



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.4.2014
COM(2014) 209 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om gennemførelsen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes
integration**

{SWD(2014) 121 final}

1. INDLEDNING

EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020¹, der blev vedtaget i april 2011, har medført en ændring i tilgangen til romaernes inklusion - for første gang er der blevet udviklet en omfattende og evidensbaseret ramme med direkte forbindelse til Europa 2020-strategien. EU-rammen gælder for alle medlemsstater, men skal tilpasses til de enkelte nationale omstændigheder.

EU's stats- og regeringschefer godkendte EU-rammen², og medlemsstaterne begyndte dermed for første gang at koordinere deres indsats med henblik på at mindske kløften mellem romaer og ikke-romaer, for så vidt angår adgang til uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boliger. Kommissionen indførte, at der skal aflægges en årlig rapport til Europa-Parlamentet og Rådet for at vurdere fremskridtet frem til 2020. Sideløbende hermed etablerede Kommissionen en række strukturer til støtte af medlemsstaternes indsatser, bl.a. netværket af nationale kontaktpunkter for romaer, hvor disse nationale kontaktpunkter for romaer fra alle 28 medlemsstater mødes regelmæssigt, samt Kommissionens interne romataskforce under ledelse af Generaldirektoratet for Retlige Anliggender (med støtte fra Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion), der samler højtstående repræsentanter fra Kommissionens Generalsekretariat og forskellige generaldirektorater, herunder generaldirektoraterne med ansvar for regionalpolitik og bypolitik, uddannelse og kultur, landbrug og udvikling af landdistrikter, sundhed og forbrugere, udvidelse, indre anliggender, statistik, budget og kommunikation samt Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) for at sikre sammenhæng og konsekvens.

I rapporten vurderes for første gang de fremskridt, der er gjort inden for de fire hovedområder uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boliger samt bekæmpelse af forskelsbehandling og anvendelse af midlerne. Ligeledes evalueres de fremskridt, der er gjort på EU-plan.

2. FREMSKRIDT PÅ EU-PLAN

2.1. Integration af romaspørgsmålet i politik og finansiering

Romabefolkningens størrelse og situation varierer medlemsstaterne imellem. Derudover skaber integration af nyankomne romasamfund i nogle medlemsstater nye udfordringer, som der skal tages hånd om. Alle medlemsstaterne³ har inden for EU-rammen udviklet deres egne strategier for romaernes integration⁴ efter romabefolkningens behov i det pågældende land. Eftersom mange romaer oplever fattigdom og social udstødelse, har Kommissionen knyttet romaernes integration til en bredere dagsorden for vækst, nemlig Europa 2020-strategien. Som en del af det

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

² *Det Europæiske Råds konklusioner* EUCO 23/11 af 23. og 24. juni 2011 efter Rådets (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik) (EPSCO) *konklusioner om en EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020* (dok. 10665/11 af 19. maj 2011).

³ Malta har ikke vedtaget en national strategi for romaernes integration, da de har angivet, at de ikke har nogen betydelig romabefolkning, men at de vil tage fat på problemstillingen, hvis det bliver aktuelt.

⁴ I denne meddelelse forstås ved "strategier" både integrerede politiske foranstaltninger og strategier.

europæiske semester har Det Europæiske Råd udstedt landespecifikke henstillinger⁵ om integration af romaer til medlemsstater med en betydelig romabefolkning. Derudover fremlagde Kommissionen et forslag til det første retlige instrument nogensinde om romaer, som Rådet efterfølgende har vedtaget, nemlig Rådets henstilling om foranstaltninger i medlemsstaterne til effektiv integration af romaerne⁶. I denne henstilling udpeges specifikke foranstaltninger, herunder positive foranstaltninger til forbedring af romaernes situation.

Kommissionens romataskforce sikrer, at alle aspekter af romaernes integration behandles, navnlig gennem brugen af forskellige EU-fonde. Den nye flerårige finansielle ramme for 2014-2020⁷ fremmer anvendelsen af EU-fondene til integration af romaerne. Forordningen om fælles bestemmelser for de europæiske struktur- og investeringsfonde⁸ giver mulighed for at kombinere forskellige EU-fonde og således arbejde med de fire vigtigste politiske områder inden for EU-rammen. De vigtigste relevante fonde til integration af romaerne er Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Ved finansforordningerne⁹ fastsættes det, at mindst 23,1 % af budgettet under samhørighedspolitikken skal øremærkes til investeringer i mennesker, og at der gennem Den Europæiske Socialfond skal afsættes mindst 20 % af dette beløb i hver medlemsstat til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Derudover indarbejder de nye forordninger om brugen af EU-fondene nu forbedrede overvågnings- og evalueringsmekanismer med henblik på at indhente mere nøjagtige oplysninger om, hvorvidt strukturfondene opfylder de fastsatte mål for integration af romaerne.

Kommissionen har desuden udstedt en europæisk adfærdskodeks om partnerskab¹⁰, som omfatter alle de europæiske struktur- og investeringsfonde og indeholder detaljerede kriterier for etablering af partnerskaber med henblik på planlægning, gennemførelse og opfølgning af programmerne. Endvidere kræves det i henhold til forordningen om Den Europæiske Socialfond (ESF)¹¹, at et passende beløb af

⁵ I 2013 udstedte Det Europæiske Råd landespecifikke henstillinger om integration af romaerne til Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Slovakiet og Rumænien. Henstillingerne vedrører gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes integration inden for rammerne af de horisontale politikker og den specifikke politiske udvikling inden for uddannelse af og beskæftigelse blandt romaerne.

⁶ Rådets henstilling af 9. december 2013 om foranstaltninger i medlemsstaterne til effektiv integration af romaerne (EUT C 378 af 14.12.2013, s. 1).

⁷ Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013).

⁹ Herunder Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1304/2013 af 17. december 2013 om Den Europæiske Socialfond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1081/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013).

¹⁰ Kommissionens delegerede forordning (EU) Nr. .../.. af 7. januar 2014 om den europæiske adfærdskodeks for partnerskab inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde (C(2013) 9651).

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1304/2013 af 17. december 2013 om Den Europæiske Socialfond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1081/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013).

midlerne fra ESF anvendes i mindre udviklede regioner og overgangsregioner for at styrke arbejdsmarkedets parter og ngo'ernes gennemførelse af programmerne.

Endelig vedtog Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen en henstilling om oprettelse af en ungdomsgaranti¹², og medlemsstaterne blev udtrykkeligt opfordret til at betragte romaerne som en vigtig målgruppe på baggrund af befolkningsgruppens størrelse og situation.

2.2. Et tæt samarbejde med samtlige interessenter

Kommissionen har etableret en permanent dialog med medlemsstaterne gennem netværket af de 28 nationale kontaktpunkter for romaer. Netværket er et vigtigt fremskridt i forhold til at støtte koordineringen og gennemførelsen af strategier og konkrete tiltag. Det giver desuden medlemsstaterne mulighed for at dele deres erfaringer og ekspertise med Kommissionen, og det fremmer det tværnationale samarbejde og udveksling af god praksis.

Derudover har møderne i den europæiske platform for integration af romaer udviklet sig til et forum for debat og udveksling af erfaringer mellem Kommissionen, medlemsstaterne, internationale organisationer, udvidelseslande og civilsamfundet. Kommissionen vil i samarbejde med samtlige interessenter fortsat reflektere over, hvordan dette forum kan gøres endnu mere effektivt, og hvordan det bedst kan bidrage til udformningen af politikken for integration af romaerne på europæisk plan.

