



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.4.2014
COM(2014) 209 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Rapport om genomförandet av EU-ramen för nationella strategier för integrering av
romer**

{SWD(2014) 121 final}

1. INLEDNING

EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020¹, som antogs i april 2011, har förändrat sättet att gripa sig an integreringen av romer. För första gången finns en övergripande och evidensbaserad ram som är tydligt kopplad till Europa 2020-strategin. EU:s ram gäller alla medlemsstater, men måste anpassas till varje lands situation.

När EU:s stats- och regeringschefer godkände EU-ramen² började medlemsstaterna för första gången någonsin samordna sina insatser för att överbrygga klyftan mellan romer och icke-romer när det gäller tillgång till utbildning, sysselsättning, hälso- och sjukvård samt bostäder. Kommissionen införde en årlig rapportering till Europaparlamentet och rådet för att bedöma framstegen fram till 2020. Parallellt upprättade kommissionen strukturer som ska bistå medlemsstaterna i deras insatser, särskilt nätverket av nationella kontaktpunkter för romer, inom vilket nationella kontaktpunkter för romer från samtliga 28 medlemsstater träffas regelbundet. Till dessa strukturer hör även kommissionens interna arbetsgrupp för romer, med generaldirektoratet för rättsliga frågor som ordförande (och med generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering som vice ordförande). För att skapa konsekvens och samstämmighet i arbetsgruppen ingår högt uppsatta företrädare för kommissionens generalsekretariat och olika generaldirektorat, bland annat direktoraten för regional- och stadspolitik, utbildning och kultur, jordbruk och landsbygdsutveckling, hälso- och konsumentfrågor, utvidgning, inrikes frågor, statistik, budget och kommunikation samt Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA).

I denna rapport bedöms för första gången framstegen inom de fyra huvudområdena utbildning, sysselsättning, hälso- och sjukvård och bostäder samt inom kampen mot diskriminering och användningen av fonder. I rapporten bedöms även framstegen på EU-nivå.

2. FRAMSTEG PÅ EU-NIVÅ

2.1. Integrering av den romska frågan i politiken och finansieringen

Den romska befolkningens storlek och situation varierar mellan olika medlemsstater. I vissa medlemsstater skapar dessutom integreringen av nyanlända romer nya problem som måste åtgärdas. Samtliga medlemsstater³ har inom EU:s ram utarbetat egna strategier för integrering av romer⁴, vilka är anpassade till den romska

¹ KOM(2011) 173 slutlig, EUT L 76, 22.3.2011, s. 68.

² Europeiska rådets slutsatser, EUCO 23/11, av den 23 och 24 juni 2011, som följde på rådets (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) slutsatser om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020, 106665/11 av den 19 maj 2011.

³ Malta antog inte någon nationell strategi för integrering av romer. Landet förklarade att det inte har någon större romsk befolkning, men att det ska ta itu med integreringen av romer om frågan blir aktuell.

⁴ I detta meddelande avser begreppet ”strategier” integrerade uppsättningar politiska åtgärder och strategier.

befolkningens behov i respektive land. Eftersom många romer lever i fattigdom och social exkludering har kommissionen kopplat integreringen av romer till sin allmänna tillväxtagenda, Europa 2020-strategin. Europeiska rådet har inom den europeiska planeringsterminen utfärdat landsspecifika rekommendationer⁵ om integrering av romer till medlemsstater med ett större romskt befolkningsinslag. Kommissionen föreslog och rådet antog dessutom det första rättsliga instrumentet om romer någonsin, nämligen rådets rekommendation om verkkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna⁶. I rekommendationen fastställs specifika åtgärder, bland annat positiv särbehandling för att förbättra romernas situation.

Kommissionens arbetsgrupp för romer ser till att man inriktar sig på alla aspekter av integreringen av romer, särskilt med hjälp av olika EU-fonder. Den nya fleråriga budgetramen för 2014–2020⁷ underlättar användningen av EU-fonder för integrering av romer. Förordningen om gemensamma bestämmelser för alla europeiska struktur- och investeringsfonder⁸ gör det möjligt att kombinera olika EU-fonder för de fyra huvudsakliga politikområdena inom EU:s ram. De mest relevanta fonderna för integrering av romer är Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Enligt budgetförordningarna⁹ ska minst 23,1 procent av sammanhållningspolitikens budget investeras i människor genom Europeiska socialfonden, och minst 20 procent av detta belopp ska gå till att bekämpa fattigdom och social exkludering i varje medlemsstat. I de nya förordningarna om användning av EU-fonder finns nu dessutom förbättrade övervaknings- och utvärderingsmekanismer, vilket gör att man kan få mer exakt information om huruvida strukturfonderna uppnår de fastställda målen för integrering av romer.

Kommissionen har även utfärdat en europeisk uppförandekod för partnerskap¹⁰, som omfattar samtliga europeiska struktur- och investeringsfonder och innehåller detaljerade kriterier för organisering av partnerskap samt för planering, genomförande och uppföljning av programmen. Dessutom krävs det i förordningen

⁵ Under 2013 utfärdade Europeiska rådet landsspecifika rekommendationer för integrering av romer i Bulgarien, Tjeckien, Ungern, Slovakien och Rumänien. Dessa rekommendationer avser genomförandet av nationella strategier för integrering av romer inom ramen för den övergripande politiken samt en specifik utbildnings- och sysselsättningspolitik för romer.

⁶ Rådets rekommendation av den 9 december 2013 om verkkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna, EUT C 378, 14.12.2013.

⁷ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 av den 2 december 2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020, EUT L 347, 20.12.2013, s. 884.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006.

⁹ Bland annat Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska socialfonden och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1081/2006.

¹⁰ Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 240/2014 av den 7 januari 2014 om den europeiska uppförandekoden för partnerskap inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna, EUT L 74, 14.3.2014.

om Europeiska socialfonden¹¹ (ESF) att en lämplig del av medlen från ESF används i underutvecklade regioner och övergångsregioner för att stärka arbetsmarknadsparternas och de icke-statliga organisationernas förmåga att genomföra programmen.

På kommissionens förslag antog rådet en rekommendation om att inrätta en ungdomsgaranti¹². Medlemsstaterna uppmanades uttryckligen att behandla romer som en viktig målgrupp i förhållande till den romska befolkningens storlek och situation.

2.2. Nära samarbete med samtliga intressenter

Kommissionen har inlett en kontinuerlig dialog med medlemsstaterna genom nätverket av de 28 nationella kontaktpunkterna för romer. Nätverket är ett viktigt framsteg till stöd för samordningen och genomförandet av strategierna och de lokala åtgärderna. Det gör även att medlemsstaterna kan utbyta erfarenheter och sakkunskap med kommissionen, och främjar transnationellt samarbete och utbyte av bästa praxis.

Dessutom har mötena i EU-plattformen för romers integrering utvecklats till ett forum för diskussion och erfarenhetsutbyte mellan kommissionen, medlemsstaterna, internationella organisationer, utvidgningsländer och det civila samhället. Kommissionen ska i samarbete med samtliga intressenter ytterligare överväga hur detta forum kan göras ännu effektivare, så att det på bästa sätt kan bidra till utformningen av EU:s politik för integrering av romer.

