pomimo wysiłków Komisji na rzecz zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii w wielu państwach członkowskich, szczególnie tych zamieszkałych przez największe społeczności romskie i tych, na których poważnie odbił się kryzys gospodarczy, stale rośnie niechęć wobec Romów, nasilają się skrajnie prawicowe demonstracje, mowa nienawiści i przestępstwa z nienawiści. Politycy i władze publiczne w wielu przypadkach zlekceważyli te negatywne tendencje i nie potępiли ich publicznie²³. W innych państwach członkowskich burzliwe debaty na temat swobodnego przemieszczania się i praw socjalnych przyczyniły się do umocnienia negatywnych stereotypów dotyczących Romów. W rezultacie w wielu państwach większość społeczeństwa nie ma dobrej opinii o Romach (IT: 85 %, FR: 66 %, EL: 53 %, UK: 50 %)²⁴. W niektórych przypadkach ukierunkowane działania na rzecz wsparcia Romów pogłębiły brak zaufania między Romami a resztą społeczeństwa, co wskazuje na brak skutecznego zwiększania świadomości na temat wzajemnych korzyści płynących z integracji Romów²⁵.

Ukierunkowane działania połączone z wolą polityczną muszą iść w parze z instrumentami prawnymi umożliwiającymi skuteczne zwalczanie uprzedzeń i dyskryminacji, mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści. Komisja jest zaangażowana w wypełnianie swej roli strażniczki traktatów. Gwarantuje ona zatem prawidłowe transponowanie i egzekwowanie unijnego prawodawstwa. To niezbędny punkt wyjścia w walce z dyskryminacją. W styczniu 2014 r. Komisja przyjęła swoją ocenę stosowania unijnych dyrektyw antidyskryminacyjnych²⁶ i stwierdziła, że problemy specyficzne dla Romów często wynikają ze sposobu wykonywania przepisów na poziomie regionalnym lub lokalnym. Ponadto problemy te są niekiedy powiązane z problematycznymi postanowieniami zawartymi w niektórych przepisach.

W związku z powyższym Komisja wzmogła wysiłki w celu zapewnienia odpowiedniego **wdrożenia i stosowania prawodawstwa antidyskryminacyjnego** wobec Romów w państwach członkowskich, w tym na szczeblu lokalnym. Aktywnie analizuje ona każdy problem, o którym jej wiadomo i który mógłby wskazać na naruszenie przedmiotowej dyrektywy. W tym kontekście w toku jest szereg dochodzeń w sprawie dyskryminacji Romów pod względem dostępu do edukacji²⁷ lub mieszkań.

²³ Sprawozdanie komisarza Rady Europy ds. praw człowieka po jego wizycie na Węgrzech, Strasburg, dnia 16 grudnia 2014 r., [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2014\)21&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2014)21&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383).

²⁴ 2014 Global Attitude Survey, Pew Research Center, <http://www.pewglobal.org/2014/05/12/chapter-4-views-of-roma-muslims-jews/>.

²⁵ W BG projekty w zakresie mieszkalnictwa socjalnego na rzecz Romów spotkały się ze sprzeciwem większości społeczeństwa.

²⁶ Wspólne sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne („dyrektywa w sprawie równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe”) oraz dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy („dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy”).

²⁷ We wrześniu 2014 r. Komisja wszczęła pierwsze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z powodu dyskryminacji romskich dzieci w systemie edukacji (CZ). W kwietniu 2015 r. wszczęto drugie takie postępowanie (SK).