For at støtte en effektiv gennemførelse af de nationale strategier for romaernes integration på lokalt og regionalt plan, samarbejder Kommissionen med en række internationale organisationer¹³. I kraft af dette samarbejde gør Kommissionen og Europarådet en fælles indsats at styrke de lokale myndigheders evne til at udforme, finansiere og gennemføre lokale strategier for romaernes integration i form af tiltag som forbedret lokalforvaltning¹⁴, samfundsdeltagelse og mægling¹⁵.

3. FREMSKRIDT I MEDLEMSSTATERNE - KOMMISSIONENS VURDERING

Tre år efter vedtagelsen af EU-rammen er der begyndt at ske fremskridt i de fleste medlemsstater - om end langsomt. Denne rapport drejer sig navnlig om de foranstaltninger, der er blevet gennemført, om hvorvidt vejledningen i Kommissionens tidligere statusrapporter er blevet fulgt, og om der i praksis kan måles en reel virkning. Det ledsagende arbejdsdokument indeholder en detaljeret oversigt pr. medlemsstat og den første vurdering af Kroatiens nationale strategi for romaers integration, der blev præsenteret efter landets tiltrædelse af EU den 1. juli 2013.

¹² Rådets henstilling af 26. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti (EUT C 120 af 26.4.2013, s. 1).

¹³ F.eks. Europarådet, Europarådets Udviklingsbank, Verdensbanken, De Forenede Nationer, UNICEF, EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) og Open Society Foundations.

¹⁴ ROMACT-projektet, der blev iværksat i oktober 2013 i ca. 40 kommuner i 5 medlemsstater, sigter mod at opbygge politisk vilje og vedholdende politisk engagement på lokalt plan, styrke de lokale romasamfunds demokratiske deltagelse og indflydelse med henblik på at bistå udformningen og gennemførelsen af projekter med støtte fra EU-fonde og nationale midler.

¹⁵ ROMED-programmet, der finansieres gennem programmet for livslang læring, blev iværksat i 2011 og har til dato uddannet næsten 1 300 formidlere inden for skole-, kultur- og sundhedsvæsenet. For 2013-2014 fokuserer formidling på etablering af kontakter med lokale myndigheder (kommuner, skoler osv.).

Vurderingen bygger først og fremmest på de oplysninger, som medlemsstaterne har fremlagt via de nationale kontaktpunkter for romaer, samt oplysninger fra civilsamfundet og det europæiske netværk af uafhængige eksperter inden for social integration. Fremskridtet måles på baggrund af FRA-undersøgelsen fra 2011 om den konkrete situation.

3.1. Uddannelse

Kommissionen opfordrer inden for EU-rammen medlemsstaterne til som minimum at sikre, at folkeskolen afsluttes, adgangen til førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder af høj kvalitet udvides, romabørn ikke udsættes for diskrimination eller segregering, og at antallet af unge, der forlader skolen tidligt, mindskes. Medlemsstaterne opfordres desuden til at anspore unge romaer til at tage en gymnasial og videregående uddannelse.

Kommissionens vurdering afslører, at medlemsstaterne har truffet en række specifikke foranstaltninger, som har medført konkrete resultater. For eksempel viser rapporten en generel, klar positiv tendens, for så vidt angår adgang til førskoleundervisning og børnepasning.

Men der mangler stadig meget, hvis der skal skabes større forandringer. De største udfordringer, der tidligere er blevet udpeget inden for EU-rammerne, er fortsat relevante og kræver en vedvarende indsats. For at opnå mærkbare fremskridt bør de almindelige uddannelsessystemer være mere inklusive og i højere grad tilpasse sig romaelevers behov.

En af de største udfordringer uden enkle og klare løsninger er fortsat, at romabørn til stadighed placeres i særlige skoler eller klasser¹⁶. Hvis der skal sættes en stopper for segregeringen, kræver det politisk engagement, tid, omhyggelig forberedelse og gennemførelsesplaner, som tager hensyn til lokale forhold. Foranstaltninger, som indirekte fører til segregering, bør systematisk elimineres. De mest berørte medlemsstater (f.eks. Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn, Rumænien, Bulgarien og Grækenland) skal iværksætte mere effektive foranstaltninger i form af et tilgængeligt, integreret og inkluderende uddannelsessystem af høj kvalitet for at standse og vende situationen.

Betydningen af adgang til førskoleundervisning og børnepasning er nu almindeligt anerkendt. Derudover har flere medlemsstater gennemført en række lovforanstaltninger (som f.eks. obligatorisk førskole og økonomiske incitamenter). Nogle medlemsstater kunne rapportere utvetydigt positive resultater. I Finland steg romabørns deltagelse i førskoleundervisning f.eks. fra 2 % til 60 %. Det samme gælder for Ungarn, hvor der indskrives mange romabørn i førskoleundervisning (79 %), og dette tal vil sandsynligvis stige endnu mere, når den obligatoriske førskolealder ved den nye lov om offentlig uddannelse sænkes til 3 år. På den anden side er de gennemførte foranstaltninger i visse medlemsstater stadig utilstrækkelige (f.eks. Slovakiet) eller ikkeeksisterende (f.eks. Grækenland).

¹⁶

Segregering i almindelige skoler med romaelever: SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %, FR: 24 %, ES: 10 %, IT: 8 %, PT: 7 %, PL: 3 %. Segregering i specialskoler: romabørn, der går i specialskole fortrinsvis med andre romaer: CZ: 23 %, SK: 20 %, FR: 18 %, BG: 18 %, osv. (FRA, *Education: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey - Data in Focus* (udgives i 2014)).

Det kræver en ekstra indsats at reducere antallet af romaer, der forlader skolen for tidligt, og kunne bl.a. bestå af fritidsaktiviteter og et tæt samarbejde med familierne. Situationen for børn, der opholder sig ulovligt i en given medlemsstat, kan endog forværres, i og med at manglende nødvendige officielle dokumenter, f.eks. en gyldig opholdstilladelse eller lægejournaler, forhindrer indskrivning i grundskolen. I en rapport fra den franske ombudsmand¹⁷ er der blevet peget på en række tilfælde, hvor lokale myndigheder af lignende årsager har hindret romabørns adgang til en grundskoleuddannelse. Desuden flytter romaer og omrejsende familier ofte, hvilket fører til, at skolegangen afbrydes, og der opstår store huller i indlæringen og høje frafaldsprocenter.

Kommissionens vurdering bekræfter, at der ved hjælp af en vedvarende indsats kan opnås en betydelig forbedring af situationen for romaer i uddannelsessystemet. F.eks. er antallet af børn, som er gået ud af skolen før tid, på tre år (2010-2013) nedbragt med næsten 80 % som følge af et bulgarsk uddannelsesprojekt. Der er andre eksempler på god praksis, som f.eks. heldagsskolen i Bulgarien og Slovakiet eller fritidsaktiviteter særligt for dårligt stillede børn i Ungarn, brugen af formidlere i Finland, inddragelsen af romaernes kultur i pensum i Slovakiet og Ungarn, sproghjælp i Bulgarien og Frankrig, tosproget undervisning (roma-rumænsk) og uddannelse af romakyndige lærere i Rumænien samt læreruddannelsen i Slovakiet, Ungarn og Bulgarien. Derudover er det positivt, at visse uddannelsesprojekter nu også omfatter børn, hvis familier flytter fra en medlemsstat til en anden.

De eksisterende metoders rækkevidde er dog forholdsvis begrænset, og den største udfordring ligger fortsat i at udbrede disse initiativer og sikre langsigtet finansiering. Der er behov for en større indsats med hensyn til uddannelse af lærere og indførelse af inklusive undervisningsmetoder, som tager hensyn til individuelle læringsbehov. En mere systematisk brug af romaer som pædagogmedhjælpere og formidlere samt en øget inddragelse af lokalsamfund og forældre vil forbedre romabørns adgang til integreret uddannelse af høj kvalitet. Der skal sikres sammenhæng mellem de almindelige politikker og de mål, der er fastlagt i de nationale strategier for romaernes integration (f.eks. i Ungarn).