För att stödja ett ändamålsenligt genomförande av de nationella strategierna för integrering av romer på lokal och regional nivå deltar kommissionen i en sammanslutning av internationella organisationer¹³. I denna sammanslutning försöker kommissionen och Europarådet med gemensamma krafter stärka de lokala myndigheternas förmåga att utforma, finansiera och genomföra lokala strategier för romernas integrering, till att börja med genom att förbättra de lokala styrelseformerna¹⁴ och lokalsamhällets deltagande genom rådgivning¹⁵.

3. FRAMSTEG I MEDLEMSSTATERNA – KOMMISSIONENS BEDÖMNING

Tre år efter att EU-ramen antogs börjar det nu göras framsteg i de flesta medlemsstater, även om det fortfarande går långsamt. Denna rapport är särskilt inriktad på vilka åtgärder som har genomförts, huruvida riktlinjerna i tidigare

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska socialfonden och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1081/2006, EUT L 347, 20.12.2013.

¹² Rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti, 2013/C 120/01.

¹³ T.ex. Europarådet, Europarådets utvecklingsbank, Världsbanken, FN, Unicef, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och Open Society Foundations.

¹⁴ Projektet Romact startades i oktober 2013 i ungefär 40 kommuner i fem medlemsstater. Det är inriktat på att bygga upp en politisk vilja och ett varaktigt politiskt engagemang på lokal nivå och på att öka de lokala romska befolkningsgruppernas demokratiska delaktighet och egenmakt, för att bidra till utformningen och genomförandet av projekt med stöd av europeiska och nationella fonder.

¹⁵ Programmet Romed, som finansieras genom handlingsprogrammet för livslångt lärande, startades 2011. Genom programmet har hittills nästan 1 300 rådgivare utbildats på skol-, kultur- och hälsoområdet. Rådgivningen ska 2013–2014 etablera kontakter med lokala myndigheter (kommuner, skolor osv.).

lägesrapporter från kommissionen har följts och om detta får några verkliga effekter i praktiken. Det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar innehåller en detaljerad översikt per medlemsstat och den första bedömningen av Kroatiens nationella strategi för integrering av romer, som lämnades in efter landets anslutning till EU den 1 juli 2013.

Vid bedömningen används framför allt uppgifter från medlemsstaterna genom de nationella kontaktpunkterna för romer, från det civila samhället och från EU:s nätverk av oberoende sakkunniga på området för social integration. FRA-undersökningen om den faktiska situationen 2011 är den utgångspunkt som framstegen jämförs med.

3.1. Utbildning

Inom EU-ramen uppmanar kommissionen medlemsstaterna att se till att barnen åtminstone går ut grundskolans årskurs sex eller motsvarande. Medlemsstaterna ska även förbättra tillgången till förskoleverksamhet av hög kvalitet, se till att romska barn inte utsätts för diskriminering eller segregering och minska antalet elever som slutar skolan i förtid. Medlemsstaterna har också uppmanats till att få romska ungdomar att delta i gymnasieutbildning och högre utbildning.

Kommissionens bedömning visar att medlemsstaterna har vidtagit en rad specifika åtgärder som har gett resultat i praktiken. Rapporten visar exempelvis tydligt en allmänt positiv utveckling när det gäller tillgången till förskoleverksamhet.

Mycket återstår dock att göra för att åstadkomma större förändringar. De största problemen, som angavs redan i EU-ramen, är fortfarande relevanta och kräver fortsatta insatser. För att uppnå större framsteg bör de allmänna utbildningssystemen bli mer inkluderande och bättre anpassade till romska elevers behov.

Segregeringen av romska barn i specialskolor eller specialklasser¹⁶ är fortfarande ett stort problem, som inte har några enkla och entydiga lösningar. Bekämpning av segregationen kräver politiskt engagemang, tid, noggranna förberedelser och genomförandeplaner som beaktar lokala förhållanden. Åtgärder som indirekt leder till segregering bör systematiskt elimineras. De mest berörda medlemsstaterna (t.ex. Tjeckien, Slovakien, Ungern, Rumänien, Bulgarien och Grekland) måste vidta kraftfulla åtgärder för att göra slut på och förändra den här situationen genom ett tillgängligt och allmänt utbildningssystem av hög kvalitet för alla.

Vikten av förskoleverksamhet av hög kvalitet är nu allmänt erkänd. En rad lagstiftningsåtgärder (t.ex. förskoleplikt och ekonomiska incitament) har också genomförts i flera medlemsstater. Vissa medlemsstater kan redovisa klart positiva resultat. I Finland ökade exempelvis antalet romska barn i förskolan från 2 procent till 60 procent på tio år. Detsamma gäller Ungern, där många romska barn skrivs in i

¹⁶

Segregering i allmänna skolor med romska elever: Slovakien: 58 %, Ungern: 45 %, Grekland: 35 %, Tjeckien: 33 %, Bulgarien: 29 %, Rumänien: 26 %, Frankrike: 24 %, Spanien: 10 %, Italien: 8 %, Portugal: 7 %, Polen: 3 %. Segregering i specialskolor (romska barn i specialskolor med i huvudsak romska elever): Tjeckien: 23 %, Slovakien: 20 %, Frankrike: 18 %, Bulgarien: 18 %, osv. Källa: FRA, *Education: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey – Data in Focus* (ska publiceras under 2014).

förskolan (79 procent), vilket sannolikt kommer att förbättras ytterligare genom den nya lagen om offentlig utbildning, enligt vilken den obligatoriska förskoleåldern sänks till tre år. I vissa medlemsstater är däremot åtgärderna fortfarande otillräckliga (t.ex. i Slovakien) eller t.o.m. obefintliga (t.ex. Grekland).

Det krävs även ytterligare insatser, bland annat fritidsaktiviteter och nära samarbete med familjer, för att minska antalet romska elever som slutar skolan i förtid. Situationen för barn som vistas olagligen i länderna kan vara ännu värre, eftersom avsaknaden av nödvändiga officiella handlingar, exempelvis giltiga uppehållstillstånd eller patientjournaler, kan förhindra barnens inskrivning i låg- och mellanstadiet. I den franska ombudsmannens rapport¹⁷ pekas på en rad fall där lokala myndigheter av sådana skäl har vägrat romska barn tillträde till grundskolan. Eftersom romska familjer och resandefamiljer ofta flyttar har deras barn fått avbryta sin skolgång, vilket leder till luckor i lärandet och många skolavhopp.

Kommissionens bedömning bekräftar att ihärdiga insatser kan få stark inverkan på romernas utbildningssituation. På tre år (2010–2013) har exempelvis ett bulgariskt utbildningsprojekt minskat antalet skolavhopp med nästan 80 procent. Det finns ytterligare exempel på bästa praxis, exempelvis heldagsskolor i Bulgarien och Slovakien, och särskilda fritidsaktiviteter för missgynnade barn i Ungern, användningen av rådgivare i Finland, romsk kultur som ämne i läroplanen i Slovakien och Ungern, språkstöd i Bulgarien och Frankrike, tvåspråkig undervisning (romani och rumänska), utbildning av romanilärare i Rumänien och lärarutbildning i Slovakien, Ungern och Bulgarien. Att utbildningsprojekt även omfattar barn vars familjer flyttar mellan olika medlemsstater är dessutom en positiv utveckling.

De nuvarande insatserna är dock ganska begränsade till sin omfattning. Det viktigaste nu att genomföra initiativen i större skala och säkra långsiktig finansiering. Fler insatser krävs inom lärarutbildningen och för att införa inkluderande undervisningsmetoder som tar hänsyn till individuella lärandebehov. Romska barns tillgång till allmän utbildning av hög kvalitet skulle kunna förbättras med hjälp av en mer systematisk användning av romska lärarassistenter och rådgivare samt en större delaktighet av lokalsamhällen och föräldrar. Den gängse politikens mål måste överensstämma med de nationella strategierna för integrering av romer (t.ex. i Ungern).

