



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.6.2013
COM(2013) 460 final

2013/0229 (NLE)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Ozadje

Številni Romi v Evropi se vsakodnevno soočajo s predsodki, nestrpnostjo, diskriminacijo in socialno izključenostjo. So marginalizirani in večinoma živijo v zelo slabih socialno-ekonomskih razmerah. V povprečju se le eden od dveh romskih otrok udeleži predšolskega izobraževanja ali obiskuje vrtec; udeležba pri izobraževanju se precej zmanjša po zaključku obveznega izobraževanja, pri čemer samo 15 % mladih Romov dokonča višje sekundarno izobraževanje; v povprečju manj kot eden od treh Romov poroča o tem, da je zaposlen; 20 % Romov nima urejenega zdravstvenega zavarovanja, 90 % pa jih živi pod pragom revščine¹. To ogroža socialno kohezijo in trajnostni človekov razvoj, ovira konkurenčnost in ustvarja stroške za družbo kot celoto. Diskriminacija Romov prav tako ni združljiva z vrednotami, na katerih temelji EU. Bistvo težave je v tesnih povezavah med diskriminacijo in socialno izključenostjo, ki jo doživljajo Romi.

Okvir politike

Komisija je 5. aprila 2011 sprejela okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020². Evropski svet ga je potrdil junija 2011. V tem okviru je izražena politična volja EU za reševanje položaja Romov.

Cilj Evropske komisije je, da s tem okvirom zagotovi, da države članice sprejmejo učinkovit pristop k vključevanju Romov in podprejo cilje na področju štirih stebrov izobraževanja, zaposlitve, zdravstvenega varstva in stanovanj.

Na podlagi okvira mora Komisija vsako leto poročati o napredku, ki so ga dosegle države članice. V letu 2012 je prvič ocenjevala nacionalne strategije, ki so jih predložile države članice, ter sprejela horizontalne sklepne ugotovitve (COM(2012) 226 final) in oblikovala posebne navedbe o prednostih in slabostih strategije vsake države članice (SWD(2012) 133 final).

Leto pozneje se poročilo Komisije osredotoča na napredek, ki so ga države članice dosegle pri zagotavljanju, da je izpolnjenih več predpogojev za uspešno izvajanje nacionalnih strategij. Ti predpogoji vključujejo udeležbo regionalnih in lokalnih organov, ki tesno sodelujejo s civilno družbo, spremljanje in vrednotenje izvajanja strategij, vključno s krepitvijo vloge nacionalnih kontaktnih točk za Rome, razporeditvijo potrebnih sredstev, krepitvijo boja proti diskriminaciji in vključevanjem v druge politike. V svoji oceni je Komisija upoštevala prispevek civilne družbe in drugih zainteresiranih strani.

Cilj predloga priporočila Sveta, ki temelji na ugotovitvah tega poročila in poročila Komisije o napredku za leto 2012³, je pospeševanje napredka z osredotočanjem držav članic na številne konkretne ukrepe, ki so ključni za učinkovitejše izvajanje njihovih strategij.

Namen predloga

¹ *Položaj Romov v 11 državah članicah*; Povzetek rezultatov raziskave, Agencija za temeljne pravice in Program Združenih narodov za razvoj, 2012.

² COM(2011) 173 final.

³ COM(2012) 226 final.

Predlog priporočila Sveta temelji na sporočilih Komisije iz let 2011 in 2012⁴ ter na sklepih Sveta o vključevanju Romov iz leta 2011⁵. Cilj predloga je zagotoviti smernice državam članicam pri krepitvi učinkovitosti njihovih ukrepov za uresničitev vključevanja Romov in okrepiti izvajanje nacionalnih strategij vključevanja Romov ali sklopov ukrepov politike za izboljšanje položaja Romov, v skladu z izzivi, s katerimi se soočajo države članice glede na velikost posamezne države članice in položaj romskega prebivalstva v tej državi. Poleg tega je v okviru predloga okvir EU okrepljen z nezavezujočim pravnim instrumentom, da bi lahko države članice lažje izpolnile svoje zaveze. Priporočilo izrecno zajema:

- **posebne ciljno usmerjene ukrepe, ki temeljijo na najboljših praksah, za krepitev vključevanja Romov** ob popolnem spoštovanju načela subsidiarnosti in brez podvajanja obstoječe zakonodaje EU; navedeno velja za izobraževanje, zaposlovanje, zdravstveno varstvo in stanovanja;
- **horizontalna vprašanja, ki so bistvena za praktično izvajanje politik vključevanja Romov in za zagotovitev njihove trajnosti**; ta še posebej vključujejo boj proti diskriminaciji in stereotipom; zaščito otrok in žensk; sprejetje pristopa k socialnim naložbam; zbiranje informacij o položaju Romov za spremljanje učinka politik; prevod nacionalnih zavez v lokalne ukrepe; podporo delu v organih, ki spodbujajo enako obravnavanje Romov; krepitev virov in zmogljivosti nacionalnih kontaktnih točk za Rome ter razvoj nadnacionalnega sodelovanja;
- **splošna načela za zagotovitev pregledne in ustrezne dodelitve sredstev za vključevanje Romov** (ne le na ravni EU, temveč tudi iz nacionalnih in lokalnih skladov). Splošna priporočila o financiranju EU temeljijo na spoznanjih sedanjega obdobja načrtovanja programov in na predlogu uredbe o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo.

Čeprav so za vključevanje Romov odgovorni predvsem nacionalni javni organi, to ostaja izziv, saj je socialno in ekonomsko vključevanje Romov dvosmerni proces, ki zahteva spremembo miselnosti večine ljudi, pa tudi pripadnikov romskih skupnosti.

Usklajenost z drugimi politikami in cilji Unije

Enakost je v skladu s členom 2 PEU ena temeljnih vrednot in ključnih ciljev Unije.

Poleg tega člen 3 PEU opredeljuje boj proti socialni izključenosti in diskriminaciji kot enega od ciljev Unije.

V skladu s členom 8 PDEU si EU v vseh svojih dejavnostih prizadeva odpraviti neenakosti in spodbujati enakost med moškimi in ženskami. Člen 10 PDEU navaja: „Pri opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti si Unija prizadeva za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.“

Nazadnje, člen 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah zlasti prepoveduje diskriminacijo, ki med drugim temelji na rasi ali etničnem poreklu.

Predlog je skladen z obstoječo sekundarno zakonodajo na področju boja proti diskriminaciji, v kolikor dopolnjuje veljavni pravni okvir. Direktiva Sveta 2000/43/ES uzakonja načelo enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost ter določa zavezujoč okvir s

⁴ Sporočilo o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov, COM(2011) 173; Sporočilo o prvem koraku pri izvajanju okvira EU, COM(2012) 226.

⁵ Sklepi Sveta z dne 19. maja 2011 o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov.

prepovedjo diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti v vsej EU na področjih zaposlovanja in usposabljanja, izobraževanja, socialne zaščite (vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom), socialnih ugodnosti ter dostopa do dobrin in storitev (vključno s stanovanji). Prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo, nadlegovanje in navodila za pristransko ravnanje. Vse države članice EU so to direktivo prenesle v nacionalno zakonodajo. Evropska komisija preverja, ali se direktiva pravilno izvaja, in bo objavila poročilo o njenem izvajanju v letu 2013.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Predlog temelji na delu, ki je bilo opravljeno v okviru dveh srečanj skupine držav članic, ki je bila ustanovljena leta 2012 v okviru mreže nacionalnih kontaktnih točk za Rome⁶. Srečanja, ki sta potekali 7. in 8. novembra ter 6. in 7. decembra 2012, sta omogočili plodne razprave med državami članicami glede številnih vprašanj, ki se zdijo ključnega pomena za spodbujanje vključevanja Romov, pri čemer je bilo sodelovanje na teh srečanjih prostovoljno.

V skladu z okvirom EU so bile države članice pozvane, naj predložijo nacionalne strategije vključevanja Romov do konca leta 2011. Vse države članice so izpolnile svoje obveznosti v zvezi s tem, nacionalne strategije vključevanja Romov pa so bile objavljene na spletni strani Komisije, ki si jo bodo lahko ogledali vsi državljani. Komisija je o strategijah samih, nedavno pa tudi o njihovem izvajanju⁷, prejela širok izbor prispevkov različnih zainteresiranih strani, vključno s civilno družbo, med drugim tudi v okviru dialoga med komisarji in predstavniki civilne družbe, ki je potekal 15. maja 2013.