Efter den obligatoriske skolegang bliver forskellene mellem romaer og ikke-romaer endnu større. Dette er særlig skadeligt for romaernes integration og fører til adskillelse på arbejdsmarkedet, eftersom de manglende faglige kompetencer og kvalifikationer forhindrer voksne romaer i at opnå kvalitetsbeskæftigelse. Kun få systemiske foranstaltninger tilskynder unge romaer til at uddanne sig yderligere eller hjælper elever med romabaggrund til at komme ind i uddannelsessystemet igen, efter at de har forladt skolen. Polen, Finland og Sverige har dog iværksat foranstaltninger, der skal øge antallet af studerende, der gennemfører en gymnasial og videregående uddannelse, og samtidig øge voksne romaers deltagelse på erhvervsuddannelserne. I størstedelen af medlemsstaterne er lignende foranstaltninger imidlertid temmelig sporadiske og består hovedsagelig af stipendier til talentfulde studerende. På

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).

ungdomsområdet er ikkeformel og uformel læring desuden et vigtigt instrument til at øge kompetenceudviklingen og beskæftigelsesegnetheden blandt unge¹⁸.

Eksempler på uddannelsesområdet

Bulgarien og Ungarn - der er indført to års **obligatorisk førskole** i Bulgarien. I Ungarn bliver det fra skoleåret 2014-2015 obligatorisk for børn at begynder i førskole, når de fylder 3 år. Denne integrationsforanstaltning lover godt for romabørns grundskoleuddannelse, men for at opnå langsigtede resultater er tilstrækkeligt veluddannet personale helt afgørende.

Danmark - projektet "**Fastholdelseskaravanen**", som forvaltes af Undervisningsministeriet, skal få flere unge med etnisk minoritetsbaggrund til at påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse. Initiativet forvaltes i skolerne af koordinators, som sikrer, at der tages individuelt hånd om alle unge, der er i risiko for at opleve skolegangen som et nederlag eller for helt at forlade skolen. Projektet gennemføres i hele Danmark. Siden begyndelsen i 2009 er antallet af unge, der forlader skolen og erhvervsuddannelser for tidligt, faldet fra 20 % til under 15 %, mens afstanden til etnisk danske studerende er blevet mindre. ESF har i perioden 2009-2013 bidraget til Fastholdelseskaravanen med 3 214 000 EUR.

Rumænien - programmet om **positive særforanstaltninger for romaer på videregående uddannelser** fortsætter. I disse integrationsprogrammer afsættes særlige pladser for romaer ved de offentlige universiteter (i det akademiske år 2010/11 blev der afsat 555 pladser og i 2012/13 564 pladser).

Sverige - **Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg** udbyder undervisning til romaer, der ikke har gennemført en grundskole- eller gymnasieuddannelse.

Selv om der er gjort fremskridt, især hvad angår adgang til førskoleundervisning og børnepasning, skal der gøres meget mere for at mindske de uddannelsesmæssige problemer, som romaerne står overfor. Medlemsstater med en betydelig romabefolkning bør prioritere at bekæmpe segregering ved at sætte ind over for elever, som forlader skolesystemet for tidligt, og gøre de almindelige uddannelsessystemer mere rummelige. Det bør være et klart mål i både de almene og mere målrettede foranstaltninger at sætte unge romaer i stand til at tilegne sig efterspurgte færdigheder og kvalifikationer som minimum på gymnasieniveau og dermed sikre livslang læring for voksne romaer. For at forbedre romaernes uddannelsesniveau, bør de positive særforanstaltninger beholdes og udvides, således at unge romaer kan tilegne sig erhvervs kvalifikationer.

3.2. Beskæftigelse

For at udjævne forskellen mellem romaer og ikke-romaer, opfordres medlemsstaterne i EU-rammen til at sikre romaerne ikkediskriminerende adgang til arbejdsmarkedet, selvstændig virksomhed og mikrokredit samt erhvervsuddannelse. Medlemsstaterne tilskyndes desuden til at sikre jobsøgende romaer reel og lige adgang til integrerende offentlig arbejdsformidling, målrettet og personlig vejledning og formidling samt til at støtte ansættelsen af uddannede offentligt ansatte med romabaggrund.

¹⁸

I Rådets henstilling af 20. december 2012 om validering af ikkeformel og uformel læring (EUT C 398 af 22.12.2012, s. 1) opfordres der til brugen af instrumenter til anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, som er opnået gennem sådanne læringsprocesser.

Selv om der er adskillige lovende initiativer i gang i de forskellige medlemsstater, er den forventede virkning endnu ikke nået. De tydelige forbedringer med hensyn til uddannelsesdeltagelse og -niveau har endnu ikke ført til bedre beskæftigelsesudsigter blandt romaerne¹⁹. I nogle tilfælde er beskæftigelsessituationen blandt romaer endog forværret, selv om dette til dels skyldes, at adskillige medlemsstater har oplevet en generel arbejdsløshedsstigning i de seneste år. Romaer er i den sammenhæng særligt påvirket, da de ofte ikke er i besiddelse af de efterspurgte kompetencer og kvalifikationer, og dette gør sig i endnu højere grad gældende for romakvinder²⁰. Desforuden begrænses romaernes chancer på arbejdsmarkedet som følge af direkte og indirekte diskriminering²¹. Det kræver målrettet handling og investering i menneskelig kapital fra medlemsstaternes side, f.eks. i form af foranstaltninger, der sikrer lige adgang til sociale tjenesteydelser, og personlig vejledning samt beskæftigelsesordninger. Man har stort set ikke udforsket potentialet for at skabe jobmuligheder for romaer gennem selvstændig erhvervsvirksomhed og (socialt) iværksætteri eller ved at anvende innovative finansieringsinstrumenter. Den sociale innovation bør styrkes ved at udforske nye politiske strategier og udbrede de vellykkede initiativer ved hjælp af samarbejde mellem forskellige aktører på lokalt og regionalt plan.

Vi kan lære meget af de vellykkede projekter, som f.eks. informationsplatformen *Thara* i Østrig, det belgiske pilotprojekt, der stimulerer social og professionel aktivering, centrene for samfundsudvikling, der skal fjerne hindringerne for adgangen til arbejdsmarkedet i Bulgarien, eller Nordrhein-Westfalens og Berlins integrerede handlingsplaner for bare at nævne nogle stykker. Disse projekter iværksættes dog fortrinsvist af lokale eller regionale myndigheder og gennemføres af ngo'er, så resultaterne begrænses givetvis til et specifikt område, og det er derfor uvist, om de kan overleve.

Vurderingen viser, at der stadig er for få systemiske foranstaltninger på nationalt plan, selv om der findes nogle gode eksempler: jobformidlerne med romabaggrund under beskæftigelsesministeriet i Finland, omfordelingen af ressourcer i det spanske program *Acceder* eller pilotprojekterne i visse tjekkiske kommuner, hvor der tages højde for sociale aspekter i forbindelse med offentlige indkøb.

Eksempler på beskæftigelsesområdet

Bulgarien - en række **centre for samfundsudvikling** skal muliggøre og fremme beskæftigelsen af unge og kvinder i marginaliserede romasamfund. Initiativet er siden 2011 blevet gennemført af AMALIPE, et center for interetnisk dialog og tolerance, med støtte fra Europa-Kommissionen. Der er etableret centre for samfundsudvikling i 11 kommuner.

Frankrig (Lyon) - **Andatu** er et projekt, der har inddraget mange parter fra både lokal- og civilsamfundet og på nationalt plan, og som ved hjælp af EU-midler

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

²⁰ I de adspurgte medlemsstater havde 35 % af romamænd lønnet arbejde mod kun 21 % af romakvinder (FRA, *Analysis of FRA Roma Survey by Gender* (september 2013)).

