



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.6.2013
COM(2013) 460 final

2013/0229 (NLE)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Souvislosti

Mnozí Romové v Evropě musí denně čelit předsudkům, nesnášenlivosti, diskriminaci a sociálnímu vyloučení. Jsou vytlačeni na okraj společnosti a většinou žijí ve velmi špatných socioekonomických podmínkách. Zařízení předškolní péče nebo mateřské školy navštěvuje v průměru jen každé druhé romské dítě; účast na vzdělávání se významně snižuje po absolvování povinné školní docházky, přičemž středoškolské vzdělání dokončí pouze 15 % mladých Romů; pouze jeden ze tří Romů uvádí, že je zaměstnaný; 20 % nemá zdravotní pojištění a 90 % žije pod hranicí chudoby¹. To narušuje sociální soudržnost a udržitelný lidský rozvoj, ohrožuje konkurenceschopnost a vytváří náklady pro celou společnost. Diskriminace Romů je také v rozporu s hodnotami, na nichž je založena EU. Jádrem problému spočívá v úzkém propojení diskriminace a sociálního vyloučení, které Romové zakoušejí.

Politické souvislosti

Komise dne 5. dubna 2011 přijala rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020². Evropská rada ho schválila v červnu 2011. Vyjádřila tak politickou vůli EU řešit situaci Romů.

Evropská Komise prostřednictvím tohoto rámce usiluje o zajištění toho, aby členské státy přijaly efektivní přístup k integraci Romů, a potvrzuje cíle týkající se čtyř pilířů, kterými jsou vzdělávání, zaměstnanost, zdravotní péče a bydlení.

Jako součást uvedeného rámce musí Komise každoročně podat zprávu o dosaženém pokroku v členských státech. V roce 2012 poprvé posoudila vnitrostátní strategie předložené členskými státy a přijala horizontální závěry (COM/2012/0226 final) a konkrétní připomínky k silným a slabým stránkám strategií jednotlivých členských států (SWD(2012)133 final).

O rok později se zpráva Komise soustředí na pokrok, kterého členské státy dosáhly při zajištění toho, aby bylo splněno několik předpokladů pro úspěšné provedení vnitrostátních strategií. Mezi tyto předpoklady patří zapojení regionálních a místních orgánů, úzká spolupráce s občanskou společností, sledování a hodnocení provádění strategií, a to rovněž prostřednictvím posílení úlohy sítě národních kontaktních míst pro Romy, přidělení nezbytných prostředků, vystupňování boje proti diskriminaci a jeho začlenění do ostatních politik. Ve svém posouzení zohlednila Komise informace od občanské společnosti a ostatních zúčastněných stran.

Na základě závěrů této zprávy a zprávy Komise o pokroku z roku 2012³ usiluje návrh doporučení Rady o urychlení pokroku, a to zaměřením pozornosti členských států na řadu opatření, která jsou klíčová pro účinnější provádění jejich strategií.

Účel návrhu

¹ *Situace Romů v 11 členských státech; přehled výsledků průzkumu*, Agentura Evropské unie pro základní práva a Rozvojový program OSN, 2012.

² KOM(2011) 173 v konečném znění.

³ COM(2012) 226 final.

Návrh doporučení Rady je založen na sděleních Komise z let 2011 a 2012⁴ a na závěrech Rady týkajících se začlenění Romů⁵. Snaží se poskytnout členským státům vodítko při zvyšování efektivity jejich opatření vedoucích k uskutečnění integrace Romů a posílit provádění jejich vnitrostátních strategií pro integraci Romů nebo souborů politických opatření zaměřených na zlepšení situace Romů, a to přiměřeně k problémům, jimiž se členské státy musí zabývat na základě velikosti a situace svých romských společenství. Posiluje rámec EU prostřednictvím nezávazného právního nástroje s cílem usnadnit členským státům realizaci jejich závazků. Toto doporučení se konkrétně zabývá:

- **specifickými a cílenými činnostmi k posílení integrace Romů, jež vycházejí z osvědčených postupů**, přičemž plně respektuje zásadu subsidiarity a vyhýbá se zdvojení stávajících právních předpisů EU. To se vztahuje na oblast vzdělávání, zaměstnání, zdravotní péče a bydlení;
- **horizontálními tématy, jež jsou zásadní pro uvedení politik integrace Romů do praxe a zajištění jejich udržitelnosti**. Patří mezi ně zejména boj proti diskriminaci a předsudečnosti; ochrana dětí a žen; přijetí přístupu založeného na sociálních investicích; shromažďování informací o Romech s cílem sledovat dopad politik; převádění vnitrostátních závazků na činnosti na místní úrovni; podpora činnosti orgánů podporujících rovné zacházení s Romy; posílení zdrojů a kapacit národních kontaktních míst pro Romy a navázání nadnárodní spolupráce;
- **všeobecnými zásadami zajištění transparentního a vhodného přidělování finančních prostředků na začleňování Romů** (nejen prostředků EU, ale také vnitrostátních a místních finančních prostředků). Celková doporučení týkající se financování ze strany EU jsou založena na zkušenostech ze současného programového období a na navrženém nařízení o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu.