Efter den obligatoriska skolgången blir skillnaderna mellan romer och icke-romer ännu större. Detta försvårar integreringen av romer ytterligare och leder till skillnader på arbetsmarknaden, eftersom bristen på yrkeskompetens och kvalifikationer gör att vuxna romer inte får tillträde till bra arbeten. Få systemåtgärder främjar romska ungdomars studier på gymnasium och universitet eller hjälper romska studenter att komma in i utbildningssystemet igen efter att ha hoppat av. I Polen, Finland och Sverige har visserligen åtgärder vidtagits för att öka antalet studenter som slutför sin gymnasieutbildning och högre utbildning samt för att förbättra yrkesutbildningen för vuxna romer, men annars är liknande åtgärder rätt sporadiska i de flesta medlemsstater och består i huvudsak av stipendier för begåvade

¹⁷

Le Défenseur des Droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites août 2012 – mai 2013* (juni 2013).

studenter. För ungdomar är även icke-formellt och informellt lärande viktiga instrument för kompetensutveckling och ökad anställbarhet bland ungdomar.¹⁸

Exempel inom utbildningsområdet

Bulgarien och Ungern – Tvåårig **obligatorisk förskola** har införts i Bulgarien. Obligatorisk förskola från tre års ålder ska införas i Ungern med start läsåret 2014–2015. Denna allmänna åtgärd är lovande när det gäller utbildningen av romska barn på låg- och mellanstadienivå, men det krävs tillräcklig kapacitet och duktig personal för att uppnå långsiktiga resultat.

Danmark – Projektet **Fastholdelseskaravanen**, i utbildningsministeriets regi, ska få fler ungdomar från etniska minoriteter att delta i och slutföra yrkesutbildningsprogram. På skolorna leds initiativet av samordnare, som ser till att ungdomar som löper risk att misslyckas i eller hoppa av skolan får ett individuellt bemötande. Projektet genomförs i hela Danmark. Sedan projektet inleddes 2009 har antalet avhopp från skolor och utbildningar minskat från 20 procent till mindre än 15 procent, samtidigt som klyftan mot etniskt danska studenter har minskat. Europeiska socialfonden bidrog med 3 214 000 euro till projektet under 2009–2013.

Rumänien – **Programmet för positiv särbehandling av romer inom högre utbildning** fortsätter. Dessa integrerade program viker platser för romer vid offentliga universitet (under läsåret 2010/2011 beviljades 555 platser, och under 2012/2013 beviljades 564 platser).

Sverige – **Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg** erbjuder undervisning för romer som inte har slutfört sin grundskole- eller gymnasieutbildning.

Även om det har skett framsteg, särskilt när det gäller tillgången till förskoleverksamhet, måste mycket mer göras för att öka romernas utbildningsmöjligheter. Medlemsstater med stor romsk befolkning bör prioritera bekämpningen av segregation och skolavhopp samt åtgärder som gör att de allmänna utbildningssystemen verkligen omfattar alla. Det bör vara ett uttalat mål för både allmänna och riktade åtgärder att göra det möjligt för romska ungdomar att skaffa sig färdigheter och kvalifikationer som är till nytta på arbetsmarknaden, åtminstone på gymnasienivå, och ge vuxna romer möjligheter till livslångt lärande. För att förbättra romernas utbildningsresultat bör dessutom den positiva särbehandlingen fortsätta och öka i omfattning, så att unga romer kan skaffa sig yrkeskvalifikationer.

3.2. Sysselsättning

För att överbrygga klyftan i fråga om sysselsättning mellan romer och icke-romer uppmanas medlemsstaterna i EU-ramen att se till att romer på ett icke-diskriminerande sätt får tillgång till den öppna arbetsmarknaden, egenföretagande och mikrokrediter samt yrkesutbildning. Medlemsstaterna uppmanas att säkerställa verklig lika tillgång för romer till allmänna

¹⁸

I rådets rekommendation av den 20 december 2012 om erkännande av värdet av icke-formellt och informellt lärande på ungdomsområdet (EUT C 398, 22.12.2012) efterlyses användningen av instrument för erkännande av färdigheter och kvalifikationer som erhållits genom sådant lärande.

arbetsförmedlingar, jämte målinriktad och personanpassad vägledning och rådgivning åt romska arbetssökande, samt att främja anställningen av kvalificerade romer som tjänstemän.

Även om det har tagits flera lovande initiativ i medlemsstaterna har den förväntade effekten ännu inte inställt sig. Tydliga förbättringar när det gäller utbildningsdeltagande och utbildningsresultat har inte kunnat omsättas i förbättrade anställningsmöjligheter för romer¹⁹. I vissa fall har romernas sysselsättningssituation till och med försämrats, även om detta delvis beror på en allmän ökning av arbetslösheten i flera EU-medlemsstater under de senaste åren. I detta sammanhang har romerna, och i ännu högre grad romska kvinnor²⁰, drabbats särskilt hårt, eftersom de ofta saknar färdigheter och kvalifikationer som är till nytta på arbetsmarknaden. Dessutom begränsas romernas möjligheter på arbetsmarknaden genom direkt och indirekt diskriminering²¹. Framsteg i denna svåra situation kräver målmedvetna åtgärder och investeringar i humankapital från medlemsstaternas sida, exempelvis åtgärder som garanterar lika tillgång till sociala tjänster samt personanpassad vägledning och sysselsättningsprogram. Möjligheterna till nya arbetstillfällen för romer genom egenföretagande, (socialt) företagande och innovativa finansiella instrument har nästan inte utnyttjats. Den sociala innovationen bör förstärkas genom att man provar nya politiska angreppssätt och genomför framgångsrika initiativ i större skala, med hjälp av samarbete mellan olika aktörer på lokal och regional nivå.

Lärdomar kan dras av framgångsrika projekt, exempelvis informationsplattformen *Thara* i Österrike, ett pilotprojekt som stimulerar social och yrkesrelaterad aktivering i Belgien, centrum för samhällsutveckling som undanröjer hinder på arbetsmarknaden i Bulgarien samt de integrerade handlingsplanerna i Nordrhein-Westfalen och Berlin. Den här sortens projekt startas dock oftast av lokala eller regionala myndigheter och genomförs av icke-statliga organisationer, så deras resultat är med nödvändighet begränsade till ett visst territorium. Samtidigt är det osäkert om de kan fortsätta.

Bedömningen visar att det fortfarande saknas systemåtgärder på nationell nivå, även om det finns goda exempel: yrkesvägledare för romer vid arbets- och näringsministeriet i Finland, omfördelning av resurser till det spanska *Acceder*-programmet, och pilotprojekt i vissa kommuner i Tjeckien, genom vilka man tar hänsyn till sociala faktorer inom offentlig upphandling.

Exempel inom sysselsättningsområdet

Bulgarien – centrum för samhällsutveckling (CDC) ska möjliggöra och främja anställningen av ungdomar och kvinnor i marginaliserade romska samhällen.

¹⁹ FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States, Roma Survey – Data in Focus* (publiceras under 2014).