²¹ Andelen af romaer, der i løbet af de seneste fem år har oplevet diskrimination i forbindelse med jobsøgning: CZ 74 %, EL 68 %, IT 66 %, FR 65 %, PL 64 %, PT 56 %, HU 51 %, SK 49 %, BG 41 %, RO 39 %, ES 38 % (FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey - Data in Focus* (udgives i 2014)).

kombinerer uddannelse, adgang til beskæftige og bolig. Eftersom programmet er rettet mod omrejsende EU-borgere, tilbydes der franskundervisning. Programmet finansierer desuden korte erhvervskurser og stiller personlig vejledning til rådighed. Den Europæiske Socialfond støttede iværksættelsen af programmet med 350 0000 EUR. Indsatsen forventes at blive udvidet fra de nuværende 73 støttemodtagere til at omfatte 400 deltagere med et budget på 1,2 mio. EUR.

Ungarn - Den offentlig arbejdsformidlings integrerede program, der blev udformet med henblik på at forbedre **dårligt stillede personers beskæftigelsesegnethed**, er rettet mod en række forskellige undergrupper blandt dem, der er registreret hos arbejdsformidlingen, hvor romaerne udgør en prioriteret målgruppe. I kraft af programmet tilbydes der en personlig blanding af støtte og tjenester, så som jobvejledning, mentorordninger, erhvervsuddannelse og løntilskud med henblik at reintegrere romaerne på det almindelige arbejdsmarked. I følge eksterne ekspertvurderinger øges chancerne for beskæftigelse med 40 % for personer, der har fulgt programmet.

Skønt visse foranstaltninger har været vellykkede, er der i praksis endnu ikke registreret en mærkbar omfattende virkning. For at udligne beskæftigelses-skævheden mellem romaer og ikke-romaer, er medlemsstaterne nødt til at fokusere på både udbuddet og efterspørgslen på arbejdsmarkedet. På udbudssiden er det nødvendigt at højne de jobsøgende romaers lave uddannelsesniveau gennem erhvervsuddannelse og -vejledning og kombinere målrettede foranstaltninger og reel adgang til integrerende arbejdsformidling. På efterspørgselssiden er der behov for ansporende foranstaltninger rettet mod arbejdsgiverne, f.eks. i form af støtte til ansættelse, jobprøvning og lærlinge-ordninger. Andre foranstaltninger kunne være rettet mod romaer under ungdomsgarantiordningerne i form af sociale hensyn i forbindelse med offentlige indkøb, bekæmpelse af forskelsbehandling på arbejdspladsen og ansættelse af romaer i det offentlige på national og lokal plan på en måde, der ikke skaber et parallelt arbejdsmarked. Ved at udnytte de muligheder, som social økonomi og social innovation giver, kunne det blive nemmere for romaer at komme ind på arbejdsmarkedet (igen).

3.3. Sundhed

For at mindske sundhedskløften mellem romaer og resten af befolkningen opfordres alle medlemsstater under EU-rammen til at give især kvinder og børn adgang til kvalitetssundhedsydelser samt forebyggende og sociale ydelser på samme niveau og samme vilkår som resten af befolkningen.

Romaernes dårlige helbredstilstand hænger meget tæt sammen med sociale, økonomiske og miljømæssige faktorer. Mennesker i sårbare situationer har ofte problemer med at finde rundt i sundhedsvæsenet og formulere deres behov. Eksempler på hindringer omfatter dårlig adgang til sundhedsydelser på grund af afstand (f.eks. romaer, der er bosat i fjerntliggende områder eller ikke-bofaste romaer), ingen adgang på grund af økonomiske vanskeligheder (billige lægemidler), manglende registrering hos de lokale myndigheder, manglende bevidsthed især om forebyggende tjenester, kulturelle forskelle og diskrimination. Børn bliver ofte heller ikke vaccineret på grund af manglende sygesikring, hvilket kan medføre, at de nægtes optagelse i skoler og børnehaver.

Kun få medlemsstater har fremlagt oplysninger, der gør det muligt at sammenligne romaernes helbredstilstand med resten af befolkningens. Selv om der ligger forskellige årsager til grund herfor, er det ikke desto mindre afgørende, at alle berørte medlemsstater er i stand til at overvåge romabefolkningens sundhed. Et godt eksempel herpå er den sundhed og velfærdsundersøgelse, som Finland er ved at udvikle.

I følge de tilgængelige oplysninger er der betydelige forskelle medlemsstaterne imellem, både for så vidt angår udgangspunkt og fremskridt²². At sikre grundlæggende sundhedsdækning er fortsat en udfordring i nogle medlemsstater, navnlig i Bulgarien, Rumænien og Grækenland. Den stigende arbejdsløshed i disse lande har medført, at antallet af familier uden sygesikring også er steget. Virkningen af budgetnedskæringer, omstrukturering eller afskaffelse af tjenesteydelser inden for det almene sundhedsvæsen har i nogle medlemsstater yderligere påvirket sårbare grupper, herunder romaer. I Frankrig har regeringen forpligtet sig til at nedbringe de finansielle hindringer for de mest sårbare adgang til sundhedstjenester.

Rapporter fra flere medlemsstater viser, at der gøres meget for at bekæmpe smitsomme sygdomme blandt romaer. Selv om fremskridtene på dette område er meget positive, er der behov for mere opmærksomhed på forebyggelse og behandling af ikke-overførbare sygdomme og den generelle sundhedskampagner med fokus på fremme af en sund livsstil. Endvidere er der fortsat behov for at systematisere de vellykkede foranstaltninger.

En måde at håndtere romaers adgang til sundhedsydelser er ved at uddanne sundhedspersonalet (f.eks. i Tjekkiet) og inddrage romasundhedsformidlere. Flere medlemsstater (f.eks. Rumænien og Spanien) har med succes investeret i romaformidlere, men i de fleste tilfælde er der behov for almen frem for midlertidig finansiering for således at sikre den rette erhvervsmæssige anerkendelse. I 2013 iværksatte Kommissionen et initiativ til udvikling af uddannelsesprogrammer for sundhedspersonalet med henblik på indvandrere og etniske mindretal, f.eks. romaer.

²²

For eksempel har 59 % af adspurgte romakvinder i Bulgarien, 47 % i Rumænien og 38 % i Grækenland udtalt, at de ikke har nogen sygesikring mod 22 % af kvinderne uden romabaggrund i Bulgarien og Rumænien og 7 % i Grækenland (FRA, Analysis of FRA Roma Survey by Gender (september 2013)).

Eksempler på uddannelsesområdet

Tjekkiet - Kommunikationskurser med fokus på patientens særlige sociokulturelle miljø er obligatoriske i pensum på **medicin-, tandlæge- og farmaceutstudiet**. Øvrigt lægepersonale gennemgår desuden programmer i sociale kompetencer (*Interpersonální dovednosti specialisty*) og uddannelse (*Edukace*).

Ungarn - Uddannelse af personalet inden for de grundlæggende sundheds-tjenester er under udvikling: i 2013 deltog 250 sundhedsplejersker i uddannelseskurser, og disse forventes at undervise 4 830 specialister i første halvdel af 2014.

Frankrig - I januar 2013 forpligtede regeringen sig til at håndtere de voksende uligheder på sundhedsområdet som følge af krisen og **mindske de finansielle hindringer for adgang til sundhedspleje**.

Rumænien - En række oplysningskampagner og adfærdspåvirkende kampagner med fokus på romabefolkningens sundhed forvaltes via sundhedsformidlingsprogrammet.