Za integraci Romů sice odpovídají v první řadě vnitrostátní veřejné orgány, jedná se ovšem o nesnadno řešitelný úkol, neboť socio-ekonomická integrace Romů je dvousměrný proces vyžadující změnu myšlení u většinové populace i v rámci romských společenství.

Soulad s ostatními politikami a cíli Unie

Rovnost je podle článku 2 SEU jednou ze základních hodnot a hlavních cílů Unie.

Článek 3 SEU navíc jako jeden z cílů Unie zakotvuje boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci.

Unie v souladu s článkem 8 SFEU při všech svých činnostech usiluje o odstranění nerovností a podporu rovného zacházení pro muže a ženy. Článek 10 SFEU navíc stanoví, „že při vymezování a provádění svých politik a činností se Unie zaměřuje na boj proti jakékoliv diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“.

Článek 21 Listiny základních práv Evropské unie zejména zakazuje diskriminaci mj. na základě rasy nebo etnického původu.

⁴ Sdělení nazvané „*Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020*“, KOM(2011) 173; Sdělení nazvané „*Vnitrostátní strategie integrace Romů: první krok při provádění rámce EU*“, COM(2012) 226.

⁵ Závěry Rady ze dne 19. května 2011 ohledně rámce EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů.

Návrh je v souladu se stávajícími sekundárními právními předpisy v oblasti boje proti diskriminaci, neboť doplňuje zavedený právní rámec. Směrnice Rady 2000/43/ES zavádí zásadu rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a stanoví závazný rámec tím, že v celé EU zakazuje diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu v oblasti zaměstnání a odborného vzdělávání, vzdělání, sociální ochrany (včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče), sociálních výhod a přístupu ke zboží a službám (včetně bydlení). Zakazuje přímou i nepřímou diskriminaci, obtěžování a navádění k diskriminaci. Všechny členské státy EU provedly uvedenou směrnici do svých vnitrostátních právních předpisů. Evropská komise kontroluje, zda je směrnice řádně prováděna a v roce 2013 zveřejní zprávu o jejím provádění.

2. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI

Návrh je založen na výsledcích práce vykonané v rámci dvou schůzek skupiny členských států zřízené v roce 2012 v souvislosti se sítí národních kontaktních míst pro Romy⁶. Schůzky, které se uskutečnily ve dnech 7.–8. listopadu 2012 a 6.–7. prosince 2012 a účast na nichž byla dobrovolná, přinesly plodnou diskusi mezi členskými státy na řadu témat, která jsou považována za zásadní pro urychlení začlenění Romů.

V souladu s rámcem EU byly členské státy požádány, aby do konce roku 2011 předložily vnitrostátní strategie pro integraci Romů. Své závazky v tomto směru splnily všechny členské státy a vnitrostátní strategie pro integraci Romů byly zveřejněny na internetových stránkách Komise, aby byly přístupné všem občanům. Komise obdržela celou řadu příspěvků od různých zúčastněných subjektů, včetně občanské společnosti, týkajících se samotných strategií a v poslední době také jejich provádění⁷, a to rovněž v průběhu dialogu mezi komisaři a zástupci občanské společnosti dne 15. května 2013.

Navíc se uskutečňovaly pravidelné schůze se zástupci zastřešujících evropských romských organizací⁸ týkající se problémů a nejdůležitějších témat, která jsou vyžadována na všech úrovních v zájmu aktivní podpory začleňování Romů.

S ohledem na počet příspěvků, které v souvislosti s tímto rámcem obdržela, se Komise domnívá, že pokud jde o toto doporučení, nejsou nezbytné žádné další veřejné konzultace.

3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

Právní základ

⁶ Mezi tyto země patří Belgie, Bulharsko, Česká republika, Finsko, Francie, Itálie, Maďarsko, Německo, Rumunsko, Slovensko, Spojené království, Španělsko a Švédsko.

⁷ Patří zde zprávy koalic občanské společnosti, které organizuje sekretariát Dekády romské inkluze v šesti členských státech (Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Rumunsko, Slovensko, Španělsko) a ve dvou zemích procesu rozšíření (Albánie, Bývalá jugoslávská republika Makedonie), zprávy sítě nezávislých odborníků pro oblast sociálního začleňování (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), zpráva Evropské romské informační kanceláře a písemné ohlasy ze sítě Eurocities a organizace Eurodiaconia a výzkumné práce akademické sítě pro studium romské problematiky (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

⁸ Tyto organizace zastupovala Koalice pro evropskou politiku určenou Romům (ERPC). Mezi členy ERPC, kteří se schůzi účastnili patří Evropská romská informační kancelář (ERIO), nadace Open Society Foundations (OSF), Evropská síť proti rasismu (ENAR), European Roma Grassroots Organisation (ERGO) a Amnesty International (AI).

Obsah návrhu doporučení Rady musí být propojen s oblastí politiky Smluv. Tato propojenost je nezbytná rovněž pro stanovení pravidel pro přijetí aktu (jednomyslnost nebo kvalifikovaná většina).

Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být volba právního základu založena na objektivních a soudně přezkoumatelných kritériích, mezi která náleží zejména cíl a obsah příslušného opatření⁹.