²⁰ I de medlemsstater som ingick i undersökningen hade 21 % av de romska kvinnorna avlönat arbete, jämfört med 35 % av männen. FRA, *Analysis of FRA Roma Survey by Gender* (september 2013).

²¹ Andelen romer som har utsatts för diskriminering under de senaste fem åren när de sökte arbete: Tjeckien 74 %, Grekland 68 %, Italien 66 %, Frankrike 65 %, Polen 64 %, Portugal 56 %, Ungern 51 %, Slovakien 49 %, Bulgarien 41 %, Rumänien 39 %, Spanien 38 %. FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey – Data in Focus* (publiceras under 2014).

Initiativet har genomförts av Amalipe, ett centrum för dialog och tolerans mellan etniska grupper, med stöd av Europeiska kommissionen sedan 2011. Centrum för samhällsutveckling har inrättats i elva kommuner.

Frankrike (Lyon) – Andatu, ett projekt med flera partner från det lokala och civila samhället samt på nationell nivå, är EU-finansierat och kombinerar utbildning, tillgång till sysselsättning och bostäder. Eftersom programmet är inriktat på rörliga EU-medborgare erbjuds språkkurser i franska. Programmet finansierar även korta yrkesutbildningar och ger personanpassat stöd. Europeiska socialfonden stödde starten av programmet med 350 000 euro. Insatsen når för närvarande 73 mottagare och ska utvidgas till 400 deltagare, vilket kräver en total budget på 1,2 miljoner euro.

Ungern – Arbetsförmedlingens allmänna program för att **förbättra missgynnade grupperns anställbarhet** är inriktat på olika undergrupper bland dem som är inskrivna på arbetsförmedlingen. Romer prioriteras som en målgrupp. Programmet erbjuder en personanpassad kombination av subventioner och tjänster, exempelvis arbetsmarknadsrådgivning, mentorskap, yrkesutbildning och lönesubventioner, så att romerna kan återintegreras på den öppna arbetsmarknaden. Enligt en extern expertutvärdering ökar sannolikheten att man hittar arbete med 40 procent efter det här programmet.

Trots att vissa åtgärder är framgångsrika har ännu ingen verklig och allmän effekt uppnåtts i praktiken. För att överbrygga klyftan i fråga om sysselsättning mellan romer och icke-romer måste medlemsstaterna samtidigt inrikta sig på både tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden. När det gäller tillgången måste romska arbetssökandes kompetensnivå höjas genom yrkesutbildning och yrkesvägledning som kombinerar målinriktade åtgärder och verklig tillgång till allmänna arbetsförmedlingar. När det gäller efterfrågan krävs åtgärder för att ge arbetsgivarna incitament, exempelvis rekryteringsstöd samt provanställnings- och praktikprogram. Andra åtgärder kan vara att inrikta sig på romer inom ramen för ungdomsgarantierna, ta hänsyn till sociala faktorer inom offentlig upphandling, bekämpa diskriminering på arbetsplatserna och anställa romer inom den nationella och lokala förvaltningen, utan att för den skull skapa ett parallellt arbetsmarknadssystem. De möjligheter som den sociala ekonomin och social innovation ger kan främja (åter)inträdet på arbetsmarknaden.

3.3. Hälso- och sjukvård

För att överbrygga klyftan på hälsoområdet mellan romerna och den övriga befolkningen uppmannas medlemsstaterna i EU-ramen att ge tillgång till hälso- och sjukvård av hög kvalitet, särskilt för barn och kvinnor, samt förebyggande hälsovårdstjänster och sociala tjänster för romer på samma nivå och på samma villkor som för den övriga befolkningen.

Den dåliga hälsan bland romer är mycket nära knuten till sociala, ekonomiska och miljömässiga faktorer. Personer i en utsatt situation har ofta svårt att orientera sig i hälso- och sjukvårdssystemet och uttrycka sina behov. Exempel på hinder är dålig tillgänglighet till hälso- och sjukvård på grund av avståndet (t.ex. romska bosättningar i avlägsna områden eller icke-bofasta romer), brist på tillgång på grund

av ekonomiska svårigheter (dyra läkemedel), avsaknad av registrering hos lokala myndigheter, brist på medvetenhet (särskilt om förebyggande tjänster), kulturella skillnader och diskriminering. Barn utan sjukförsäkring är ofta inte heller vaccinerade, vilket i sin tur kan göra att de nekas tillträde till skolor och förskolor.

Få medlemsstater har lämnat uppgifter som gör det möjligt att jämföra hälsan hos romer med hälsan hos den övriga befolkningen. Orsakerna är flera, men det är ändå viktigt att alla berörda medlemsstater kan övervaka den romska befolkningens hälsa. Ett bra exempel är den hälso- och socialundersökning som Finland håller på att utforma.

Enligt den information som står till buds är skillnaderna mellan medlemsstaterna mycket stora, både när det gäller utgångspunkter²² och framsteg. I de flesta medlemsstater är det fortfarande svårt att garantera ett grundläggande hälsoskydd, särskilt i Bulgarien, Rumänien och Grekland. I takt med att arbetslösheten har ökat i dessa länder har även antalet familjer utan sjukförsäkring ökat. Budgetnedskärningar, omstruktureringar och slopade tjänster inom den allmänna hälso- och sjukvården har i vissa medlemsstater drabbat sårbara grupper, bland annat romer, ytterligare. I Frankrike har regeringen lovat att minska de sårbaraste personernas ekonomiska hinder för tillträde till hälso- och sjukvården.

Rapporter från flera medlemsstater visar att det görs mycket för att bekämpa infektionssjukdomar bland romer. Framstegen på det här området är högst välkomna, men det krävs även förebyggande och behandling av icke-överförbara sjukdomar och allmänna hälsokampanjer med fokus på att främja en hälsosam livsstil. Framgångsrika åtgärder måste dessutom sättas i system.

Att utbilda vårdpersonalen (t.ex. i Tjeckien) och involvera hälsorådgivare för romer är ett sätt att ta itu med romernas tillgång till hälso- och sjukvård. Flera medlemsstater (t.ex. Rumänien och Spanien) har framgångsrikt investerat i rådgivare, men i de flesta fall finns ett behov av att övergå från tillfällig till allmän finansiering och säkerställa erkännande av yrkesbehörighet. Under 2013 startade kommissionen ett initiativ för att skapa utbildningspaket för vårdpersonal om migranter och etniska minoriteter, bland annat romer.

Exempel inom hälsoområdet

Tjeckien – Kommunikationskurser om patienternas specifika sociokulturella miljö är obligatoriska i **läroplanen för läkare, tandläkare och apotekare**. Övrig vårdpersonal får också utbildning genom program för social yrkeskompetens (*Interpersonální dovednosti specialisty*) och utbildning (*Edukace*).

Ungern – Utbildningar för personal inom grundläggande hälso- och sjukvård håller på att införas: under 2013 deltog 250 distriktssköterskor i kurserna, och ungefär 4 830 specialister ska utbildas av dem under första halvåret 2014.

Frankrike – I januari 2013 lovade regeringen att ta itu med de växande

²²

Till exempel uppgav 59 % av de romska kvinnorna i Bulgarien, 47 % i Rumänien och 38 % i Grekland att de saknade sjukförsäkring, jämfört med 22 % av de icke-romska kvinnorna i Bulgarien och i Rumänien samt 7 % av de icke-romska kvinnorna i Grekland. FRA, *Analysis of FRA Roma Survey by Gender* (september 2013).

hälsoskillnaderna i krisens kölvatten och att **minska de ekonomiska hindren för tillträde till hälso- och sjukvård.**

Rumänien – Hälso- och sjukvårdsprogrammet driver kampanjer för att öka medvetenheten om och förändra attityden till hälsofrågor hos den romska befolkningen.