Z dyskryminacją Romowie stykają się już w bardzo młodym wieku. Wciąż utrzymuje się **segregacja dzieci romskich w szkołach**: wiele marginalizowanych dzieci romskich uczęszcza do szkół lub klas, w których panuje segregacja (SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %) ²⁸. W CZ i SK ponad 20 % dzieci romskich w wieku do 15 lat uczęszcza do szkół lub klas specjalnych dla dzieci upośledzonych umysłowo. Pokazuje to, że bez zreformowania publicznej polityki edukacyjnej w kontekście włączenia społecznego, ukierunkowane środki nie mogą doprowadzić do koniecznej zmiany w nastawieniu społecznym wobec Romów. Zwalczanie nierówności szans Romów musi rozpocząć się od zapewnienia równego dostępu do wysokiej jakości edukacji sprzyjającej integracji dla dzieci romskich i skutecznego eliminowania barier w zakresie popytu i podaży, takich jak brak świadomości znaczenia edukacji u rodziców oraz brak szkolenia nauczycieli w zakresie zarządzania różnorodnością w klasie. Do mobilizacji sektora edukacji w celu zapobiegania nietolerancji rasizmowi, marginalizacji i radykalizacji postaw oraz zwalczania tych zachowań, jak i zachowania zasady równości szans dla wszystkich, w tym do zapewnienia wszystkim dzieciom dostępu do integracyjnej edukacji, wzywa również Deklaracja paryska ²⁹.

Należy również zająć się kwestią powszechnej **dyskryminacji Romów** na późniejszych etapach życia. Większość marginalizowanych Romów (54 %) czuje się dyskryminowana na etapie poszukiwania pracy zarobkowej (CZ: 74 %, EL, IT, FR, PL: 64-68 %) ³⁰. Dyskryminacja Romów w dziedzinie edukacji, mieszkalnictwa i zatrudnienia stanowi strukturalne bariery uniemożliwiające im pełny udział w społeczeństwie. Zatem pierwszorzędne znaczenie mają środki przeciwko dyskryminacji skierowane do pracodawców, nauczycieli, pracowników mediów, policji, dostawców usług socjalnych, innych pracowników służby cywilnej, członków związków zawodowych i szerokiego społeczeństwa. Ograniczona liczba państw wdrożyła działania w tym obszarze, przyjmując podejścia, które mogłyby być istotne dla innych państw członkowskich ³¹.

²⁸ Badanie dotyczące Romów – „Data in focus: Education: the situation of Roma in 11 EU Member States” (Edukacja: sytuacja Romów w 11 państwach członkowskich UE), FRA, 2014 r.. Pytania w badaniu dotyczą wszystkich/wielu kolegów klasowych będących Romami. Ponieważ metodyka doboru próby obejmuje obszary, w których gęstość zaludnienia Romów przewyższa średnią krajową, odpowiedzi mogą odzwierciedlać wyższy odsetek dzieci romskich w szkole lub przedszkolu. Niemniej jednak dane te są orientacyjne, jeśli chodzi o porównywanie krajów.

²⁹ Oświadczenie w sprawie promowania – w drodze kształcenia – obywatelstwa i wspólnych wartości, jakimi są wolność, tolerancja i niedyskryminacja, przyjęte przez komisarza Navracsicsa i ministrów edukacji w dniu 17 marca 2015 r., zob. https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/dp_mobilisation_europeenne_20150317.pdf

³⁰ Badanie dotyczące Romów – „Data in focus: Poverty and Employment: the situation of Roma in 11 EU Member States” (Ubóstwo i zatrudnienie: sytuacja Romów w 11 państwach członkowskich UE), FRA, 2014 r.

³¹ Np. FI: Sieć pracodawców podpisująca Kartę Różnorodności, testowanie modelu monitorowania dyskryminacji w miejscu pracy, rozpowszechnianie materiałów informacyjnych (podręcznik „Czy zatrudniłbym Roma?”). PT: Środki antydyskryminacyjne wprowadzone przez Wysoką Komisję ds. Migracji, obejmujące m.in. działania mające na celu podnoszenie świadomości prowadzone przez 30-osobowy zespół instruktorów, stronę internetową „Rasizm w internecie”, na której obywatele mogą wносить skargi w sprawie dyskryminacji rasowej oraz szkolenia i zalecenia skierowane do mediów, dotyczące sposobu traktowania takich tematów jak pochodzenie etniczne, migracja i religia.

Przykłady walki z dyskryminacją.