Článek 292 SFEU stanoví mandát Rady pro přijetí doporučení. Toto je jeho znění:

„Rada přijímá doporučení. Rozhoduje na návrh Komise ve všech případech, kdy má podle Smluv přijmout akt na návrh Komise. V oblastech, ve kterých je pro přijetí aktu Unie požadována jednomyslnost, rozhoduje jednomyslně. Komise a ve zvláštních případech uvedených ve Smlouvách Evropská centrální banka přijímají doporučení.“

Právo EU jednat v záležitostech souvisejících s bojem proti diskriminaci, zejména pokud jde o diskriminaci na základě rasy nebo etnického původu, vyplývá z čl. 19 odst. 1 SFEU. Uvedené ustanovení je právním základem pro veškerá závazná a nezávazná opatření zaměřená na boj proti diskriminačnímu jednání a postupům. Toto je jeho znění:

„1. Aniž jsou dotčena ostatní ustanovení Smluv a v rámci pravomocí svěřených Unii Smlouvami, může Rada zvláštním legislativním postupem a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.“

Článek 292 se proto vykládá ve spojení s příslušným právním základem, z něhož vychází podstata návrhu, tedy čl. 19 odst. 1 SFEU.

Subsidiarita a proporcionalita

Podle **zásady subsidiarity** jedná EU pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy (ověření potřeby), ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni EU (test evropské přidané hodnoty).

Opatření zavedená některými z členských států se významně liší z hlediska rozsahu a účinnosti a řada členských států doposud konkrétní opatření v oblasti začleňování Romů nepřijala. Podle závěru zprávy o pokroku z roku 2013 o provádění vnitrostátních strategií pro integraci Romů¹⁰ vzala Komise na vědomí, že ačkoliv měly členské státy z právního hlediska možnost podniknout kroky k řešení otázky integrace Romů, nejsou opatření, která byla doposud naplánována, dostatečná. Kvůli nedostatečně koordinovanému přístupu k otázce integrace Romů existují mezi členskými státy prohlubující se rozdíly.

Roztříštěné a různorodé právní předpisy na vnitrostátní úrovni nepochybně zhorší situaci tím, že mezi členskými státy vytvoří další praktické problémy. V Evropské unii jako celku, v níž je zaručen volný pohyb občanů, se nekoordinované řešení otázky integrace Romů ukázalo být neefektivní. Tato situace by mohla vést k značnému nárůstu počtu romských migrantů do členských států, v nichž jsou výhodnější životní podmínky a kde existují příznivější opatření pro sociální začleňování znevýhodněných osob.

⁹ Viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 26. března 2006, věc C-271/94, *Parlament v. Rada*, bod 14.

¹⁰ Tato zpráva je založena na informacích a zjištěních, které poskytly členské státy a řada příslušných zúčastněných subjektů.

V tomto ohledu se návrh snaží doplnit stávající opatření EU v dotčených oblastech (tj. směrnici 2004/38/ES o volném pohybu osob, směrnici 2000/43/ES o rasové diskriminaci) s cílem dosáhnout efektivnějších výsledků prostřednictvím lepší koordinace opatření, jež mají být přijata členskými státy.

Cílů navrženého opatření nemůže být členskými státy uspokojivě dosaženo individuálně a proto jich lze lépe dosáhnout spíše cestou koordinovaného opatření na úrovni EU, než prostřednictvím vnitrostátních iniciativ, které mají různý dosah, ambice a účinnost.

Podle **zásady proporcionality** nepřekročí obsah ani forma činnosti EU rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Jak ukazují předchozí zkušenosti, změnilo se v každodenním životě Romů velice málo, a to navzdory určitému pokroku, jehož bylo v posledních letech v členských státech a na úrovni EU dosaženo. Podle zjištění Komise stále ještě nebyla provedena razantní a přiměřená opatření pro řešení sociálních a hospodářských problémů většiny romské populace.

V souladu se zásadou proporcionality je nezávazný návrh omezen na stanovování společných cílů a doporučování konkrétních opatření, včetně opatření v rámci pozitivní činnosti pro předcházení nevýhodám souvisejícím s rasou nebo etnickým původem a pro jejich vyrovnání konkrétně vymezených v článku 5 směrnice 2000/43/ES za podmínek rozvíjených v judikatuře Soudního dvora EU v oblasti diskriminace na základě pohlaví¹¹. To členským státům dává dostatečný prostor, aby určily, jak těchto společných cílů co nejlépe dosáhnout na vnitrostátní úrovni při zohlednění vnitrostátních, regionálních nebo místních okolností.

Uvedený návrh nenaruší kompetence členských států řešit otázku sociálního začleňování znevýhodněných komunit, jako jsou Romové, a ani nezavádí pevně stanovené povinnosti. Členským státům pouze doporučuje několik možností, přičemž ponechává na nich, aby určily vhodný způsob dosažení stanovených cílů.

Volba nástroje

Nezávazný nástroj byl zvolen s cílem poskytnout členským státům praktické pokyny týkající se problému sociálního začleňování Romů, aniž by stanovil přísná závazná pravidla.