Spanien – Hälso- och sjukvårdare har visat sig bidra till en bättre hälsa hos den romska befolkningen i Spanien. Navarra som har bedrivit verksamhet i flera år har valts ut som ett exempel på bästa praxis av WHO.²³

Efter analysen av åtgärderna på hälsoområdet kan det konstateras att hälso- och sjukvården och det grundläggande socialförsäkringsskyddet ännu inte omfattar alla. Investeringar i tillräcklig hälso- och sjukvård och förebyggande åtgärder för alla romer, särskilt barn, är avgörande, eftersom det förebygger ytterligare hälsoproblem på sikt. Lovande initiativ bör utvidgas och mångfaldigas så att de leder till verkliga effekter i praktiken.

3.4. Bostäder

För att överbrygga klyftan mellan romer och icke-romer uppmanas medlemsstaterna i EU-ramen att främja icke-diskriminerande tillgång till bostäder, däribland subventionerade bostäder och allmänna bekvämligheter (t.ex. vatten, el och gas)²⁴. I EU-ramen understryks dessutom att insatser för att åtgärda boendebehoven måste ingå i en integrerad lösning för social inkludering och bekämpning av segregation.

Insatserna för att åtgärda boendebehoven är ofta den svagaste länken i de nationella strategierna. Uteblivna framsteg beror i huvudsak på följande: gråzoner i lagstiftningen för befintliga bostäder och genomgångsbostäder, vilket illustreras av domar av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna²⁵, brist på verklig dialog både med samhället i stort och med de romska lokalsamhällena (t.ex. i Bulgarien), brist på nationella offentliga medel och begränsad användning av

²³ *Poverty and social exclusion in the WHO European Union: Health systems respond.* http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf

²⁴ Av de romer som deltog i undersökningen uppgav 42 % att de antingen saknar vattenledning, avlopp eller el i hemmet. FRA, *The situation of Roma in 15 Member States and Croatia* (2013).

²⁵ I målet Yordanova med flera mot Bulgarien (nr 25446/06, dom av den 24 april 2012) konstaterade Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna att de berörda romerna visserligen bodde i en olaglig bosättning, men att det innebar en kränkning av artikel 8 i Europakonventionen (om privatliv och privat egendom) att avhysa dem: Även om deras bostäder hade uppförts olagligen måste de betraktas som deras egendom, varför avhysningen var oproportionerlig. Mot bakgrund av artikel 8 menade domstolen att de sökandes sociala grupptillhörighet och deras behov i fall som detta måste beaktas vid den proportionalitetsbedömning som nationella myndigheter ska utföra. Domstolens ståndpunkt i detta mål bekräftades och vidareutvecklades i en dom mer nyligen i målet Winterstein med flera mot Frankrike (Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, nr 27013/07 av den 17 oktober 2013). En liknande kränkning av Europakonventionen (artikel 8) konstaterades av Slovakiens ombudsman när det gäller tvångsavhysningen från och likvideringen av en romsk bosättning som genomfördes i Košice i Slovakien 2012 (rapport av den 23 juli 2013).

tillgängliga EU-medel, trots kommissionens riktlinjer²⁶, samt behovet att utveckla sektorn för subventionerade bostäder i flera medlemsstater. Ett stort hinder för användningen av Eruf-medel har varit utformningen av integrerade bostadsprojekt.

Trots dessa svårigheter finns även uppmuntrande exempel. Med hjälp av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) har tillfälliga bostäder av hög kvalitet byggts i samarbete med romerna i Frankrike. I Tyskland omfattar bostadsprojekten även åtgärder som främjar den lokala integreringen av romska familjer. I Belgien arbetar rådgivare med att få både romer och icke-romer att ansluta sig till godtagbara insatser för att åtgärda boendebehoven. I Ungern måste städerna utarbeta planer för bekämpning av segregation som ett led i stadsutvecklingsstrategierna.

Exempel inom bostadsområdet

Belgien – I januari 2013 arbetade 38 rådgivare/interkulturella rådgivare, kvarterssamordnare, projektledare och konsulter i huvudstadsregionen Bryssel och i regionen Flandern (anställda på socialbyråer, utbildningsministeriet, arbetsförmedlingar, polisen, myndigheter med ansvar för integration eller lokala icke-statliga organisationer) med att **få både romer och icke-romer att ansluta sig till** insatser för att åtgärda boendebehoven.

Tyskland – I **Kiel** hjälper bostadsprojektet ”Maro Temm e.G.” sinter och romer i alla generationer att leva tillsammans och bevara sin kultur och sitt språk (romani) utan att bli segregerade. Ytterligare verksamhet, exempelvis hjälp med hemläxor, fritidsaktiviteter och små kulturevenemang, erbjuds. I **Berlin** ska projektet ”Task Force Okerstraße” se till att romer blir accepterade som grannar och integreras i samhället. Romska familjer får råd och hjälp vid kontakt med myndigheterna och bistånd vid tvister med sina hyresvärdar. Dessutom erbjuds barnomsorg, och ungdomar uppmuntras att ägna sig åt fritidsaktiviteter.

Ungern – Städerna ska utarbeta så kallade *lokala planer för främjande av lika möjligheter (bekämpning av segregering)* som ett led i integrerade strategier för stadsutveckling. I en plan för bekämpning av segregering fastställs systeminsatser (för hela staden) för att stoppa eller minska segregeringen. I lagen om lika möjligheter görs lokala planer för främjande av lika möjligheter till ett lagstadgat krav för lokala myndigheter. Genom finansiering från Eruf främjas integrerade bostadsprojekt för romer och andra marginaliserade befolkningsgrupper.

Som på andra områden ger småskaliga projekt nyttiga lärdomar, men de måste genomföras i större skala för att ge avsett resultat. För att uppnå verkliga och hållbara framsteg inom bostadssektorn bör medlemsstaterna på ett effektivare sätt ta itu med de flaskhalsar som beskrevs tidigare. I vissa medlemsstater krävs lagstiftning för att klargöra befintliga bostäders rättsliga status. Dessutom bör de nationella regeringarna stödja regelbundna stadsplaneringsinsatser för att eliminera och förhindra gettobildning. Även den oproportionerliga risken för social exkludering i landsbygdsområden kräver starkare insatser. Både romer och icke-romer måste delta för att projekten ska bli framgångsrika. Givet bristen på offentliga medel, särskilt med tanke på att bostäder hör till

²⁶

Riktlinjer om genomförandet av integrerade bostadslösningar till förmån för marginaliserade befolkningsgrupper inom ramen för Eruf, av den 28 januari 2011:
http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en

kommunernas behörighetsområde i de flesta medlemsstater, bör de tillgängliga medlen från Eruf användas på ett bättre sätt.

3.5. Trovärdig bekämpning av diskriminering

Principen om icke-diskriminering är en av EU:s huvudprinciper. Tretton år efter att EU:s banbrytande direktiv mot diskriminering antogs 2000 är diskrimineringen av romer fortfarande utbredd²⁷. Sådant hör inte hemma i EU. Situationen för romska kvinnor²⁸ är ofta värre än för männen, eftersom de brukar utsättas för flerfaldig diskriminering. Situationen för romska barn ger ofta anledning till ytterligare oro²⁹.