Spanien - Sundhedsformidlere har vist sig at være medvirkende til en forbedring af romabefolkningens sundhed i Spanien. Navarra har haft sundhedsformidlere i mange år og er blevet udvalgt som et eksempel på god praksis af WHO²³.

På baggrund af analysen af sundhedsforanstaltningerne kan det konkluderes, at sundhedspleje og grundlæggende social sikring endnu ikke omfatter alle. Det er afgørende at investere i passende sundhedspleje og forebyggende foranstaltninger for alle romaer, navnlig børn, da det vil modvirke yderligere sundhedsmæssige problemer på lang sigt. Lovende initiativer bør udvides og spredes for at opnå reel virkning i praksis.

3.4. Adgang til bolig

For at mindske kløften mellem romaer og den øvrige befolkning blev medlemsstaterne i EU-strategirammen opfordret til at fremme lige adgang til boliger, herunder sociale boliger og offentlige forsyningsnet (vand, el, gas)²⁴. Det blev desuden understreget, at løsning af boligproblemerne nødvendigvis måtte indgå i en helhedstilgang til fremme af social inklusion og bekæmpelse af segregering.

Det er ofte boligforanstaltningerne, der har været det svage punkt i de nationale strategier. De manglende fremskridt på dette område beror hovedsagelig på gråzoner i legaliseringen af eksisterende boliger og bosættelser, således som det bl.a. fremgår af flere domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol²⁵, manglen på en

²³ I udgivelsen "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 42 % af de adspurgte romaer sagde, at de i deres hjem manglede enten indlagt vand, kloaktilslutning eller elektricitet (FRA, *The situation of Roma in 15 Member States and Croatia* (2013)).

²⁵ I sin dom af 24. april 2012 i sag nr. 25446/06, Yordanova m.fl. mod Bulgarien, fastslog Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at selv om der var tale om en ulovlig romabosætning, var tvangsfjernelsen af disse romaer i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (der handler om respekt for privatliv og privat ejendom), for selv om boligerne var opført ulovligt, måtte de betragtes som deres ejendom, og det var derfor forkert at tvangsfjerne dem. Domstolen udtalte i den forbindelse, at det i relation til artikel 8 i sådanne sager måtte indgå i den vurdering, som de nationale myndigheder havde pligt til at foretage, at der var tale om en samfundsgruppe med særlige behov. Domstolens holdning i Yordanova-sagen blev stadfæstet og videreudviklet i en nyere dom - dom af 17. oktober 2013 i sag nr. 27013/07, Winterstein m.fl. Mod Frankrig. I en sag angående

reel dialog med både det almindelige samfund og lokale romasamfund (f.eks. i Bulgarien), mangel på offentlige midler i de enkelte lande og en ringe udnyttelse af mulighederne for EU-støtte til trods for den vejledning, Kommissionen har udsendt herom²⁶, samt behovet for en videreudvikling af det sociale boligbyggeri i adskillige medlemsstater. Netop den måde, hvorpå integrerede boligprojekter udformes, har været en af de største hindringer for EFRU-finansiering.

Til trods for alle disse udfordringer har der dog også været flere lovende tiltag. Med støtte fra den Europæiske Regionaludviklingsfond (EFRU) er der i Frankrig blevet opført midlertidige kvalitetsboliger, som romasamfundet i Frankrig var med til at bygge. I Tyskland er der iværksat boligprojekter, som også omfatter initiativer til integration af romafamilier i de pågældende boligområder. I Belgien er der mediatorer, som arbejder på at skabe tillid til nye boligtiltag blandt både romaer og ikke-romaer. I Ungarn har de større byer pligt til at opstille til en antisegreringsplan som led i deres byudviklingsstrategier.

Eksempler på boligområdet

Belgien - I januar 2013 var der i Bruxelles-regionen og den flamske region 38 mediatorer/brobyggere, (dvs. interkulturelle formidlere), beboerrådgivere, projektledere og konsulenter (ansat i socialkontorer, undervisningsmisteriet, arbejdsformidlingen, politiet, integrationskontorer eller lokale ngo'er), som arbejdede på at **vinde opbakning til boligtiltag blandt både romaer og ikke-romaer.**

Tyskland - I **Kiel** er der et boligprojekt (Maro Temm e.G-projektet), der hjælper sintier og romaer i alle generationer med at leve sammen og bevare deres kultur og sprog (romani) uden at blive skilt fra hinanden. Der er også andre tilbud, f.eks. lektiehjælp, fritidsaktiviteter og mindre kulturarrangementer. I **Berlin** er der et projekt (Task Force Okerstraße-projektet), der tager sigte på at hjælpe romaer med at blive accepteret som naboer og integreret i lokalsamfundet. Romafamilier modtager rådgivning, bistand i deres kontakter med myndighederne og ved problemer med udlejerne. Projektet omfatter desuden børnepasningstilbud og fritidstilbud til unge.

Ungarn - Kommunerne skal som led i deres integrerede kommunaludviklingsstrategier opstille en lokal ligebehandlings- og antisegreringsplan. Denne plan skal indeholde systemiske (altså gældende for hele kommunen) tiltag til at standse eller mindske segregering. Med midler fra EFRU ydes der støtte til integrerede boligprojekter for romaer og andre marginaliserede samfundsgrupper.

Ligesom på andre områder kan der drages mange nyttige erfaringer fra små projekter, men det er nødvendigt at gennemføre dem i større målestok for at opnå de ønskede resultater. For at opnå konkrete og bæredygtige resultater på boligområdet bør medlemsstaterne sætte mere effektiv ind over for de ovenfor beskrevne flaskehalse. I nogle medlemsstater er der behov for lovgivning til afklaring af de juridiske forhold omkring eksisterende beboelser. I byerne bør regulære byplanlægningsinitiativer rettet mod ghettodannelse bakkes op af de

tvangsfjernelse og nedlæggelse af en romakoloni i 2012 i Kosice i Slovakiet fandt den slovakiske ombudsmand også, at der var tale om en tilsidesættelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 (rapport af 23. juli 2013).

nationale regeringer, og i landkommuner er der behov for en større indsats mod social udstødelse. Det gælder for alle projekter, at inddragelse af både romaer og ikke-romaer er en forudsætning for succes. I betragtning af de betrængte offentlige budgetter, og især fordi boligområdet i de fleste medlemsstater sorterer under kommunerne, bør der gøres mere effektiv brug af EFRU-midler.

3.5. Overbevisende diskriminationsbekæmpelse

Forbuddet mod diskrimination er et af grundprincipperne i EU. Selv om der nu er gået 13 år, siden EU's banebrydende direktiver mod diskrimination blev vedtaget tilbage i 2000, er diskrimination mod romaer stadigvæk et udbredt fænomen²⁷. Og det er noget, der ikke hører hjemme i EU. Romakvinder²⁸ er ofte vanskeligere stillet end romamænd, fordi de hyppigt udsættes for dobbelt diskrimination. Og romabørns situation giver ofte anledning til yderligere bekymringer²⁹.

De problemer, der specielt gør sig gældende for romaer, beror normalt ikke på huller i selve lovgivningen, men derimod i dens gennemførelse. For at kunne styrke bekæmpelsen af diskrimination må lovgivningen følges op med politiske og finansielle foranstaltninger. Rådets henstilling (punkt 2.1-2.5) indeholder forslag til medlemsstaterne angående en række yderligere foranstaltninger, herunder positive foranstaltninger til bekæmpelse af diskrimination. Denne henstilling bør være startskuddet til en øget politisk indsats i alle medlemsstaterne for at få sat en stopper for diskrimination mod romaer og få skabt øget ligebehandling i praksis. I sin snarlige statusrapport om gennemførelsen af de nationale romaintegrationsstrategier vil Kommissionen se nærmere på de områder, som henstillingen fokuserede på.