Doporučení Rady bylo zvoleno s cílem posílit stávající politické závazky členských států a zároveň zajistit v Evropské unii soudržné minimální normy pro provádění účinných vnitrostátních strategií týkajících se Romů. Posiluje rovněž nadnárodní spolupráci, přičemž ponechává členským státům dostatečný manévrovací prostor, pokud jde o způsoby a metody.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet EU.

¹¹ Viz rozsudek Soudního dvora ve věci *Marschall*, C-409/95, Recueil 1997, s. I-6363, bod 35. Viz také rozsudek ve věci *Kalanke*, C-409/93, Recueil 1995, s. I-3051, body 22 až 24, případ *Badeck*, C-158/97, Recueil 2000, s. I-1875 a také případ *Abrahamsson*, C-407/98, Recueil 2000, s. I-5539.

Návrh

DOPORUČENÍ RADY**o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 19 odst. 1 a článek 292 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) V článku 2 a článku 3 SEU jsou jako základní hodnoty a cíle Evropské unie zakotveny právo na rovnost a boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci.
- (2) Článek 10 SFEU stanoví, že „při vymezování a provádění svých politik a činností se Unie zaměřuje na boj proti jakékoliv diskriminaci na základě [...] rasy nebo etnického původu“.
- (3) Čl. 19 odst. 1 SFEU umožňuje přijetí opatření pro boj proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.
- (4) Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie zavazuje orgány, instituce nebo jiné subjekty EU a členských států, aby při provádění právních předpisů EU dodržovaly zákaz diskriminace založené na rase, barvě pleti a etnickém nebo rasovém původu a příslušnosti k národnostní menšině a aby v souladu se svými pravomocemi podporovaly jeho uplatňování.
- (5) Směrnice Rady 2000/43/ES¹² stanoví závazný rámec zakazující v celé Unii diskriminaci na základě rasy nebo etnického původu v oblasti zaměstnanosti a odborného vzdělávání, vzdělávání, sociální ochrany (včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče), sociálních výhod a přístupu ke zboží a službám (včetně bydlení).
- (6) Termín „Romové“ se zde obdobně jako v jiných politických dokumentech Evropského parlamentu a Evropské rady používá jako zastřešující výraz, který zahrnuje skupiny lidí s více či méně podobnými kulturními charakteristikami, jako jsou Sinti, Travellers, Kalé, Gens du voyage atd., ať už se jedná o populaci usazenou, či nikoli¹³.
- (7) Řada Romů v EU se nachází v horší sociálně-ekonomické situaci než běžná populace a využívá všeobecných opatření pro sociální začleňování v menší míře než zbývající část znevýhodněného obyvatelstva. Proto jsou pro ně nezbytná dodatečná a ambicióznější opatření pro sociální začleňování přizpůsobená jejich situaci a potřebám. Jelikož Romové často čelí diskriminaci, sociálnímu vyloučení a extrémní chudobě, jsou považováni za zranitelné a více ohrožené obchodováním s lidmi.

¹² Úř. věst. L 180, 19.7.2000, s. 22.

¹³ (SEK(2010)400).

- (8) Romové, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a pobývají legálně v některém z členských států, jsou obzvláště zranitelní, neboť se potýkají se stejně obtížnými životními podmínkami jako mnozí z romských občanů EU a navíc čelí problémům migrantů přicházejících ze zemí mimo EU.
- (9) V souvislosti s volným pohybem a mobilitou uvnitř EU je nezbytné, aby byl plný výkon práv na volný pohyb doplněn zlepšením životních podmínek Romů, jejich hospodářskou a sociální integrací v členských státech původu i v členských státech pobytu.
- (10) V usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. září 2010 o situaci Romů v Evropě a o evropské strategii pro začleňování Romů ze dne 9. března 2011 se Komise a členské státy vyzývají, aby využívaly stávající strategie a nástroje EU s cílem zajistit sociální a hospodářské začlenění Romů.
- (11) Ve sdělení Komise z roku 2011 nazvaném „*Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů*“¹⁴ se členské státy vyzývají k přijetí nebo dalšímu rozvoji komplexního přístupu k integraci Romů a splnění řady společných cílů v oblasti vzdělávání, zaměstnanosti, zdravotní péče a bydlení s cílem urychlit integraci Romů.
- (12) Rada dne 19. května 2011 přijala závěry¹⁵ o rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020, v nichž je vyjádřen závazek členských států pokročit při sociálním a hospodářském začleňování Romů.
- (13) Závěry ze zasedání Evropské rady ve dnech 23. a 24. června 2011 vyzvaly k urychlenému provedení závěrů Rady ze dne 19. května 2011 o rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020, zejména pokud jde o přípravu, aktualizaci a vývoj strategií členských států pro integraci Romů nebo integrovaných souborů politických opatření pro zlepšení situace Romů.
- (14) Sdělení Komise z roku 2012 nazvané „*Vnitrostátní strategie integrace Romů: první krok při provádění rámce EU*“¹⁶ a doprovodný pracovní dokument útvarů Komise¹⁷ přinesly výsledky prvního posouzení všech vnitrostátních strategií integrace Romů a vyzvaly členské státy, aby v zájmu dosažení pokroku provedly řadu úprav.
- (15) Komise zintenzivnila svůj dialog s členskými státy o integraci Romů, zejména prostřednictvím zřízení sítě národních kontaktních míst pro Romy, s cílem diskutovat o řešení zjištěných problémů. V listopadu a prosinci 2012 skupina národních kontaktních míst podrobněji jednala o způsobech zvýšení účinnosti opatření s cílem dosáhnout integrace Romů v členských státech a následně podala zprávu celé síti.
- (16) Komise ve svém sdělení z roku 2013 nazvaném „*Pokrok dosažený při provádění vnitrostátních strategií integrace Romů*“ zdůrazňuje potřebu dalších opatření s cílem zajistit nezbytné předpoklady pro úspěšné provedení opatření zaměřených na neodkladné vystupňování úsilí o integraci Romů.
- (17) Strategie Evropa 2020 poskytla nové podněty pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení stanovením společného evropského cíle, kterým je snížení počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením, snížení míry předčasného ukončování školní docházky, zvýšení úrovně dosaženého vzdělání a úrovně zaměstnanosti.