Poleg tega so potekala redna srečanja s predstavniki evropskih krovnih romskih organizacij⁸ o izzivih in najpomembnejših vprašanjih, ki jih je z namenom dejavnega spodbujanja vključevanja Romov treba obravnavati na vseh ravneh.

Glede na številne prispevke, ki jih je prejela v tem okviru, Komisija meni, da nadaljnja javna posvetovanja posebej o priporočilu niso potrebna.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

Pravna podlaga

Vsebina predloga priporočila Sveta se mora navezovati na področje politike iz Pogodb. Takšna povezava je nujna tudi zaradi tega, da se določijo pravila o sprejetju akta (soglasje ali kvalificirana večina).

⁶ Te države so Belgija, Bolgarija, Češka, Finska, Francija, Italija, Madžarska, Nemčija, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo.

⁷ To vključuje poročila koalicij organizacij civilne družbe, ki so bile organizirane v okviru sekretariata fundacije Desetletje vključevanja Romov v šestih državah članicah (Bolgarija, Češka, Madžarska, Romunija, Slovaška, Španija) in dveh državah v procesu pristopa (Albanija, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija), poročila mreže neodvisnih strokovnjakov o socialnem vključevanju (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), poročilo Evropskega informacijskega urada za Rome, *Diskriminacija Romov v EU v letu 2012*, pisne povratne informacije s foruma Eurocities in Ekumenske federacije cerkva, organizacij socialne pomoči in nevladnih organizacij (Eurodiaconia) ter raziskovalna dela akademske mreže za romske študije (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

⁸ Te organizacije je zastopala Evropska koalicija za romsko politiko (ERPC). Člani Evropske koalicije za romsko politiko, ki so se udeležili srečanj, so zastopali Evropski informacijski urad za Rome (ERIO), Fundacije za odprto družbo (OSF), Evropsko mrežo proti rasizmu (ENAR), organizacijo European Roma Grassroots Organisation (ERGO) in Amnesty International (AI).

V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča mora izbira pravne podlage temeljiti na objektivnih merilih, ki se nanašajo zlasti na cilj in vsebino zadevnega ukrepa, pri čemer ta merila lahko prestanejo sodni preskus⁹.

Člen 292 PDEU določa pooblastila Sveta za sprejetje priporočil. Glasi se:

„Svet sprejema priporočila. Na predlog Komisije odloča v vseh primerih, za katere Pogodbi določata, da akte sprejema na predlog Komisije. Na področjih, kjer se za sprejetje akta Unije zahteva soglasje, odloča s soglasjem. Komisija, v posebnih s Pogodbama predvidenih primerih, pa tudi Evropska centralna banka, sprejemata priporočila.“

Pravica EU do ukrepanja na področju boja proti diskriminaciji, zlasti v zvezi z diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti, izhaja iz člena 19(1) PDEU. Ta določba je pravna podlaga za morebitne zavezujoče in nezavezujoče ukrepe za boj proti diskriminatornim dejanjem in praksam. Glasi se:

„1. Brez poseganja v druge določbe Pogodb in v mejah pristojnosti Unije po Pogodbah lahko Svet po posebnem zakonodajnem postopku in po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.“

Člen 292 PDEU je zato treba brati skupaj z ustrezno pravno podlago za vsebino predloga, in sicer s členom 19(1) PDEU.

Subsidiarnost in sorazmernost

V skladu z **načelom subsidiarnosti** EU deluje, če in kolikor države članice ciljev predlaganih ukrepov ne morejo zadostno doseči (preverjanje potrebnosti), temveč se jih zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje doseže na ravni Unije (preverjanje dodane vrednosti EU).