I Kommissionens nylige rapport om gennemførelsen af ligebehandlingsdirektiverne opfordres medlemsstaterne til at gøre øget brug af foranstaltninger, der kan forebygge eller kompensere for ulige behandling (positive foranstaltninger). De kan være et nyttigt middel til at bekæmpe diskrimination af romaer.

En større indsats for at bekæmpe menneskehandel kan også hjælpe med til at modvirke diskrimination og social udstødelse af romaer. Det er kvinder og børn, der har størst risiko for at blive ofre for menneskehandel. Der er behov for en lige så stor indsats inden for forebyggelse af menneskehandel samt bistand og støtte til ofre og for at inddrage alle, der kan være med til at løse problemerne - sundhedsinspektører, politi, uddannelseseksperter og jurister. EU-strategien for bekæmpelse af menneskehandel 2012-2016 har bidraget til medlemsstaternes opfyldelse af deres forpligtelser i henhold til direktiv 2011/36/EU om bekæmpelse af menneskehandel.

De fleste medlemsstater har taget initiativer til at skabe øget bevidsthed om romaernes kultur og historie, igennem de seneste år bl.a. ved at tilrettelægge

²⁷ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet - Fælles beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse ("direktivet om ligebehandling uanset race") og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv ("direktivet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse").

²⁸ Europa-Parlamentet henlede også opmærksomheden på romakvindes situation i sin *beslutning af 10. december 2013 om kønsaspekter i forbindelse med EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration*.

²⁹ Kommissionens henstilling C(2013) 778 af 20. februar 2013 om *Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte* indeholder politikanbefalinger, der skal hjælpe EU og medlemsstaterne med at fokusere på positive sociale investeringer i børn.

arrangementer til minde om romaernes holocaust. Og endelig bør der i alle medlemsstater sættes mere effektivt ind mod hadske ytringer og nedsættende retorik rettet mod romaer.

I nogle medlemsstater har ligestillingsorganer spillet en særligt aktiv rolle med at rapportere og skabe opmærksomhed om ofre for diskrimination mod romaer (f. eks. I Bulgarien, Tjekkiet, Finland, Frankrig, Grækenland, Irland, Letland, Litauen, Rumænien, Spanien og Sverige). Som det blev foreslået i Rådets henstilling om effektiv integration af romaerne, er det vigtigt at styrke ligestillingsorganernes arbejde og institutionelle kapacitet og at videreføre den løbende dialog mellem de nationale kontaktpunkter for romaerne og disse organer, som Kommissionen har taget initiativ til at skabe.

Derudover er der i nogle medlemsstater fortsat behov for at få udviklet effektive værktøjer til at sætte romaerne i stand til at deltage i samfundslivet.

Eksempel på diskriminationsbekæmpende foranstaltninger

Slovakiet - Ved en **ændring af lov om bekæmpelse af diskrimination** er der indført midlertidige bestemmelser, der åbner mulighed for positiv særbehandling på grundlag af etnicitet på alle de områder, hvor loven finder anvendelse, dvs. arbejdsmarkedet, uddannelse, sundhedssektoren, social sikring og adgang til varer og tjenester.

I næsten alle medlemsstater kan der konstateres svagheder, når det drejer sig om en effektiv bekæmpelse af diskrimination. Ligebehandlingspolitikken bør ikke ses som en isoleret politik, men bør derimod integreres i alle andre politikker. Desuden bør der lægges større vægt på offentlig kommunikation, der fremhæver det positive ved mangfoldighed og kan fremme accepten heraf i samfundet. Medlemsstaterne bør påtage sig et klart politisk lederskab i denne indsats og ikke tolerere nogen form for racisme på deres territorium.

3.6. Tilvejebringelse af finansiel støtte til bæredygtige politikker

Integrering af romaerne er en langsigtet udfordring, og de politikker og foranstaltninger, der iværksættes for at integrere romaerne, må derfor være bæredygtige på lang sigt. I EU's strategiramme opfordres medlemsstaterne til at afsætte tilstrækkelige midler hertil på statsbudgetterne og udnytte mulighederne for EU- og international finansiering bedst muligt.

I gennem de seneste år er der sket en betydelig forøgelse af de midler, medlemsstaterne afsætter til integration af romaer. Men selv om der kan konstateres tydelige fremskridt i planlægning og engagement, er der stadigvæk problemer med at føre integrationspolitikken ud i livet. Lande med en stor romabefolkning står fortsat overfor store udfordringer med hensyn til udnyttelse af EU-midler. Størrelsen af de problemer, der gør sig gældende på de enkelte områder, og samspillet mellem dem gør det nødvendigt at følge en integreret tilgang, med anvendelse af en kombination af midler fra forskellige kilder til investeringer i beskæftigelse, uddannelse, sundhedspleje og boliger.

I årene 2007-2013 er det potentiale, der ligger i brug af EU-midler til støtte for integration af romaer, ikke blevet fuldt udnyttet. Det er der forskellige grunde til, bl.a. vanskeligheder med at skaffe national medfinansiering og kombinere midlerne,

alt for komplekse administrative strukturer, mangel på administrativ kapacitet og ekspertise, utilstrækkelig brug af teknisk bistand til udnyttelse af EU-midler og ringe samarbejde mellem myndigheder og romaer. Vedtagelsen af de nationale strategier for integration af romaer er et vigtigt skridt på vejen, men erfaringerne har vist, at der er behov for en bedre afstemning mellem generelle og romaspecifikke politikker og finansieringen af dem, med en bedre overvågning af resultater og virkninger af EU-finansierede foranstaltninger. Hvor det er relevant, kunne en sådan integreret tilgang videreudvikles ved at indføre en mere lokalt orienteret tilgang med fokus på de mikroregioner, hvor problemerne er størst.

For programmeringsperioden 2014-2020 er der gjort en indsats for at afhjælpe disse mangler ved at afsætte en pæn del af budgettet for samhørighedspolitikken til investeringer i menneskelig kapital, beskæftigelse og social inklusion. For årene 2014-2020 er der afsat 343 mia. EUR til medlemsstaterne under struktur- og samhørighedsfondene.

Mindst 80 mia. EUR heraf skal gå til investeringer i menneskelig kapital, beskæftigelse og social inklusion via Den Europæiske Socialfond (ESF). Det blev besluttet, at mindst 20 % (i forhold til de nuværende ca. 17 %) af ESF - altså ca. 16 mia. EUR - skal øremærkes til bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom. Der blev også vedtaget en særlig prioritering af investeringerne til integration af marginaliserede samfundsgrupper såsom romaerne. Vanskeligt stillede befolkningsgrupper, herunder romaer, vil også kunne få del i foranstaltninger, der finansieres inden for rammerne af andre prioriterede ESF-mål, bl.a. inden for førskolepædagogik, forebyggelse og mindselse af skolefrafald, bedre adgang til beskæftigelse eller fremme af beskæftigelsen af unge gennem ungdomsgarantien. Men det er nødvendigt, at den fornødne lovgivning og de fornødne institutionelle rammer er på plads for at sikre, at ESF når ud til disse målgrupper. Medlemsstaterne kan opnå en bedre udnyttelse af EU-fondene gennem udveksling af bedste praksis og løbende dialog med interessenter på området samt gennem brug af evalueringer og iagttagelser fra videnskabelige undersøgelser.