¹⁴ KOM(2011) 173 v konečném znění.

¹⁵ *Závěry Rady o rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020*, dokument 106665/11 ze dne 19. května 2011.

¹⁶ COM(2012) 226 final.

¹⁷ SWD(2012) 133 final.

Začlenění Romů je podstatnou součástí společných snah EU a členských států v tomto směru. Současné řízení evropského semestru v této souvislosti podporuje provádění příslušných doporučení pro jednotlivé země a balíček týkající se sociálních investic¹⁸ poskytuje další vodítko v úsilí o zabezpečení růstu podporujícího začlenění.

- (18) S ohledem na výše uvedené úvahy a zjištěné nedostatky a při plném respektování zásady subsidiarity a primární odpovědnosti členských států za začleňování Romů musí být zvýšena účinnost opatření v oblasti integrace Romů.
- (19) Toto doporučení se snaží vycházet z doporučení obsažených ve sděleních Komise, usnesení Evropského parlamentu a závěrů Rady týkajících se začleňování Romů, doplnit stávající právní předpisy EU v oblasti boje proti diskriminaci a zefektivnit jejich provádění a vymáhání.
- (20) Toto doporučení se nevztahuje na rozdílné zacházení na základě státní příslušnosti a nejsou jím dotčena ustanovení a podmínky související s právním postavením Romů v rámci vnitrostátních a unijních právních předpisů ani právní důsledky tohoto postavení.
- (21) V návrhu nařízení o společných ustanoveních¹⁹ Komise v roce 2011 navrhla, aby členské státy stanovily integrovaný přístup s cílem řešit zvláštní potřeby zeměpisných oblastí nejvíce postižených chudobou nebo cílových skupin, jimž nejvíce hrozí diskriminace nebo sociální vyloučení, se zvláštním zřetelem na marginalizované skupiny obyvatel. K ostatním evropským strukturálním a investičním fondům Komise v rámci návrhu nařízení o Evropském sociálním fondu²⁰ navrhla na programové období 2014–2020 zařadit mezi investiční priority také integraci marginalizovaných skupin obyvatel, jako jsou Romové.

DOPORUČUJE:

1. ÚČEL

- 1.1. Účelem tohoto doporučení je poskytnout členským státům vodítko při zvyšování efektivity jejich opatření vedoucích k uskutečnění integrace Romů a posílit provádění jejich vnitrostátních strategií pro integraci Romů nebo souborů politických opatření zaměřených na zlepšení situace Romů.

2. ZÁSADNÍ KONCEPČNÍ OTÁZKY

Cílená opatření

- 2.1. S cílem zaručit plnou rovnost v praxi by měly členské přijmout cílená opatření pro zajištění rovného zacházení a dodržování základních práv, včetně rovného přístupu Romů ke vzdělávání, zaměstnanosti, zdravotní péči, bydlení a veřejným službám. Měla by mezi ně v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie patřit

¹⁸ Sdělení nazvané „*Za sociální investice pro růst a soudržnost – včetně provádění Evropského sociálního fondu v období 2014–2020*“, COM(2013) 83 final.

¹⁹ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 – KOM(2011) 615.

²⁰ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1081/2006 – KOM(2011) 607.

specifická opatření pro předcházení nevýhodám souvisejícím s rasou nebo etnickým původem a pro jejich vyrovnání.

- 2.2. Opatření, která mají být přijata by měla vycházet ze socioekonomických nebo zeměpisných ukazatelů, jako jsou dlouhodobá nezaměstnanost, nízká úroveň dosaženého vzdělání nebo znevýhodněné a/nebo izolované oblasti.