Ukrepi, ki so jih uvedle nekatere države članice, se zelo razlikujejo v smislu področja uporabe in učinkovitosti, mnoge države članice pa niso sprejele posebnih ukrepov na področju vključevanja Romov. V skladu s sklepnimi ugotovitvami poročila o napredku pri izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov iz leta 2013¹⁰ je Komisija ugotovila, da so države članice sicer imele pravne možnosti, da bi ukrepale z namenom reševanja vprašanja o vključevanju Romov, vendar pa ukrepi, ki so bili načrtovani doslej, ne zadostujejo. Zaradi pomanjkanja usklajenega pristopa k problematiki vključevanja Romov se razlike med državami članicami vse bolj povečujejo.

Razdrobljeni in različni predpisi na nacionalni ravni bodo po vsej verjetnosti privedli do poslabšanja položaja, saj bodo ustvarili dodatne praktične težave med državami članicami. Neusklajeno reševanje vprašanja vključevanja Romov se je dejansko izkazalo za neučinkovito v Evropski uniji kot celoti, kjer je zagotovljeno prosto gibanje državljanov. Takšne okoliščine bi lahko privedle do bistvenega povečanja števila Romov migrantov v državah članicah, kjer so življenjske razmere in socialni ukrepi za vključevanje prikrajšanih ljudi ugodnejši.

S tem v zvezi je cilj sedanjega predloga dopolniti obstoječe ukrepe EU na zadevnih področjih (npr. na področju Direktive 2004/38/ES o pravici do prostega gibanja in Direktive 2000/43/ES o boju proti rasni diskriminaciji) z namenom doseganja učinkovitejših rezultatov na podlagi boljšega usklajevanja ukrepov, ki jih morajo sprejeti države članice.

⁹ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 26. marca 1996, C-271/94, Parlament proti Svetu, točka 14.

¹⁰ To poročilo temelji na informacijah in ugotovitvah, ki so jih predložile države članice in mnoge zadevne zainteresirane strani.

Ciljev predlaganih ukrepov države članice same ne morejo zadovoljivo uresničiti, zato bi bilo morda bolje, če bi bili cilji lahko uresničeni na podlagi usklajenega delovanja na ravni EU namesto prek nacionalnih pobud, ki imajo različni obseg, ambicije in učinkovitost.

V skladu z **načelom sorazmernosti** ukrepi EU vsebinsko in formalno ne presegajo tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb. Iz preteklih izkušenj je razvidno, da se je za večino Romov vsakdanje življenje le malo spremenilo kljub določenemu napredku na ravni držav članic in EU v zadnjih nekaj letih. Po ugotovitvah Komisije učinkoviti in sorazmerni ukrepi za reševanje socialnih in ekonomskih težav večjega dela romskega prebivalstva v EU še vedno niso vzpostavljeni.

V skladu z načelom sorazmernosti je nezavezujoči predlog omejen na določitev skupnih ciljev ter priporočila o posebnih ukrepih, vključno s pozitivnimi akcijskimi ukrepi, ki so posebej predvideni v skladu s členom 5 Direktive 2000/43/ES za preprečevanje ali za nadomestilo neugodnosti, ki so povezane z raso ali narodnostjo v skladu s pogoji, določenimi s sodno prakso Sodišča Evropske unije na področju diskriminacije na podlagi spola¹¹. To daje državam članicam dovolj maneverskega prostora, da se ugotovi, kako najbolje doseči te skupne cilje na nacionalni ravni, pri čemer se upoštevajo nacionalne, regionalne ali lokalne okoliščine.

Predlog ne bo omejil pristojnosti držav članic za obravnavanje vprašanja socialnega vključevanja prikrajšanih skupnosti, kot so Romi, saj ne nalaga togih obveznosti. V okviru predloga je državam članicam zgolj priporočenih več možnosti, pri čemer jim je prepuščeno, da ugotovijo ustrezen način uresničevanja opredeljenih ciljev.

Izbira instrumenta

Izbira nezavezujočega instrumenta je namenjena zagotavljanju praktičnih smernic za države članice, kar zadeva vprašanje socialnega vključevanja Romov, vendar pa v okviru te izbire niso opredeljena stroga zavezujoča pravila.