Chorwacja: W ramach chorwackiego modelu współpracy międzyinstytucjonalnej w zwalczaniu przestępstw z nienawiści ustanowiono system gromadzenia danych na temat dyskryminacji i równości. Dane liczbowe pokazują dobre wyniki pracy policji w identyfikacji sprawców przestępstw powodowanych nienawiścią wobec Romów. Większość zgłoszonych przypadków została rozwiązana w roku, w którym zostały one zgłoszone. Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej obowiązująca od 1 stycznia 2014 r. upraszcza procedurę uzyskiwania podstawowej pomocy prawnej.

Irlandia: We wrześniu 2014 r. irlandzkie Centrum Wsparcia Imigrantów (NASC) przeprowadziło pilotażowe szkolenie antyrasistowskie dla 20 funkcjonariuszy policji w Cork, w Irlandii. Celem szkolenia było podnoszenie świadomości i promowanie debaty na temat wpływu rasizmu na społeczności migrantów i mniejszości etnicznych oraz wskazanie sposobów zapobiegania dyskryminującemu profilowaniu etnicznemu. Głos zabrali migranci, przedstawiciele Romów, społeczności muzułmańskiej i afrykańskiej, którzy podzielili się swoimi doświadczeniami i wzięli udział w dyskusji. Wyciągnięte wnioski zostaną wykorzystane do opracowania narzędzi szkoleniowych, które zostaną wprowadzone na poziomie krajowym.

Włochy, Portugalia, Hiszpania, Rumunia: W latach 2013–2014 przeprowadzono transnarodowy projekt NET-KARD, finansowany z unijnego programu „Prawa podstawowe i obywatelstwo” i koordynowany przez Fundación Secretariado Gitano. Jego ogólnym celem było zapobieganie dyskryminacji Romów oraz zwiększenie wsparcia dla ofiar dyskryminacji, poprzez promowanie współpracy najważniejszych podmiotów oraz ulepszanie i rozpowszechnianie istniejącej metodyki. Najważniejszym rezultatem tego projektu jest zestaw przewodników dotyczących zwalczania dyskryminacji Romów, przeznaczonych dla adwokatów i prawników, służb policji, stowarzyszeń romskich i przedstawicieli mediów.

Prawne narzędzie **zwalczania nawoływania do nienawiści oraz przestępstw z nienawiści**, których celem są również Romowie, stanowi decyzja ramowa Rady³² w sprawie walki z rasizmem i ksenofobią. Zobowiązuje ona również państwa członkowskie do karania tych czynów kierowanych pobudkami rasistowskimi lub ksenofobicznymi. W styczniu 2014 r. Komisja przyjęła sprawozdanie z wykonania decyzji ramowej i stwierdziła, że kilka państw członkowskich nie dokonało jeszcze pełnej transpozycji wszystkich jej przepisów (lub transpozycja ta jest nieprawidłowa), i że istnieją pewne luki w odniesieniu do pobudek rasistowskich i ksenofobicznych leżących u podstaw popełnianych przestępstw³³. W związku z tym Komisja uznała, że pełna i prawidłowa transpozycja obowiązującej decyzji ramowej stanowi pierwszy krok na drodze do skutecznego zwalczania rasizmu i ksenofobii w spójny sposób w całej UE³⁴.

Środki w zakresie podnoszenia świadomości oraz walki z dyskryminacją są wprowadzane wstępnie warunkiem powodzenia integracji Romów, jednak nie są one traktowane priorytetowo w większości krajowych strategii integracji Romów. Warto upowszechniać walkę z dyskryminacją i działania uświadamiające skierowane do ogółu społeczeństwa (SI, LV, LT), pracodawców (IT, FI, PL), pracowników służby cywilnej (HR, IE, IT) lub przedstawicieli mediów (PT) oraz wykorzystywać lokalne biura ds. walki z dyskryminacją, których zadaniem

³² 2008/913/WSiSW

³³ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf.