Přístup ke vzdělání

- 2.3. Členské státy by měly přijmout specifická opatření s cílem zaručit rovné zacházení a zabezpečit Romům plný přístup ke kvalitnímu a řádnému vzdělávání, aby se odstranily rozdíly mezi Romy a ostatními žáky a aby se zajistilo, že romští žáci dokončí alespoň povinnou školní docházku, a zejména základní vzdělání. Tohoto cíle by mělo být dosaženo prostřednictvím:

- (a) odstranění segregace ve školách, mj. také ukončením nevhodného umíst'ování romských žáků do zvláštních škol;
- (b) omezení předčasného ukončování školní docházky²¹ prostřednictvím vzdělávání, a to i na středoškolské úrovni, se zaměřením na odbornou dráhu;
- (c) zlepšení přístupu k předškolnímu vzdělávání a péči a zlepšení jejich kvality, a to případně včetně cílené podpory;
- (d) využití personalizovaných metod výuky a učení podporujících začlenění, včetně podpůrné výuky pro žáky s problémy s učením a boje proti negramotnosti;
- (e) povzbuzování k většímu zapojení rodičů a podpory rodin prostřednictvím školních mediátorů pro Romy;
- (f) zlepšení vzdělávání učitelů a mediace ve školách zaměřené na Romy;
- (g) rozšíření přístupu k tzv. „druhé šanci“ ve vzdělávání, podpora přechodu mezi stupni vzdělávání a zajištění toho, aby si Romové osvojili soubor různorodých dovedností, které jim pomůže při vstupu na trh práce.

- 2.4. Členské státy by měly přijmout specifická opatření na podporu zapojení Romů do sekundárního a terciárního vzdělávání.

Přístup k zaměstnání

- 2.5. Členské státy by vedle cílených opatření, pro něž se možná rozhodnou, měly v rámci svých hlavních politik zajistit rovné zacházení a odstranit významné rozdíly mezi Romy a ostatními pracovníky s cílem zlepšit situaci Romů v oblasti zaměstnanosti. Tohoto cíle by mělo být dosaženo prostřednictvím:

- (h) podpory první pracovní zkušenosti, profesní přípravy na pracovišti, celoživotního vzdělávání a rozvoje dovedností;
- (i) podpory samostatné výdělečné činnosti a podnikání;

²¹ Doporučení Rady ze dne 28. června 2011 o politikách snížení míry předčasného ukončování školní docházky, Úř. věst. C 191, 1.7.2011. Jedním z hlavních cílů strategie Evropa 2020, které schválila Evropská rada, je snížit podíl osob, které předčasně ukončí školní docházku, na méně než 10 % a zajistit, aby přinejmenším 40 % osob mladší generace dosáhlo kvalifikace v rámci terciárního vzdělávání nebo jeho ekvivalentu.

- (j) poskytnutí rovného přístupu k hlavním veřejným službám zaměstnanosti, společně se specifickými a individualizovanými službami pro romské uchazeče o zaměstnání, a podpory zaměstnávání kvalifikovaných romských zaměstnanců ve veřejném sektoru;
- (k) odborného vzdělávání a zaměstnávání kvalifikovaných romských mediátorů poskytujících konzultace a poradenství v oblasti pracovního uplatnění;
- (l) odstranění překážek (opětovného) vstupu na trh práce, včetně diskriminace.

Přístup ke zdravotní péči

- 2.6. Členské státy by měly přijmout specifická opatření s cílem zaručit rovné zacházení a odstranit rozdíly mezi Romy a ostatními pacienty, aby se zlepšil přístup Romů ke zdravotní péči, preventivním, pohotovostním a specializovaným zdravotním službám a byl stejný jako u ostatních pacientů. Tohoto cíle by mělo být dosaženo prostřednictvím:
- (a) zajištění toho, aby měli Romové základní sociálním zabezpečením a aby jim byla poskytována komplexní zdravotní péče;
 - (b) nabídky pravidelných lékařských prohlídek, předporodní a poporodní péče a služeb plánovaného rodičovství;
 - (c) provádění bezplatných očkovacích programů zaměřených zejména na osoby žijící ve vyloučených a odlehlých oblastech;
 - (d) vzdělávání kvalifikovaných romských mediátorů v oblasti zdraví.

Přístup k bydlení

- 2.7. Členské státy by měly přijmout specifická opatření s cílem zaručit rovné zacházení a odstranit rozdíly mezi Romy a běžným obyvatelstvem, aby se jejich politiky a opatření v oblasti bydlení vztahovaly i na Romy. Tohoto cíle by mělo být dosaženo prostřednictvím:
- (a) odstranění územní segregace a podpory desegregace;
 - (b) podpory nediskriminačního přístupu k sociálnímu bydlení, rovněž s ohledem na kvalitu sociálního bydlení dostupného Romům, a také dostupnosti schválených tábořišť pro kočovné Romy;
 - (c) vzdělávání kvalifikovaných romských mediátorů propagujících využívání sociálního bydlení a veřejných služeb a infrastruktury mezi všemi Romy.
- 2.8. Členské státy by měly zaručit, aby ve všech vhodných případech byly součástí žádostí místních orgánů o projekty městské obnovy zásahy v oblasti bydlení pro marginalizované skupiny obyvatel. Členské státy by měly rovněž podporovat místní rozvoj se zapojením místních komunit a integrované územní investice podporované z evropských strukturálních a investičních fondů²².

²²

Evropský sociální fond (ESF), Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond.