Opredelitev za priporočilo Sveta je usmerjena v krepitev obstoječih političnih zavez držav članic, hkrati pa zagotavlja dosledne minimalne standarde v Evropski uniji pri izvajanju učinkovite nacionalne strategije vključevanja Romov. Prav tako krepi nadnacionalno sodelovanje, hkrati pa državam članicam omogoča dovolj maneverskega prostora glede oblik in metod.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun EU.

¹¹ Glej zadevo C-409/95, Marschall, Recueil 1997, str. I-6363, točka 35. Glej tudi zadevo C-450/93, Kalanke, Recueil 1995, str. I-3051, točke 22–24, zadevo C-158/97, Badeck, Recueil 2000, str. I-1875, kot tudi zadevo C-407/98, Abrahamsson, Recueil 2000, str. I-5539.

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), zlasti člena 19(1) in člena 292 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V okviru člena 2 in člena 3 PEU sta zagotovljena pravica do enakosti in boj proti socialni izključenosti in diskriminaciji kot bistveni vrednoti in cilja Evropske unije.
- (2) Člen 10 PDEU se glasi: „Pri opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti si Unija prizadeva za boj proti diskriminaciji na podlagi [...] rase ali narodnosti, [...]“.
- (3) Člen 19(1) PDEU omogoča sprejetje ukrepov za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.
- (4) Člen 21(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določa, da morajo institucije, organi, uradi in agencije EU ter držav članic pri izvajanju zakonodaje EU spoštovati prepoved vsakršne diskriminacije na podlagi na primer rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla in pripadnosti narodnostni manjšini ter spodbujati uporabo te prepovedi v skladu s svojimi pristojnostmi.
- (5) Direktiva Sveta 2000/43/ES¹² določa zavezujoč okvir, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti v vsej Uniji na področjih zaposlovanja in usposabljanja, izobraževanja, socialne zaščite (vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom), socialnih ugodnosti ter dostopa do dobrin in storitev (vključno s stanovanji).
- (6) Izraz „Romi“ se podobno kot v drugih političnih dokumentih Evropskega parlamenta in Evropskega sveta uporablja kot skupni izraz za skupine prebivalstva z bolj ali manj podobnimi kulturnimi značilnostmi, kot so Sinti, Kalé, potujoče skupine (Travellers, Gens du voyage) itd., ne glede na to, ali gre za skupine, ki prebivajo na enem mestu ali ne¹³.
- (7) Veliko Romov v EU je v slabšem socialno-ekonomskem položaju kot preostalo prebivalstvo, od splošnih ukrepov za socialno vključevanje pa imajo manj koristi kot preostanek prikrajšanega prebivalstva. Zato potrebujejo dodatne, bolj ambiciozne ukrepe za socialno vključevanje, ki bodo prilagojeni njihovim razmeram in potrebam. Ker se Romi pogosto soočajo z diskriminacijo, socialno izključenostjo in veliko

¹² UL L 180, 19.7.2000, str. 22.

¹³ (SEC(2010) 400).

revščino, se štejejo za ranljive in so v večji nevarnosti, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi.