For Den Europæiske Regionaludviklingsfonds (EFRU) vedkommende kan der inden for rammerne af det prioriterede investeringsmål under det tematiske mål, som tager sigte på fremme af social inklusion samt bekæmpelse af fattigdom og diskrimination, ydes støtte til fysisk, økonomisk og social sanering af nedslidte boligområder i byer og landdistrikter. Disse midler kan bruges til at videreføre de integrerede boligprojekter for marginaliserede samfundsgrupper, herunder romaer, der blev iværksat med støtte fra EFRU i årene 2007-2013. Andre prioriterede investeringer i infrastrukturer på sundhedsområdet, det sociale område eller uddannelsesområdet kan understøtte de investeringer, der foretages for at realisere de tilsvarende mål for integration af romaer, bl.a. også med henblik på at inddrage dem i samfundslivet. EFRU-støtte til byer, der sætter ind på at løse demografiske og sociale problemer som led i integrerede, bæredygtige byudviklingsstrategier, kan også være en mulighed.

Inden for rammerne af det system med forhåndsbetingelser, der gælder for samhørighedspolitikken i 2014-2020, skal der være opstillet en national strategiramme for integration af romaer, når der afsættes midler til integration af romaer. Dermed skabes en direkte sammenhæng mellem EU-politikken og EU-finansieringen, som skal maksimere virkningerne af denne finansiering.

I sine forhandlinger med medlemsstaterne om partnerskabsaftalerne sørger Kommissionen for, at finansieringsmålene i de fremtidige programmer afspejler de udfordringer i relation til integration af romaer, der blev identificeret under det europæiske semester. For at forbedre den administrative kapacitet og ekspertise kan medlemsstaterne desuden gøre brug af globaltilskud til formidlende organer, der har påviselige erfaringer og ekspertise i marken, og som får overdraget forvaltningen og gennemførelsen af visse dele af deres programmer³⁰.

I flere medlemsstater bor en stor del af de marginaliserede romasamfund på landet. På baggrund heraf har Kommissionen henledt medlemsstaternes opmærksomhed på mulighederne for støtte til integration af vanskeligt stillede grupper, herunder romaer, som led i landdistriktspolitikken inden for rammerne af Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Under de uformelle dialoger om partnerskabsaftalerne og programmerne for programperioden 2014-2020 har Kommissionens tjenestegrene anmodet de mest berørte medlemsstater om at inddrage deres nationale romakontaktpunkter i drøftelserne³¹.

Desuden bør også de finansieringsmuligheder, der ligger i Erasmus+-programmet, udnyttes fuldt ud³².

Det 7. rammeprogram for Forskning og Udvikling³³ vil også kunne bruges til at styrke sammenhængende og omkostningseffektive politikker på dette område.

Bulgarien- - Kavarna kommune er et eksempel på, hvordan der kan **investeres i integration inden for rammerne af lokaludviklingsstrategier**. Kommunen har investeret i infrastrukturudvikling, bedre adgang for romabørn til vuggestuer og børnehaver, sundhedsoplysning og samarbejde med andre kommuner og private arbejdsgivere om at få flere romaer i arbejde. Gennem ressourcdiversificering, målrettede foranstaltninger og et stærkt politisk engagement i kommunalbestyrelsen er der opnået resultater på alle politikområder (lige fra bedre kommunal service til øget skolegang, lavere dødelighed og øget beskæftigelse af romaer i både den offentlige og den private sektor). EU's struktur- og investeringsfonde hjælper også med til at konsolidere disse resultater med støtte på 3,1 mio. EUR til investeringer i fysiske infrastrukturer og menneskelig kapital.

Spanien - Inden for rammerne af det operationelle ESF-program for bekæmpelse af diskrimination har non-profit organisationen **Fundación Secretariado Gitano** spillet en vigtig rolle i integreringen af romaer i samfundet og på arbejdsmarkedet som **formidlende organ** i forbindelse med dette program. Brugen af ikkestatslige organisationer til gennemførelse af programmerne har vist sig at have stor positiv betydning for en effektiv forvaltning af EU-finansieringen og fremmer stærke, operationelle og langsigtede partnerskaber med private virksomheder, fleksibilitet og smidig tilpasning af programmet til nye sociale behov og iværksættelse af nye

³⁰ Forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013, op. cit.

³¹ Medlemsstaterne blev anmodet om at indbyde de nationale romakontaktpunkter til at deltage i de arbejdsgrupper, der drøfter de fremtidige landdistriktsprogrammer, samt i de fremtidige overvågningsudvalg for programmerne.

³² Erasmus+-programmet har fået øget sit budget med 40 % (dvs. 14,7 mia. EUR) i programmeringsperioden 2014-2020. Især tværnationale samarbejdsprojekter inden for rammerne af de *strategiske partnerskaber (nøgleaktion II)* og *prospektive initiativer (nøgleaktion III)* kan være med til at udvikle nye, innovative tilgange til de uddannelsesmæssige udfordringer, romasamfund står over for.

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

innovative projekter. For hele det operationelle programs vedkommende er antallet af kontrakter med organisationer og virksomheder steget til 1 400 aktive kontrakter med virksomheder, der har brug for arbejdskraft (71 %), offentlig forvaltning (20 %) og civilsamfundsorganisationer (9 %).

Forudsætningen for en varig succes på dette område er, at investeringer i uddannelse ledsages af investeringer i beskæftigelse og boliger specielt, men ikke udelukkende, møntet på romagrupper. Nøglen til integration af romaerne ligger i at sætte ind i alle sektorer, inddrage alle interessenter og udnytte alle mulige finansieringskilder (hvilket vil blive lettere med den nye generation af EU-fonde). Samtidig bør der tilvejebringes ikkekonkurrencebaseret finansiering af små, lokale projekter, der tilgodeser lokale behov og kan hjælpe med til kapacitetsudbygning i små ngo'er. Brugen af globaltilskud bør fremmes, især i medlemsstater med en mere begrænset administrativ kapacitet. I sine kontakter med medlemsstaterne tilskynder Kommissionen lokale myndigheder og repræsentanter for romabefolkningen til lige fra starten at arbejde sammen om lokale integrationsstrategier.

4. UDVIDESESLENDENE

Der er ca. 10-12 millioner romaer i Europa, heraf omkring 4 millioner i Tyrkiet og 1 million på Vestbalkan. Romaer udsættes meget ofte for racisme, diskrimination og social udstødelse og lever i dyb fattigdom, uden tilstrækkelig adgang til sundhedsvæsen, uddannelse, bolig og beskæftigelse. Udvidelseslandene er derfor nødt til at sætte mere ind på at integrere deres romabefolkning, hvoraf en del er flygtninge eller internt fordrevne. Den sociale udstødelse af romaer har stadigvæk den konsekvens, at et stigende antal romaer søger til EU-landene Roma på visumfri indrejse, hvilket kan have negativ indvirkning på bestræbelserne på visumliberalisering, som vil være et stort skridt på vejen mod at få integreret landene i Vestbalkan³⁴ i EU. Kommissionen samarbejder tæt med de enkelte udvidelseslande om evalueringen af deres fremskridt med opfyldelsen af deres forpligtelser med hensyn til integration af romaer.

I årene 2007-2013 blev der inden for rammerne af førtiltrædelsesbistandsinstrumentet (IPA) ydet førtiltrædelsesbistand på over 100 mio. EUR til social inklusion og integration af romaer i udvidelseslandene, bl.a. til boliger. For at forbedre koordinationen, effektiviteten og synligheden af den finansielle støtte til inklusion af romaer i det nye IPA II vil målrettede foranstaltninger inden for rammerne af de relevante nationale programmer fortsætte med at blive finansieret, og det skal ske gennem en sektortilgang og inden for rammerne af de globale IPA-midler ("facilitet til integration af romaer"). Det skal følges op af en indgående overvågning, med inddragelse af regeringerne og interessenter på området, herunder civilsamfundet.