³⁴ W dniu 1 grudnia 2014 r. Komisja uzyskała pełne uprawnienia w zakresie egzekwowania prawa w odniesieniu do decyzji ramowych, w tym decyzji ramowej 2008/913/WSiSW.

jest podnoszenie świadomości Romów co do ich praw, oraz wspieranie ofiar dyskryminacji (BG, NL). Do wartych odnotowania wysiłków podejmowanych w tym obszarze należą biała księga w sprawie nadużyć i przemocy wobec Romów oraz Komisja ds. walki z antycygańskością tworząca pomoce dydaktyczne dla szkół (SE). Zwalczanie postaw antycygańskich, które uznaje się za specyficzną formę rasizmu względem Romów, jest także ściśle związane z podejściem do jednego z najczarniejszych rozdziałów europejskiej historii – Holokaustem Romów.

Wniosek:

Należy zapewnić wolę polityczną, długoterminową wizję, zdecydowane działania i dostateczne środki, aby zwalczać dyskryminację oraz segregację. Polityka publiczna w dziedzinie edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkalnictwa potrzebuje reform w kontekście włączenia społecznego. Do finansowania działań na rzecz przeciwdziałania segregacji i dyskryminacji mogą zostać wykorzystane europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Komisja nadal podkreśla rolę krajowych organów ds. równości jako stojących na straży przeciwdziałaniu dyskryminacji na poziomie krajowym oraz wspomagających romskie ofiary dyskryminacji³⁵. Komisja wykorzysta wszystkie instrumenty, jakimi dysponuje w ramach swoich kompetencji, do walki z dyskryminacją, w razie potrzeby wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Popiera ona także transnarodowe kampanie zwiększające świadomość w zakresie zwalczania dyskryminacji i niechęci wobec Romów na poziomie lokalnym.

2.4. Lepsze monitorowanie oraz umożliwianie dostosowania polityki

W unijnych ramach wezwano państwa członkowskie do uwzględnienia solidnych metod monitorowania w celu oceny wpływu działań zmierzających do integracji Romów, w tym monitorowania przez społeczeństwo obywatelskie. W latach 2014–2020 korzystanie z funduszy UE wymaga podawania wskaźników produktu i rezultatu dotyczących integracji Romów. Państwa członkowskie, które wybrały priorytet inwestycyjny dotyczący integracji społeczno-ekonomicznej społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie, muszą wykazać, że posiadają silny mechanizm monitorowania w celu oceny wpływu finansowanych przez UE działań dotyczących Romów. Ta nowa sytuacja zdecydowanie zwiększyła nacisk na postęp w określaniu wskaźników i tworzeniu mechanizmów monitorowania, które można wykorzystać w kontekście zarówno realizacji krajowych strategii integracji Romów jak i funduszy UE.

Podjęto pewne ważne kroki w kierunku konsolidacji, zarówno krajowych, jak i europejskich mechanizmów monitorowania i sprawozdawczości. W 2012 r. utworzono grupę roboczą ds. wskaźników integracji Romów. Jest ona koordynowana przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) przy udziale państw członkowskich i Komisji. Aktualnie w jej pracach uczestniczy 17 państw członkowskich³⁶.

Grupa robocza opracowała **ramy sprawozdawczości i wskaźniki do pomiaru postępów w realizacji środków przewidzianych w zaleceniu Rady**³⁷. Ramy te mają na celu zapewnienie

³⁵ Na przykład: BG, CZ, EL, FR, PL, RO, SE, UK.

³⁶ AT, BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, NL, PT, RO, SK, UK.

³⁷ Chociaż zobowiązania państw członkowskich wynikające z zaleceń są podstawą tych ram, kontekst dla sprawozdawczości poszczególnych państw członkowskich stanowią również inne normy i zobowiązania. Tym

państwom członkowskim narzędzia samooceny służącego komunikowaniu postępów w składanych w przyszłości sprawozdaniach rocznych zgodnie z zaleceniem Rady. Wykorzystanie wzoru pomoże zapewnić spójność i większą przejrzystość krajowego i europejskiego monitorowania krajowych strategii integracji Romów. Oprócz opracowania i testowania ram grupa robocza służy także jako forum wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie gromadzenia danych.