Problem knutna till romer beror i allmänhet inte på brister i lagstiftningen, utan på brister i genomförandet av lagstiftningen. För att stärka kampen mot diskrimineringen måste lagstiftningen kombineras med politiska och ekonomiska åtgärder. I rådets rekommendation (artiklarna 2.1–2.5) föreslås ytterligare konkreta åtgärder för medlemsstaterna, däribland positiv särbehandling för att bekämpa diskriminering. Denna rekommendation bör bli startskottet för starkare politiska insatser från samtliga medlemsstaters sida för att göra slut på diskrimineringen av romer och garantera likabehandling i praktiken. I kommissionens kommande lägesrapporter om genomförandet av de nationella strategierna för integrering av romer ska de områden som tas upp i rekommendationen noggrant undersökas.

Kommissionens nyligen framlagda rapport om tillämpningen av direktiven om likabehandling bekräftar att medlemsstaterna bättre bör ta vara på möjligheten att anta åtgärder för att förhindra att personer missgynnas eller kompensera för att de missgynnas (positiv särbehandling). Sådana åtgärder kan med fördel användas för att bekämpa diskriminering av romer.

Åtgärder mot människohandel kan bidra till att motverka diskriminering och social exkludering av romer. Kvinnor och barn löper störst risk att drabbas. Man måste satsa lika hårt på att förebygga människohandel, skydda, hjälpa och stödja dem som drabbas och engagera alla som kan bidra till att problemet motverkas: hälsoskyddsinspektörer, polis, utbildningsexperter och rättstillämpare. EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016 har hjälpt medlemsstaterna att fullgöra sina åtaganden enligt direktiv 2011/36/EU mot människohandel.

De flesta medlemsstater har tagit initiativ för att öka medvetenheten om romers kultur och historia. I synnerhet har allt fler länder under senare år anordnat aktiviteter till minnet av förintelsen av romer. I samtliga medlemsstater bör mer verkningsfulla åtgärder vidtas för att bekämpa retorik och hatpropaganda riktad mot romer.

²⁷ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Gemensam rapport om tillämpningen av rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung ("direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung") och av rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling ("direktivet om likabehandling i arbetslivet").

²⁸ Även Europaparlamentet har uppmärksammat situationen för romska kvinnor i sin resolution av den 10 december 2013 om könsaspekter på EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer.

²⁹ Kommissionens rekommendation *Bryta det sociala arvet – investera i barnens framtid*, C(2013) 778 av den 20 februari 2013, innehåller riktlinjer som hjälper EU och medlemsstaterna att inrikta sig på framgångsrika sociala investeringar i barn.

I vissa medlemsstater har organ för likabehandling varit särskilt aktiva för att öka medvetenheten och rapportera om fall av romer som har drabbats av diskriminering (t.ex. Bulgarien, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Lettland, Litauen, Rumänien, Spanien, Sverige och Tjeckien). I enlighet med rådets rekommendation om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna bör arbetet vid och den institutionella kapaciteten hos organ för främjande av likabehandling förstärkas, och den regelbundna dialogen mellan kontaktpunkterna för nationella strategier för integrering av romer och dessa organ fortsätta, vilket kommissionen redan har tagit initiativ till.

I vissa medlemsstater måste dessutom ändamålsenliga verktyg tas fram för att ge romerna egenmakt.

Exempel inom antidiskrimineringsområdet

Slovakien – Genom en ändring av antidiskrimineringslagen har det införts tillfälliga åtgärder för likabehandling (positiv särbehandling) som kan antas med anledning av etnisk tillhörighet inom alla områden som omfattas av lagen, dvs. sysselsättning, utbildning, hälso- och sjukvård, social trygghet och tillgång till varor och tjänster.

I nästan alla medlemsstater är bekämpningen av diskriminering mindre verkningsfull än den skulle kunna vara. Den bör inte betraktas som en fristående politisk fråga utan integreras inom alla politikområden. Ytterligare uppmärksamhet bör ägnas åt informationskampanjer till allmänheten som framhäver fördelarna med mångfald och med att mångfalden accepteras i samhället. Dessutom måste medlemsstaterna visa tydligt politiskt ledarskap och se till att rasistiska yttringar inte tolereras.

3.6. Ekonomiskt stöd till hållbar politik

Integreringen av romerna är en långsiktig utmaning. Politik och åtgärder för integrering av romer måste vara hållbara på lång sikt. I EU-ramen uppmanas medlemsstaterna att anslå tillräckliga medel från de nationella budgetarna och använda EU-medel och internationella medel på bästa sätt.

Under senare år har medlemsstaterna börjat lägga mycket mer pengar på integreringen av romer. Framstegen när det gäller åtaganden och planering är visserligen uppenbara, men problem kvarstår i fråga om genomförandet. Länder med stora romska befolkningsgrupper har fortfarande stora problem med att använda EU-medel. Problemets allvar inom de enskilda politikområdena och deras ömsesidiga beroende kräver en integrerad lösning som kombinerar investeringar i sysselsättning, utbildning, hälso- och sjukvård och bostäder genom olika fonder.

För perioden 2007–2013 har de potentiella EU-medlen ännu inte utnyttjats fullt ut till stöd för integreringen av romer. Orsakerna varierar: svårigheter med att skaffa nationell samfinansiering och kombinera fonder, alltför komplexa administrativa strukturer, brist på administrativ kapacitet och sakkunskap, otillräcklig användning av tekniskt stöd för användningen av EU-medel samt dåligt samarbete mellan myndigheter och romer. Även om de nationella strategierna för integrering av romer är ett stort steg i rätt riktning när det gäller att upprätta en ram för romernas

integrering visar erfarenheten att anpassningen mellan allmän politik och finansiering och politik och finansiering inriktad på romer kan förbättras ytterligare, med utgångspunkt i en bättre övervakning av resultaten och effekten av EU-finansierade insatser. En sådan integrerad lösning kan vid behov stärkas ytterligare genom ett territoriellt upplägg som inriktas på de mest missgynnade mikroregionerna.

För programperioden 2014–2020 har man försökt ta itu med dessa brister genom att se till att en lämplig del av sammanhållningspolitikens budget investeras i humankapital, sysselsättning och social inkludering. För perioden 2014–2020 har medlemsstaterna fått 343 miljarder euro från struktur- och sammanhållningsfonder.

Minst 80 miljarder euro av detta ska investeras i humankapital, sysselsättning och social inkludering genom Europeiska socialfonden (ESF). I varje land ska minst 20 procent (jämfört med den nuvarande andelen på ungefär 17 procent) av ESF-medlen öronmärkas för bekämpning av social exkludering och fattigdom, dvs. ungefär 16 miljarder euro. En särskild investeringsprioritering för integrering av marginaliserade grupper som romer har också fastställts. Missgynnade personer, däribland romer, kan även dra nytta av åtgärder som finansieras inom ramen för fondens övriga investeringsprioriteringar, inriktade på förskoleverksamhet av hög kvalitet, minskning och förebyggande av skolavhopp, främjande av tillgången till sysselsättning eller ökning av sysselsättningen bland ungdomar genom ungdomsgarantin. För att ESF ska nå de avsedda mottagarna måste lämpliga lagstiftnings- och institutionsramar finnas. Medlemsstaterna kan förbättra sin användning av EU-medel genom att utbyta bästa praxis, genom en ständig dialog med intressenterna samt genom utvärderingar och iakttagelser utifrån akademiska studier.