- (8) Zlasti so ranljivi Romi, ki so državljani tretjih držav in zakonito bivajo v državah članicah, saj so njihovi življenjski pogoji enako težavni kot življenjski pogoji mnogih Romov, ki so državljani EU, hkrati pa se z izzivi soočajo tudi kot migranti iz držav zunaj EU.
- (9) V okviru prostega gibanja in mobilnosti znotraj EU mora biti celovito uveljavljanje pravic do prostega gibanja dopolnjeno z izboljšanjem življenjskih pogojev Romov in njihovim gospodarskim in socialnim vključevanjem tako v državah članicah izvora kot tudi v državah članicah prebivanja.
- (10) V okviru resolucij Evropskega parlamenta o položaju Romov v Evropi (9. september 2010) in o strategiji EU o vključevanju Romov (9. marec 2011) so Komisija in države članice pozvane, naj izkoristijo obstoječe strategije in instrumente EU, da bi zagotovile socialno-ekonomsko vključevanje Romov.
- (11) V okviru Sporočila Komisije *Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov* iz leta 2011¹⁴ so bile države članice pozvane, naj sprejmejo ali nadalje razvijejo celovit pristop k vključevanju Romov in podprejo veliko skupnih ciljev na področju izobraževanja, zaposlitve, zdravstvenega varstva in stanovanj za pospešitev vključevanja Romov.
- (12) Svet je 19. maja 2011 sprejel sklepe¹⁵ o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov, ki izražajo zavezanost držav članic k spodbujanju socialnega in ekonomskega vključevanja Romov.
- (13) V okviru Sklepov Evropskega sveta z dne 23. in 24. junija 2011 je bil izražen poziv k hitremu izvajanju sklepov Sveta z dne 19. maja 2011 o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020, zlasti v zvezi s pripravo, posodabljanjem ali razvojem nacionalnih strategij držav članic za vključevanje Romov ali povezanih sklopov ukrepov politike za izboljšanje položaja Romov.
- (14) Sporočilo Komisije *Nacionalne strategije vključevanja Romov: prvi korak pri izvajanju okvira EU*¹⁶ iz leta 2012 in priloženi delovni dokument služb Komisije¹⁷ vsebujeta rezultate prve ocene vseh nacionalnih strategij vključevanja Romov in poziv državam članicam, naj pripravijo mnoge prilagoditve, ki bodo privedle do napredka v prihodnje.
- (15) Komisija je okrepila dialog z državami članicami o vključevanju Romov, zlasti z vzpostavitvijo mreže nacionalnih kontaktnih točk za Rome v oktobru 2012, cilj tega pa je razprava o rešitvah za opredeljene izzive. Skupina nacionalnih kontaktnih točk je novembra in decembra 2012 nadalje razpravljala, kako okrepiti učinkovitost ukrepov za uresničitev vključevanja Romov v državah članicah, in naknadno o tem poročala celotni mreži.
- (16) Komisija v *Sporočilu o napredku pri izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov* iz leta 2013 poudarja potrebo po nadaljnjem ukrepanju z namenom zagotovitve

¹⁴ COM(2011) 173 final.

¹⁵ Sklepi Sveta o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020, dokument 106665/11 z dne 19. maja 2011.

¹⁶ COM(2012) 226 final.

¹⁷ SWD(2012) 133 final.

potrebnih predpogojev za uspešno izvajanje ukrepov za pospešitev vključevanja Romov v najkrajšem možnem času.

- (17) Strategija Evropa 2020 je dala nov zagon boju proti revščini in socialni izključenosti z opredelitvijo skupnega evropskega cilja, kar zadeva zmanjšanje števila ljudi, ki jih ogrožata revščina in socialna izključenost, zmanjšanje stopnje osipa ter izboljšanje šolskega uspeha in stopnje zaposlenosti. Vključevanje Romov je bistveni del usklajenih prizadevanj EU in držav članic na tem področju. V tem okviru sedanje upravljanje evropskega semestra spodbuja izvajanje ustreznih priporočil za posamezne države, sveženj o socialnih naložbah¹⁸ pa določa nadaljnje smernice v zvezi s prizadevanji za ohranitev vključujoče rasti.
- (18) Glede na zgoraj navedene pomisleke in ugotovljene pomanjkljivosti je treba učinkovitost ukrepov za vključevanje Romov izboljšati, hkrati pa v celoti upoštevati načelo subsidiarnosti in primarno odgovornost držav članic za vključevanje Romov.
- (19) Namen tega priporočila je izhajati iz priporočil v sporočilih Komisije, resolucijah Evropskega parlamenta in sklepih Sveta o vključevanju Romov, dopolniti sedanjo protidiskriminacijsko zakonodajo EU ter prispevati k temu, da bi bilo njeno izvajanje in izvrševanje bolj učinkovito.
- (20) To priporočilo ne zajema različnega obravnavanja, ki temelji na državljanstvu, in ne posega v določbe in pogoje v zvezi s pravnim statusom Romov v skladu z nacionalno zakonodajo in zakonodajo Unije ali v pravne učinke tega statusa.
- (21) Komisija je leta 2011 v osnutku uredbe o skupnih določbah¹⁹ predlagala, naj države članice določijo celovit pristop za obravnavanje posebnih potreb geografskih območij, ki jih je najbolj prizadela revščina, ali ciljnih skupin, ki jim najbolj grozi diskriminacija ali izključenost, s posebnim poudarkom na marginaliziranih skupnostih. Komisija je v osnutku uredbe o Evropskem socialnem skladu²⁰ za obdobje načrtovanja programov 2014–2020 predlagala tudi naložbeno prednostno področje za vključevanje marginaliziranih skupnosti, kot so Romi, ki bi dopolnjevalo evropske strukturne in investicijske sklade –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