Przykłady monitorowania i gromadzenia danych

Węgry: Węgierski Główny Urząd Statystyczny włączył pytania dotyczące pochodzenia etnicznego do dużych badań reprezentacyjnych. Metoda ta została sprawdzona w trakcie spisu ludności w 2011 r. W badaniu aktywności ekonomicznej ludności, obejmującym 68 000 osób, wykorzystano dwa pytania dotyczące pochodzenia etnicznego w celu pomiaru podwójnej tożsamości etnicznej. W europejskim badaniu zdrowia, przeprowadzonym w 2014 r. zastosowano te same metody. W 2014 r. przynależność etniczna znalazła się również w europejskim badaniu warunków życia ludności (EU-SILC)³⁸, którym objęto 20 000 osób. Informacje te umożliwiają obliczenie podstawowych wskaźników rezultatu w celu monitorowania realizacji krajowych strategii integracji Romów.

Rumunia: W listopadzie 2014 r. Rumuński Instytut Badań Naukowych ds. Mniejszości Narodowych rozpoczął wdrażanie dwuletniego projektu odwzorowującego społeczności romskie do celów monitorowania na poziomie wspólnotowym. Projekt ten, dysponujący finansowaniem w kwocie 1 mln EUR w ramach mechanizmu finansowego EOG i norweskiego mechanizmu finansowego na lata 2009–2014, jest skierowany do lokalnych społeczności romskich, administracji szczebla lokalnego oraz społeczeństwa obywatelskiego. Uczestnictwo społeczności jest istotnym elementem. Na podstawie zgromadzonych danych zostanie opracowany zbiór wskaźników umożliwiających monitorowanie postępów w zakresie integracji Romów na szczeblu lokalnym, który znajdzie zastosowanie w monitorowaniu opartym na rezultatach.

Słowacja: Krajowy projekt monitorowania i oceny polityki integracji Romów zostanie sfinansowany ze środków programu operacyjnego rozwoju zasobów ludzkich i obejmie działania w zakresie monitorowania, konsultacji i gromadzenia danych, prace analityczne i uruchomienie portalu informacyjnego na temat krajowych strategii integracji Romów. Wpływ monitorowania na podstawie gromadzenia danych zostanie uzupełniony o sprawozdawczość administracyjną i ocenę zewnętrzną, realizowane między innymi przez społeczeństwo obywatelskie.

Kilka państw członkowskich (BG, SK, RO) planuje wykorzystać EFS do rozwijania swoich systemów monitorowania. Pozytywnym krokiem jest rosnący udział krajowych urzędów statystycznych w pracach nad ustanowieniem krajowego mechanizmu monitorującego. Cennym wkładem, jaki społeczeństwo obywatelskie może wnieść w monitorowanie krajowych strategii integracji Romów, są sprawozdania przekazywane przez koalicje społeczeństwa

samym istnieje pewność, że oprócz interwencji kierowanych do Romów w wynikach odzwierciedlane są również działania ogólne, które mają znaczący wpływ na integrację tej grupy. Obejmują one zobowiązania wynikające z traktatów założycielskich – do równości, zwalczania wykluczenia społecznego i dyskryminacji, z Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz europejskiego prawodawstwa w zakresie zapobiegania dyskryminacji, a także zobowiązania w dziedzinach edukacji, zatrudnienia i walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym podjęte w ramach europejskiego semestru w ramach strategii „Europa 2020”.

³⁸ Statystyki Unii Europejskiej dotyczące dochodów i warunków życia.

obywatelskiego³⁹. W ramach zaplanowanego projektu pilotażowego Parlamentu Europejskiego przewidziano dalsze budowanie potencjału, co zapewni **stałe monitorowanie przez społeczeństwo obywatelskie wdrażania tych strategii**. Konieczne jest monitorowanie wpływu reformy głównego nurtu polityki na Romów w krajach zamieszkałych przez największy odsetek społeczności romskich i stojących przed najbardziej palącymi wyzwaniami.