For at støtte udvidelseslandene i deres bestræbelser vil Kommissionen:

³⁴

Således som Kommissionen anbefalede det i sin 4. rapport om overvågning af situationen efter visumliberaliseringen i landene i Vestbalkan (Albanien, Bosnien-Herzegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien) (COM(2013) 836 final, i overensstemmelse med Kommissionens udtalelse af 8. november 2010.

- fortsat støtte og bistå med tilrettelæggelsen af arrangementer til opfølgning af de seminarer om integration af romaer, der blev afholdt i 2011, i hvert enkelt land og holde nøje øje med, om de operationelle konklusioner, der blev vedtaget i fællesskab, føres ud i livet
- øge IPA II-foranstaltningerne og gøre dem mere målrettede med indførelse af en "facilitet til integration af romaer", der skal tage sigte på finansiering af foranstaltninger, som indgår i landestrategipapirerne eller er vedtaget på de nationale seminarer, og styrkelse af samarbejdet med eksterne interessenter. Finansieringen skal lægges om fra støtte til politikudformning og institutionsopbygning til finansiering af projekter, der har direkte indvirkning på de enkelte romaers tilværelse, med særligt fokus på uddannelse, boliger og social inklusion
- uddele priser til ngo'er, der har iværksat innovative og succesrige projekter til integration af romaer.

Kommissionen vil fortsat nøje overvåge udviklingen i udvidelseslandene med årlige situationsrapporter og hjælpe udvidelseslandene med at få omsat deres politiske tilsagn om integration af romaer til et konkret og vedvarende engagement i praksis.

Rådets henstilling om effektive foranstaltninger til integration af romaer i medlemsstaterne har også relevans for udvidelseslandene, eftersom den indgår som en integrerende del af EU's regelværk. Der er også behov for, at udvidelseslandene arbejder målrettet på at fjerne kløften mellem romaerne og resten af befolkningen, når det drejer sig om adgang til uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boliger, og denne indsats må ledsages af mere generelle politiske foranstaltninger af særlig relevans for disse lande, bl.a. udstedelse af personlige papirer og øget inddragelse af lokale og regionale myndigheder samt dialog med civilsamfundsorganisationer.

Initiativet "Årtiet for romaernes inklusion"³⁵ har givet vigtig inspiration til EU's strategiramme på området. Det har spillet en meget positiv rolle med hensyn til at mobilisere civilsamfundet og lettet udvidelseslandenes indpasning i EU-rammen. Også det arbejde, der er udført af sammenslutninger af civilsamfundsorganisationer med støtte fra initiativets sekretariat, har ydet et stort bidrag.

5. KONKLUSIONER - VEJEN VIDERE

Med EU's strategiramme fra 2011 blev der indledt en langsigtet proces, som gennem et vedholdende politisk engagement hos alle interessenter skal føre til betydelige forbedringer frem til 2020, der virkelig vil gøre en forskel i romaernes liv.

Det første skridt på denne lange vej blev taget, da hver enkelt medlemsstat opstillede en national strategi for integration af romaer. Disse strategier er nu ved at blive ført ud i livet.

I overensstemmelse med de retningslinjer, Kommissionen har opstillet, er medlemsstaterne begyndt på at tilvejebringe de strukturelle forudsætninger for en

³⁵

Ud over syv EU-lande er følgende udvidelseslande gået med i "Årtiet for romaernes inklusion": Albanien, Bosnien-Herzegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien.

vellykket implementering af deres strategier³⁶. Alle EU-landene har nu sat deres romainklusionsstrategier i værk, og alle de mange projekter, der er i gang i alle medlemsstaterne, vidner om, at det er muligt at integrere romaerne.

Det næste skridt skal føre til håndgribelige ændringer i romaernes situation, men det forudsætter, at medlemsstaterne

- viser politisk vilje og beslutsomhed til at holde fast i den kurs, der skal føre til de forventede forbedringer for romaerne på det lokale plan frem til 2020, og lever op til de forpligtelser, de har påtaget sig på det højeste politiske niveau
- følger lovgivningsarbejdet op med politiske og økonomiske foranstaltninger, forbedrer og sikrer en effektiv gennemførelse af de nationale romaintegrationsstrategier, især i relation til den overordnede styring, samarbejde med interessenter og overvågning. Disse strukturer bør i de kommende år blive til rodfæstede elementer i de nationale forvaltninger
- sammen med Kommissionen sikrer overvågning og evaluering af udnyttelsen af mulighederne for finansiering fra EU's struktur- og investeringsfonde i overensstemmelse med de relevante regler for delt forvaltning
- aktivt deltager i de nationale net af romakontaktpunkter og sørger for, at romakontaktpunkterne har passende mandater og tilstrækkelige ressourcer
- overvåger udviklingen og underretter Kommissionen herom, bl.a. med henblik på de årlige rapporter, Kommissionen skal udarbejde.

Med EU-rammen og Rådets henstilling om effektive foranstaltninger til integration af romaerne i medlemsstaterne er der banet vej for inklusion af romaerne. EU vil fortsætte sit politiske lederskab og sin praktiske støtte til medlemsstaternes bestræbelser, bl.a. gennem EU's fonde. Men det er kun begyndelsen, og Kommissionen vil gøre sit for at sikre, at kursen følges konsekvent. Den vil i særdeleshed:

- opstille årlige politikretningslinjer i forbindelse med Europa 2020-strategien, med anbefalinger specielt angående integration af romaer i de landespecifikke henstillinger, hvor det er relevant, og udarbejde situationsrapporter på de områder, der fokuseres på Rådets henstilling, som vil blive evalueret med henblik på en eventuel revision eller opdatering inden 1. januar 2019
- yde metodologisk bistand og fremme udveksling af erfaringer og bedste praksis via nettet af nationale romakontaktpunkter
- videreføre den løbende dialog med civilsamfundet, støtte græsrodsbevægelser via Europa-Parlamentets pilotprojekter og inddrage civilsamfundet i overvågningen af udviklingen
- tilskynde til brug af de disponible EU-fonde³⁷ og styrke kapaciteten til en effektiv udnyttelse af EU-midler på alle forvaltningsniveauer

³⁶ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: *Skridt fremad i gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes integration* (COM(2013) 454 af 26. juni 2013).

³⁷ Bl. a. gennem EURoma-netværket, der består af repræsentanter for 12 medlemsstater, for herigennem at fremme udnyttelsen af EU's strukturfonde til mere effektive foranstaltninger til integrering af romaer.

- yde specifik bistand til de lokale niveauer, bl.a. med lettilgængelig information (på nettet) om mulighederne for støtte fra EU's fonde til social inklusion og analyser af de lokale myndigheders behov i 8 medlemsstater i relation til bevidstgørelse og tværnationalt samarbejde og styrkelse af deres administrative kapacitet
- i samarbejde med medlemsstaterne og eventuelt andre organisationer, herunder Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, søge at fremme en mere målrettet afsætning af midler til integrerede og generelle foranstaltninger til inklusion af romaer i begyndelsen af programmeringsperioden 2014-2020. Den vil på basis af en evaluering af erfaringerne i løbet af denne periode undersøge, hvordan EU's finansielle støtte til integrering af romaer efter 2020 kan gøres endnu mere effektiv og bedre afstemt efter behovene, f.eks. med indførelse af en særlig finansieringsfacilitet.

I sidste ende afhænger integrationen af romaerne også af, at romasamfundet yder en vedvarende indsats for at komme den øvrige befolkning i møde, og af en fælles indsats fra alle interessenter på området, lige fra lokale og regionale myndigheder til internationale organisationer, akademikere, kirker og den private sektor.

De første år med EU-rammen viser, at der i alle medlemsstater er sat gang i foranstaltninger til integration af romaerne, og de bør danne basis for yderligere fælles bestræbelser og betydelige resultater frem til 2020.