1. NAMEN

- 1.1. Cilj tega priporočila je zagotoviti smernice državam članicam pri krepitevi učinkovitosti njihovih ukrepov za uresničitev vključevanja Romov in okrepiti izvajanje nacionalnih strategij vključevanja Romov ali sklopov ukrepov politike za izboljšanje položaja Romov.

2. BISTVENA VPRAŠANJA POLITIKE

¹⁸ Sporočilo Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020, COM(2013) 83 final.

¹⁹ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, COM(2011) 615.

²⁰ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1081/2006, COM(2011) 607.

Usmerjeni ukrepi politike

- 2.1. Da bi zagotovili popolno enakost v praksi, bi morale države članice sprejeti usmerjene ukrepe, da se zagotovi enako obravnavanje in spoštovanje temeljnih pravic, vključno z enakovrednim dostopom Romov do izobraževanja, zaposlovanja, zdravstvenega varstva, stanovanj in storitev javnih služb. To bi moralo v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije vključevati posebne ukrepe za preprečevanje ali za nadomestilo neugodnosti, ki so povezane z raso ali narodnostjo.
- 2.2. Ukrepi, ki jih je treba sprejeti, bi morali temeljiti na socialno-ekonomskih ali geografskih kazalnikih, kot je visoka stopnja dolgotrajne brezposelnosti, nizka stopnja izobrazbe ali prikrajšana in/ali ločena območja.

Dostop do izobraževanja

- 2.3. Države članice bi morale sprejeti posebne ukrepe za zagotovitev enakega obravnavanja in neoviranega dostopa Romov do rednega izobraževanja dobre kakovosti, z namenom, da se zapolni vrzel med Romi in drugimi učenci ter zagotovi, da vsi romski učenci zaključijo vsaj obvezno izobraževanje, in sicer zlasti osnovno izobraževanje. Ta cilj bi bilo treba doseči:
 - (a) z odpravo segregacije v šolah, vključno z odpravo neustrezne umestitve romskih učencev v šole za učence s posebnimi potrebami;
 - (b) z zmanjšanjem osipa v izobraževanju²¹, tudi na srednješolski ravni, s poudarkom na poklicnem izobraževanju;
 - (c) s povečanjem dostopa do predšolske vzgoje in varstva boljše kakovosti, vključno s ciljno usmerjeno podporo, kadar je potrebno;
 - (d) z uporabo vključujočih in prilagojenih metod poučevanja in učenja, vključno z dodatno učno pomočjo za tiste, ki imajo učne težave, in bojem proti nepismenosti;
 - (e) s spodbujanjem večjega sodelovanja staršev in podporo družinam, ki jo zagotavljajo posredniki na področju šolstva, namenjeni Romom;
 - (f) z boljšim usposabljanjem učiteljev in šolsko mediacijo, namenjeno Romom;
 - (g) z razširitvijo dostopa do druge priložnosti za izobraževanje, podporo pri prehodu med stopnjami izobraževanja ter zagotovitvijo, da Romi pridobijo raznolike spretnosti, ki jim bodo pomagale pri vstopu na trg delovne sile.
- 2.4. Države članice bi morale sprejeti posebne ukrepe za spodbujanje udeležbe Romov v sekundarnem in terciarnem izobraževanju.

Dostop do zaposlitve

- 2.5. Države članice bi morale poleg ciljno usmerjenih ukrepov, ki jih bodo morebiti sprejele, v okviru svojih splošnih politik Romom zagotoviti enako obravnavanje ter odpravo razlik med Romi in drugimi delavci, da se položaj Romov, kar zadeva zaposlovanje, izboljša. Ta cilj bi bilo treba doseči:

²¹ Glej priporočila Sveta z dne 28. junija 2011 o politikah za zmanjševanje osipa, UL C 191, 1.7.2011. Eden izmed krovnih ciljev Evrope 2020, ki jih je sprejel Evropski svet, je zmanjšati delež osipnikov na manj kot 10 % in povečati delež mladih s končano terciarno ali enakovredno izobrazbo na najmanj 40 %.