Wniosek:

Opracowanie niezbędnych mechanizmów monitorowania jest w toku. Od 2016 r. zalecenie Rady będzie służyć jako ramy na potrzeby monitorowania wdrażania przez państwa członkowskie, społeczeństwo obywatelskie i Komisję, łączące przejrzysty system monitorowania działań na rzecz integracji Romów. Komisja, we współpracy z Agencją Praw Podstawowych, będzie pomagać państwom członkowskim w finalizacji i w wykorzystaniu wspólnych sprawozdań i ram wskaźników w swoich rocznych sprawozdaniach z wdrażania zalecenia Rady. Priorytetowe znaczenie ma gromadzenie danych (w podziale na pochodzenie etniczne lub przybliżonych danych społeczno-ekonomicznych). Powyższe działania będzie wspierać kolejna edycja ankiety poświęconej Romom, która zostanie przeprowadzona przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁴⁰ w wielu państwach.

3. Sytuacja w krajach objętych procesem rozszerzenia

W unijnych ramach podkreślono, że cele UE związane z integracją Romów odnoszą się w równym stopniu do krajów objętych procesem rozszerzenia. W pakiecie „rozszerzenie” 2013⁴¹ określono integrację Romów jako „zasadniczy element”, który posłuży jako punkt orientacyjny dla przyszłej polityki rozszerzenia. Komisja wskazała również, że zintensyfikowane zostaną działania na rzecz integracji Romów oraz że w ramach instrumentu pomocy przedakcesyjnej (IPA II) udostępnione zostanie większe finansowanie; będzie ono ponadto lepiej ukierunkowane. Ścisłejsze monitorowanie realizacji strategii integracji Romów oraz planów działania koncentrowało się na obszarach polityki przedmiotowych unijnych ram i ewidencji ludności. W krajach Bałkanów Zachodnich i w Serbii kontynuowano seminaria dotyczące integracji Romów⁴². W odniesieniu do Czarnogóry integracja Romów została również uwzględniona w negocjacjach akcesyjnych do UE⁴³.

Niedawno Komisja rozpoczęła ocenę IPA I, aby zachęcić do przeznaczenia większej ilości środków i ich efektywniejszego wykorzystania na rzecz integracji Romów w ramach IPA II

³⁹ Koordynowane przez sekretariat „Dekady Integracji Romów”, obejmujące 11 państw członkowskich (BG, CZ, ES, HU, CR, FR, DE, IT, RO, SK, UK), w których, według szacunków Rady Europy, żyje blisko 90 % Romów mieszkających w UE.

⁴⁰ Badanie przeprowadzone przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej w terenie zostanie zakończone w 2015 r.

⁴¹ Roczny pakiet „rozszerzenie” zawiera podsumowanie postępów poczynionych przez każdy z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących.

⁴² W 2014 r. zorganizowano w Albanii, Czarnogórze oraz Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii seminaria z udziałem wszystkich zainteresowanych stron; działania następcze wynikające z wniosków z seminariów były monitorowane przez podkomitety stabilizacji i stowarzyszenia.

⁴³ W ramach rozdziału 23 „Wymiar sprawiedliwości i prawa podstawowe” Komisja monitorowała ponad 50 środków integracji Romów, które zawarto w rozdziale 23 planu działania. Kwestia romska ujęta jest w rocznym sprawozdaniu z postępów na podstawie informacji przesłanych przez organy administracji i społeczeństwa obywatelskiego.

(2014–2020). Ocenie poddano programowanie, wdrażanie i monitorowanie, jak i ogólny wpływ na sytuację Romów. Zawarto w niej również zalecenia na przyszłość. W grudniu 2014 r. Komisja zatwierdziła skierowany do wielu państw program „Integracja Romów 2020” w ramach instrumentu IPA⁴⁴. Program przewiduje instrumenty i udostępnia wiedzę fachową w celu wsparcia zobowiązań na szczeblu politycznym i strategicznym, zapewniając zorganizowane zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego. W październiku 2014 r. Komisja przyznała „Nagrodę za integrację Romów na Bałkanach Zachodnich i w Turcji”, aby podnieść świadomość w zakresie wyzwań, z którymi borykają się Romowie i docenić wkład organizacji pozarządowych. Nagrodę przyznano w uznaniu za innowacyjne i udane projekty na rzecz integracji Romów⁴⁵.