Financování

- 2.9. Členské státy by měly přidělit dostatečné finanční prostředky na své vnitrostátní a místní strategie a akční plány ze všech dostupných zdrojů financování (místních, vnitrostátních, evropských a mezinárodních) s cílem dosáhnout cílů v oblasti začleňování Romů. To by mělo být usnadněno přidělením odpovídající části zdrojů z politiky soudržnosti EU na investice do lidí prostřednictvím ESF a tím, že se v každém členském státě vyčlení alespoň 20 % z této částky na sociální začleňování.
- 2.10. Členské státy by měly zajistit, aby byla přijata vhodná opatření pro zahrnutí integrace Romů mezi priority dohod o partnerství týkajících se využívání evropských strukturálních a investičních fondů²³ na období 2014–2020, a zohlednit při tom velikost a míru chudoby romských společenství a rozdíly mezi Romy a neromským obyvatelstvem a rovněž problémy vymezené evropským semestrem pro většinu dotčených členských států.
- 2.11. Členské státy by měly s podporou technické pomoci evropských strukturálních a investičních fondů zlepšit své řídicí, monitorovací a hodnotící kapacity.
- 2.12. Členské státy by rovněž měly podpořit vytváření kapacit místních orgánů a organizací občanské společnosti prostřednictvím využití vnitrostátních finančních prostředků a prostředků EU tak, aby mohly účinně provádět projekty.
- 2.13. Přidělování veřejných finančních prostředků na provádění vnitrostátních strategií pro integraci Romů nebo integrovaných souborů politických opatření by se mělo řídit přístupem zacíleným na specifické potřeby zeměpisných oblastí nebo cílových skupin nejvíce postižených chudobou nebo sociálním vyloučením, jako jsou Romové.
3. HORIZONTÁLNÍ POLITICKÁ OPATŘENÍ

Boj proti diskriminaci

- 3.1. Členské státy by měly zajistit účinné praktické prosazování směrnice 2000/43/ES přímo na místě, zejména prostřednictvím monitorování svých vnitrostátních, regionálních a místních správních nařízení a praktik s cílem odhalit a odstranit veškerá diskriminační nebo segregující opatření. Příslušná judikatura Evropského soudu pro lidská práva by měla sloužit jako dodatečný referenční materiál pro odhalování nezákonných ustanovení nebo praktik.
- 3.2. Členské státy by měly na regionální a místní úrovni provést desegregační opatření týkající se Romů. Politiky a opatření pro boj proti segregaci by měly být doprovázeny vhodnými vzdělávacími a informačními programy určenými místním státním zaměstnancům a zástupcům občanské společnosti a samotným Romům.
- 3.3. Stejně tak by členské státy měly zajistit, aby v případech nuceného vystěhování byly vedle *acquis* EU plně dodržovány mezinárodní závazky v oblasti lidských práv, zejména pak závazky plynoucí z Evropské úmluvy o lidských právech.
- 3.4. Členské státy by měly provést opatření pro boj proti diskriminaci Romů ve společnosti, a to zejména prostřednictvím:
- (a) zvyšování povědomí o přínosech integrace Romů v romských komunitách a mezi širokou veřejností;

²³

Z EFRR je možné podporovat infrastrukturu v odvětví zdravotnictví, vzdělávání a bydlení.

- (b) zvyšování povědomí široké veřejnosti o multikulturní povaze společenství a ve vhodných případech zahrnutím těchto aspektů do učebních osnov a materiálů.

Ochrana romských dětí a žen

- 3.5. Členské státy by měly bojovat proti diskriminaci, které čelí romské děti a ženy, včetně vícenásobné diskriminace, a to prostřednictvím prosazováním právních předpisů o sňatcích nezletilých osob, boje proti vynuceným sňatkům a zákazu žebření se zapojením dětí. Členské státy by měly do těchto činností zapojit rovnoměrně všechny příslušné aktéry, jako jsou zdravotní inspektoři a inspektoři práce, policie, odborníci na vzdělávání a představitelé soudní moci a zástupci občanské společnosti.

Snížení chudoby a sociální začlenění

- 3.6. Členské státy by měly bojovat proti chudobě a sociálnímu vyloučení, jež postihují Romy, investicemi do lidského kapitálu a politik sociální soudržnosti, a to zejména prostřednictvím:
- a) umožnění provádění politik začleňování Romů cílenými a podmíněnými programy podpory, včetně dávek a služeb na podporu (opětovného) vstupu na trh práce; propagací pracovních trhů podporujících začlenění a poskytování přiměřené podpory příjmů;
 - b) zvyšování udržitelnosti a přiměřenosti sociálních dávek a služeb poskytovaných Romům prostřednictvím lepšího zacílení, zjednodušení postupů, boje proti podvodům a chybám, zvýšení zájmu o programy sociální podpory a poskytnutí pobídek pro přechod z nenahlášené práce na řádný zaměstnanecký poměr.
- 3.7. Členské státy by měly v závislosti na velikosti svých romských populací učinit z integrace Romů jednu z klíčových priorit svých vnitrostátních reformních programů v kontextu strategie Evropa 2020.