När det gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) bidrar investeringsprioriteringen inom det tematiska målet att främja social inkludering och bekämpa fattigdom och diskriminering till fysisk, ekonomisk och social förnyelse av eftersatta samhällen i stads- och landsbygdsområden. Detta kan användas för att fortsätta med den typ av integrerade bostadsprojekt för marginaliserade grupper, däribland romer, som startades med hjälp av Eruf-medel under perioden 2007–2013. Andra investeringsprioriteringar, exempelvis inom vårdinfrastruktur, social infrastruktur och utbildning, kan stödja investeringar i verktyg för genomförande av motsvarande mål för romers integrering, bland annat att romerna ska omfattas av allmänna åtgärder. Eruf-stöd till städer som tar itu med demografiska och sociala problem som ett led i integrerade strategier för hållbar stadsutveckling kan också vara relevanta.

Enligt förhandsvillkoren för sammanhållningspolitiken 2014–2020 måste det finnas en nationell ram för integrering av romer när medel avsätts till integrering av romer. På så sätt upprättas ett direkt samband mellan EU:s politiska ram och finansiering, vilket kan maximera finansieringens verkan.

I förhandlingarna med medlemsstaterna om partnerskapsavtalen ser kommissionen till att hinder för integreringen av romer som fastställs inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i tillräcklig grad i de framtida programmens finansieringsprioriteringar. För att förbättra den administrativa

kapaciteten och sakkunskapen kan medlemsstaterna dessutom använda globalt stöd för att anförtro förvaltningen och genomförandet av vissa delar av sina program till mellanhänder med styrkt erfarenhet och kunskap ute på fältet³⁰.

I flera medlemsstater bor en stor del av de marginaliserade romska befolkningsgrupperna i landsbygdsområden. Därför har kommissionen upplyst medlemsstaterna om möjligheterna att främja integreringen av missgynnade grupper, däribland romer, inom ramen för politiken för landsbygdsutveckling genom Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Inom ramen för den informella dialogen om partnerskapsavtalet och programmen för programperioden 2014–2020 har kommissionens avdelningar uppmanat de mest berörda medlemsstaterna att låta sina nationella kontaktpunkter för romer ta del av diskussionerna³¹.

Dessutom bör finansieringsmöjligheterna i programmet Erasmus + utnyttjas till fullo³².

Även sjunde ramprogrammet för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration³³ ger ytterligare möjligheter att stärka en sammanhängande och kostnadseffektiv politik på området.

Bulgarien – I kommunen **Kavarna** finns ett exempel på **lokala utvecklingsstrategier för investering i integrering**. Kommunen Kavarna har investerat i utveckling av infrastruktur, förbättrat tillträde för romska barn till förskoleverksamhet av hög kvalitet, vårdutbildning och samarbete med andra städer och privata arbetsgivare för att öka sysselsättningen bland romer. Diversifiering av resurser, systematiska åtgärder och ett starkt politiskt engagemang från kommunledningens sida har lett till resultat på alla politikområden (bl.a. förbättrade tjänster av allmänt intresse, förbättrade resultat i skolan, minskad dödlighet och ökad sysselsättning för romer i både den privata och offentliga sektorn). De europeiska struktur- och investeringsfonderna har också bidragit till hållbara resultat genom 3,1 miljoner euro till investeringar i fysisk infrastruktur och humankapital.

Spanien – Inom ramen för ESF:s operativa program mot diskriminering har den ideella organisationen **Fundación Secretariado Gitano** som **mellanhand** i programmet spelat en central roll för den sociala och arbetsmarknadsmässiga integreringen av romer. Genomförande med en icke-statlig organisation som mellanhand har visat sig ha avgörande betydelse för en effektiv och ändamålsenlig förvaltning av EU-medel, starka, funktionsdugliga och långsiktiga partnerskap med privata företag, programmets flexibilitet och anpassning till nya sociala behov samt genomförande av projekt för social innovation. I det operativa programmet som helhet

³⁰ Förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013, op. cit.

³¹ Medlemsstaterna uppmanades att bjuda in de nationella kontaktpunkterna för romer till de arbetsorgan som diskuterar de framtida programmen för landsbygdsutveckling och till dessa programs framtida övervakningskommittéer.

³² Budgeten för programmet Erasmus + har ökat med 40 % (dvs. 14,7 miljarder euro) för perioden 2014–2020. I synnerhet gränsöverskridande samarbetsprojekt inom ramen för *strategiska partnerskap (central insats II)* och *framåtblickande initiativ (central insats III)* kan bidra till utvecklingen av nya, innovativa metoder för att ta itu med romernas utbildningsproblem.

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

har antalet avtal med enheter och organisationer ökat till 1 400 aktiva avtal, bland annat med företag i behov av arbetskraft (71 procent), offentliga förvaltningar (20 procent) och enheter inom tredje sektorn (9 procent).

Varaktiga resultat kan endast uppnås om investeringar i utbildning åtföljs av investeringar i sysselsättning och bostäder, uttryckligen inriktade på men inte begränsade till romer. Ett upplägg som omfattar flera sektorer, intressenter och finansieringskällor (vilket underlättas genom den nya generationen EU-fonder) är centralt för integreringen av romerna. För att ta itu med lokala behov och bygga upp kapaciteten hos små icke-statliga organisationer bör samtidigt icke-konkurrensutsatta finansieringsmöjligheter för små lokala projekt säkerställas. Globalt stöd bör främjas, särskilt i medlemsstater med begränsad administrativ kapacitet. I sina kontakter med medlemsstaterna uppmanar kommissionen de lokala myndigheterna och romernas företrädare att samarbeta från början på lokala strategier för integrering.

4. UTVIDGNINGSLÄNDER

Det finns ungefär 10–12 miljoner romer i Europa. Av dessa vistas ungefär fyra miljoner i Turkiet och en miljon på västra Balkan. Romer utsätts ofta för rasism, diskriminering och social exkludering och lever i svår fattigdom, utan tillräcklig tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning, bostäder och sysselsättning. Utvidgningsländerna måste därför satsa mer på att ytterligare integrera sina romska befolkningsgrupper, däribland flyktingar och internflyktingar, som omfattar många romer. Exkluderingen av romer får fortsatta konsekvenser genom att ett ökat antal romer tillfälligt utvandrar till EU-medlemsstaterna inom ramen för det viseringsfria systemet. Detta kan negativt påverka liberaliseringen av viseringsbestämmelserna, som är ett stort framsteg för integreringen av västra Balkan³⁴ i EU. Kommissionen samarbetar nära med varje utvidgningsland för att granska hur långt länderna har kommit med att integrera romerna.

Under perioden 2007–2013 har mer än 100 miljoner euro tillhandahållits i föranslutningsstöd genom föranslutningsinstrumentet för att främja social inkludering och integrering av romer i utvidgningsländerna, bland annat genom bostäder. För att förbättra samordningen, effektiviteten och synligheten av det ekonomiska stödet till romernas integrering genom det nya föranslutningsinstrumentet (IPA II) ska skräddarsydda åtgärder fortsätta finansieras inom ramen för tillämpliga nationella program. Finansieringen ska präglas av ett sektoriellt synsätt och ingå i det totala anslaget till instrumentet ("faciliteten för integrering av romer"). Detta ska åtföljas av en sträng övervakning som omfattar myndigheter och samtliga intressenter, däribland det civila samhället.