4. Dalsze działania

Upłynęły cztery lata od wprowadzenia unijnych ram i trzy lata od złożenia przez państwa członkowskie ich strategii i dokonania ich pierwszej oceny. W ocenie Komisji nastąpiła wyraźna poprawa w dostosowywaniu (poprawionych) krajowych strategii integracji Romów do unijnych instrumentów finansowania na lata 2014–2020. W kilku państwach członkowskich osiągnięto również postępy, wzmacniając pozycję krajowych punktów kontaktowych ds. Romów. Dokonano tego za sprawą coraz większego zaangażowania ich w planowanie finansowania i w proces podejmowania decyzji o dostosowaniu integracji Romów do głównych obszarów polityki. Nadal konieczne jest wzmocnienie zasobów ludzkich i finansowych, jakimi dysponują te punkty, oraz ich uprawnień koordynacyjnych. Przełożenie Na wczesnym etapie znajduje się proces przekładania strategii krajowych na działania na szczeblu lokalnym. Wymaga on wsparcia trwałym finansowaniem, budowaniem potencjału i pełnym zaangażowaniem władz lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego oraz solidnymi systemami monitorowania. Dzięki temu możliwe będzie uzyskanie jakże potrzebnego konkretnego oddziaływania na szczeblu lokalnym, gdzie pojawiają się nowe wyzwania. Dalsze kluczowe priorytety wymagające pilnych działań obejmują budowanie potencjału społeczeństwa obywatelskiego, potrzebę przekształcenia formalnych struktur koordynacyjnych w skuteczne mechanizmy koordynacji i współpracy, przy pełnym zaangażowaniu wszystkich zainteresowanych stron, a także intensyfikację walki z dyskryminacją, segregacją i postawami antycygańskimi. pozwoli to na skuteczne zapewnienie Romom równego dostępu do edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkań. Potwierdziły to również dyskusje i konkluzje z posiedzenia europejskiej platformy na rzecz integracji Romów w marcu 2015 r.⁴⁶

Komisja zachęca państwa członkowskie do podjęcia następujących działań w celu osiągnięcia konkretnych i trwałych rezultatów na drodze do integracji Romów w całej UE:

- Tworzenia **krajowych platform Romów** lub przekształcania istniejących struktur koordynacji, aby propagować wzajemne uczenie się na szczeblu lokalnym oraz zapewnić szeroki udział wszystkich zainteresowanych stron i społeczności romskich w realizacji i monitorowaniu.

⁴⁴ Będzie on wdrożony przez Radę Współpracy Regionalnej.

⁴⁵ Wśród laureatów znalazło się siedem projektów w większości z oddolnych organizacji pozarządowych działających w krajach objętych procesem rozszerzenia http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1064_en.htm.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/justice/events/roma-platform-2015/platformconclusions_en.htm.

- Pełnego wykorzystania **nowych narzędzi i środków dostępnych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.**
- Egzekwowania **przepisów antydyskryminacyjnych.**
- **Zwalczania segregacji**, co jest bardzo pilną sprawą, również w kontekście szerszych wysiłków na rzecz rozwiązania problemu różnorodności i promowania tolerancji zgodnie z Deklaracją paryską.
- Monitorowania i zwalczania **mowy nienawiści i postaw antycygańskich.**
- Pełnego wykorzystania **sprawozdań i ram wskaźników** do celów własnego krajowego monitorowania wdrażania krajowych strategii integracji Romów i wykorzystania EFSI, jak również do celów sprawozdawczości wobec Komisji wynikających z zalecenia Rady.
- Zbadania, czy można rozszerzyć **udane praktyki, które sprawdziły się** na ich terytorium, co pozwoli na pomnożenie efektów tych praktyk i dotarcie do znacznej liczby Romów.
- Wsparcia osiągnięcia celów integracji Romów poprzez **kompleksową reformę głównych nurtów polityki i zrównoważone finansowanie krajowe.**