Posílení sociálního postavení

- 3.8. Členské státy by měly posilovat postavení Romů a podporovat je ve všech fázích jejich života a investovat do systémů záruk pro mladé lidi, celoživotního vzdělávání a programů aktivního stárnutí.
- 3.9. Členské státy by měly provádět informační činnosti pro další zvýšení povědomí o právech (zejména v souvislosti s diskriminací a možnostmi zjednání nápravy) a povinnostech mezi Romy.
4. STRUKTURÁLNÍ OPATŘENÍ

Místní opatření

- 4.1. Členské státy by měly při zohlednění autonomie místních a regionálních orgánů podporovat místní akční plány nebo strategie obsahující základní, doporučené a měřitelné cíle v oblasti začleňování Romů a také přiměřené financování.
- 4.2. Do přezkumu, správy, provádění a monitorování svých vnitrostátních strategií by měly zapojit regiony, místní orgány a místní občanskou společnost. Příslušné zúčastněné strany by měly být zapojeny do dohod o partnerství a operačních

programů spolufinancovaných z evropských strukturálních a investičních fondů. Ústřední a místní orgány by měly při provádění strategií nepřetržitě spolupracovat. Za tímto účelem by měly členské státy přidělit místním veřejným orgánům dostatečné finanční prostředky s cílem usnadnit provádění cílených souborů politik na místní úrovni.

Monitorování a hodnocení politik

- 4.3. Členské státy by měly monitorovat účinnost svých vnitrostátních strategií nebo integrovaných souborů politických opatření a výsledky místních akčních plánů, programů a strategií. Za tímto účelem by měly posílit sběr kvalitativních a kvantitativních údajů o integraci Romů a o pokroku dosaženém prostřednictvím výše uvedených strategií a opatření. Provádění strategií by mělo být hodnoceno a srovnáváno se základními cíli, aby se posoudila jejich přiměřenost, účinnost, udržitelnost a koordinace.
- 4.4. Členské státy by měly s podporou Agentury Evropské unie pro základní práva a v souladu s platnými vnitrostátními právními předpisy a předpisy EU definovat hlavní ukazatele a metody sběru údajů pro pravidelné měření pokroku, zejména na místní úrovni, což umožní efektivní podávání zpráv a srovnání situace Romů a neromského obyvatelstva v členských státech a napříč nimi. Měly by rovněž stanovit základní a měřitelné cíle pro své strategie a akční plány.

Orgány pro podporu rovného zacházení

- 4.5. Členské státy by měly podporovat práci a institucionální kapacitu orgánů pro podporu rovného zacházení tak, že jim poskytnou přiměřené zdroje, aby mohly efektivně poskytovat právní a soudní pomoc a podporovat romské oběti diskriminace.
- 4.6. Měly by zajistit pravidelný dialog mezi národními kontaktními místy pro Romy a vnitrostátními orgány pro podporu rovného zacházení.

Národní kontaktní místa pro integraci Romů

- 4.7. Členské státy by měly národním kontaktním místům pro integraci Romů poskytnout přiměřený mandát, finanční a lidské zdroje, aby mohla účinně koordinovat provádění a monitorování politik pro integraci Romů napříč odvětvími na vnitrostátní a místní úrovni. Měly by zajistit, aby byla národní kontaktní místa pro integraci Romů konzultována v průběhu rozhodovacího procesu s ohledem na definování, financování a provádění příslušných politik. Národní kontaktní místa pro integraci Romů by měla při provádění vnitrostátních strategií pro integraci Romů a místních akčních plánů usnadňovat účast a zapojení romské občanské společnosti.

Nadnárodní spolupráce

- 4.8. Vedle opatření přijatých jako součást rámce EU pro vnitrostátní strategie pro integraci Romů by měly členské státy vyvinout nadnárodní formy spolupráce na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni, a to prostřednictvím politických iniciativ, zejména projektů a dvoustranných a vícestranných dohod, s následujícími záměry:
 - a) poskytnout řešení problémů souvisejících s přeshraniční mobilitou Romů v rámci EU;

- b) podpořit vzájemné učení a šíření osvědčených postupů, například díky spolupráci mezi orgány spravujícími strukturální fondy s cílem navrhnout účinné zásahy v oblasti začleňování Romů.

5. PODÁVÁNÍ ZPRÁV A NÁVAZNÉ KROKY

- 5.1. Členské státy by měly přijmout nezbytná opatření k zajištění uplatňování tohoto doporučení nejpozději do [vložte datum 24 měsíců po jeho zveřejnění] a oznámit Komisi jakákoli opatření, jež v souladu s tímto doporučením do uvedeného data přijmou.
- 5.2. Členské státy by následně měly sdělovat všechna přijatá opatření Komisi každoročně, a to na konci každého roku.
- 5.3. Informace poskytnuté členskými státy budou použity při přípravě výročních zpráv Komise o provádění vnitrostátních strategií pro integraci Romů a budou předloženy Evropskému parlamentu a Radě a poslouží také v rámci evropského semestru, jež je součástí strategie Evropa 2020, a to při formulaci doporučení pro jednotlivé země.
- 5.4. Na tomto základě bude Komise podrobně monitorovat situaci a za tři roky po přijetí tohoto doporučení posoudí nutnost jeho přezkumu a aktualizace.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*