³⁴ Enligt kommissionens rekommendation i dess fjärde rapport om uppföljningen av viseringsliberaliseringen för länderna på västra Balkan (Albanien, Bosnien-Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien), COM(2013) 836 final, i enlighet med kommissionens uttalande av den 8 november 2010.

För att stödja utvidgningsländernas insatser ska kommissionen

- fortsätta stödja och tillsammans med respektive land organisera nationella uppföljningar av 2011 års ”seminarier för integrering av romer”, med sträng övervakning av hur de gemensamma operativa slutsatserna genomförs,
- öka antalet åtgärder och förbättra deras inriktning i föranslutningsinstrumentet (IPA II) genom en ”facilitet för integrering av romer”, för att finansiera de åtgärder som beskrivs i landstrategidokumentet eller som man enats om i de nationella seminarierna samt för att förbättra samarbetet med externa intressenter; i stället för utveckling av politiken och uppbyggnad av institutioner ska stödet gå till åtgärder som direkt påverkar enskilda romers liv, med särskild inriktning på utbildning, bostäder och social inkludering,
- prisbelöna icke-statliga organisationer för innovativa och framgångsrika projekt för integrering av romer.

Kommissionen ska även fortsättningsvis noggrant följa utvecklingen i utvidgningsländerna i sina årliga lägesrapporter och hjälpa utvidgningsländerna att omsätta sina politiska åtaganden för integrering av romer i konkreta och varaktiga insatser i praktiken.

Rådets rekommendation om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna berör utvidgningsländerna, eftersom den är en väsentlig del av EU:s regelverk. Även utvidgningsländerna måste vidta riktade åtgärder för att överbrygga klyftan mellan romerna och den övriga befolkningen när det gäller tillgång till utbildning, sysselsättning, hälso- och sjukvård och bostäder, samt genomföra den övergripande politik som särskilt berör dessa länder, såsom tillhandahållande av personliga dokument och stärkt engagemang av lokala och regionala myndigheter samt dialog med det civila samhällets organisationer.

Årtiondet för integrering av romer³⁵ har varit en stor inspirationskälla för EU-ramen. Det har spelat en mycket positiv roll för att aktivera det civila samhället och se till att utvidgningsländerna på ett smidigt sätt kan övergå till EU-ramen. Det arbete som utförts av civila sammanslutningar, med samordning och stöd av sekretariatet för årtiondet för integrering av romer, har också gett stort mervärde.

5. SLUTSATSER – VÄGEN FRAMÅT

Genom EU-ramen från 2011 inleddes en långsiktig process. Den kräver ett oförminskat politiskt engagemang från alla intressenters sida för att romernas tillvaro ska förändras fram till 2020.

Första steget på denna långa väg togs när varje medlemsstat utarbetade sin egen nationella strategi för integrering av romer. Dessa strategier har nu börjat genomföras.

³⁵

Utöver sju EU-medlemsstater har följande utvidgningsländer gått med i Årtiondet för integrering av romer: Albanien, Bosnien-Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien.

Med ledning av kommissionens riktlinjer har medlemsstaterna börjat skapa de strukturella förutsättningarna för ett framgångsrikt genomförande av sina strategier³⁶. För första gången har alla EU-medlemsstater inlett genomförandet av sina strategier för integrering av romer. De många projekten i alla medlemsstater visar att det är möjligt att integrera romerna.

I ett andra steg kan verkliga förändringar av romernas situation endast åstadkommas om medlemsstaterna

- har den politiska viljan och beslutsamheten att fortsätta sträva mot att uppnå de önskade resultaten för romerna på lokal nivå 2020 och hela tiden fullgöra sina åtaganden på högsta politiska nivå,
- kombinerar lagstiftning med politiska och ekonomiska åtgärder samt förbättrar och stärker strukturerna för att garantera ett ändamålsenligt genomförande av de nationella strategierna för integrering av romer, särskilt när det gäller styrning, samarbete med intressenter och övervakning; dessa strukturer måste fast förankras i de nationella förvaltningarna under de närmaste åren,
- tillsammans med kommissionen övervakar att och utvärderar om tillgängliga europeiska struktur- och investeringsfonder används på ett ändamålsenligt sätt i linje med tillämpligt regelverk för delad förvaltning,
- aktivt deltar i nätverket av nationella kontaktpunkter för romer och ger sina nationella kontaktpunkter för romer tillräckliga befogenheter och resurser,
- övervakar framstegen och informerar kommissionen, bland annat med tanke på kommissionens årsrapporter.

EU-ramen och rådets rekommendation om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna har inlett romernas integrationsprocess. EU ska även fortsättningsvis stå för det politiska ledarskapet och ge praktiskt stöd till medlemsstaterna, bland annat genom EU-fonder. Detta är dock bara början, och kommissionen ska se till att integrationsprocessen inte kommer på avvägar. Kommissionen ska särskilt

- lägga fram årliga riktlinjer i Europa 2020-strategin genom att vid behov utfärda landsspecifika rekommendationer om romer och genom lägesrapporter på de områden som tas upp i rekommendationen, som ska bedömas med tanke på revidering eller uppdatering senast den 1 januari 2019,
- ge metodikstöd och främja utbyte av erfarenheter och bästa praxis genom nätverket av nationella kontaktpunkter för romer,

³⁶

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Framsteg i genomförandet av nationella strategier för integrering av romer*, COM(2013) 454 av den 26 juni 2013.

- fortsätta en regelbunden dialog med det civila samhället, stödja lokala icke-statliga organisationer genom Europaparlamentets pilotprojekt och låta det civila samhället delta i övervakningen av framstegen,
- främja användningen av tillgängliga EU-fonder³⁷ och stärka möjligheterna att på ett effektivt sätt använda EU-fonderna för myndigheter på alla nivåer,
- ge särskilt stöd till den lokala nivån: lättillgängliga upplysningar (online) om tillgängliga EU-fonder för social inkludering, analys av de lokala myndigheternas behov i åtta medlemsstater när det gäller informationskampanjer och gränsöverskridande samarbete samt stärkt administrativ kapacitet,
- i samarbete med medlemsstaterna och eventuellt med andra organisationer, bland annat Europeiska investeringsbanken och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling, tidigt under programperioden 2014–2020 utarbeta initiativ som leder till bättre inriktning av finansieringen till integrerade och allmänna åtgärder för integrering av romer. På grundval av en bedömning av erfarenheterna under denna period ska kommissionen också undersöka sätt att ytterligare förbättra ändamålsenligheten och integreringen av EU:s ekonomiska stöd till integrering av romer efter 2020, bland annat genom en särskild facilitet.

Integreringen av romerna kommer slutligen även att vara avhängigt av att det romska civila samhället kontinuerligt försöker etablera kontakter med den övriga befolkningen och av gemensamma åtgärder från alla intressenters sida, bland annat lokala och regionala myndigheter, internationella organisationer, den akademiska världen, kyrkor och den privata sektorn.

EU-ramens första genomförandeår visar att åtgärder för integrering av romer har vidtagits i alla medlemsstater. Dessa åtgärder bör tjäna som grundval för fortsatta gemensamma insatser och stora framsteg fram till 2020.

³⁷

Bland annat genom EURoma-nätverket, som består av företrädare för tolv medlemsstater, vars syfte är att främja användningen av strukturfonder för att effektivisera strategierna inriktade på romer och främja romernas sociala inkludering.