- (a) s podporo pri pridobivanju prvih delovnih izkušenj in usposabljanju na delovnem mestu, vseživljenjskem učenju in razvoju spretnosti;
- (b) s podporo pri samozaposlovanju in podjetništvu;
- (c) z zagotavljanjem enakega dostopa do storitev splošnih javnih služb za zaposlovanje ter posebnih in posameznikom prilagojenih storitev za romske iskalce zaposlitve ter spodbujanjem zaposlovanja usposobljenih romskih javnih uslužbencev;
- (d) z usposabljanjem in zaposlovanjem usposobljenih romskih posrednikov za zagotavljanje svetovanja in nasvetov glede poklicnih možnosti;
- (e) z odpravo ovir, tudi diskriminacije, pa tudi s (ponovnim) vstopom na odprt trg dela.

Dostop do zdravstvenega varstva

- 2.6. Države članice bi morale sprejeti posebne ukrepe za zagotovitev enakega obravnavanja in odprave razlik med Romi in ostalimi pacienti, da bi bil dostop Romov do preventive ter osnovnih, nujnih in specializiranih storitev zdravstvenega varstva enakovreden temu, česar so deležni ostali. Ta cilj bi bilo treba doseči:
- (a) z zagotavljanjem osnovnega socialnega zavarovanja in celovitih zdravstvenih storitev za Rome;
 - (b) z zagotavljanjem rednih zdravniških pregledov, predporodne in poporodne nege ter načrtovanja družine;
 - (c) z uporabo prostovoljnih shem cepljenja, namenjenih zlasti tistim, ki živijo na marginaliziranih in oddaljenih območjih;
 - (d) z nadaljnjim usposabljanjem za usposobljene romske zdravstvene posrednike.

Dostop do stanovanj

- 2.7. Države članice bi morale sprejeti posebne ukrepe za zagotovitev enakega obravnavanja ter odpravo razlik med Romi in prebivalstvom na splošno, da bi bili v stanovanjske politike in ukrepe držav članic vključeni tudi Romi. Ta cilj bi bilo treba doseči:
- (a) z odpravo prostorskega ločevanja in spodbujanjem odprave segregacije;
 - (b) s spodbujanjem nediskriminatornega dostopa do socialnih stanovanj, pri čemer se upošteva tudi kakovost socialnih stanovanj, ki so Romom na voljo, pa tudi razpoložljivosti počivališč za Rome / potujoče skupine, ki ne prebivajo na enem mestu;
 - (c) z nadaljnjim usposabljanjem usposobljenih romskih posrednikov za spodbujanje vseh Romov pri uporabi socialnih stanovanj, storitev javnih služb in infrastrukture.
- 2.8. Države članice bi morale zagotoviti, da vloge lokalnih organov za projekte oživljanja mest vključujejo, kadar je to ustrezno, celostne posege na stanovanjskem področju v korist marginaliziranih skupnosti. Države članice bi morale prav tako spodbujati

lokalni razvoj pod vodstvom skupnosti in celostne teritorialne naložbe, ki jih podpirajo evropski strukturni in investicijski skladi²².

Financiranje

- 2.9. Države članice bi morale nameniti zadostna sredstva iz vseh razpoložljivih virov financiranja (lokalnih, nacionalnih, na ravni EU in mednarodnih) za svoje nacionalne in lokalne strategije ter akcijske načrte z namenom uresničitve ciljev vključevanja Romov. Navedeno bi bilo treba omogočiti tako, da bi se ustrezen delež sredstev kohezijske politike EU prek ESS namenil za naložbe v ljudi, vsaj 20 % tega zneska v vsaki državi članici pa za socialno vključevanje.
- 2.10. Države članice bi morale zagotoviti, da so sprejeti ustrezni ukrepi, ki vključujejo vključevanje Romov kot prednostno nalogo v okviru partnerskih sporazumov o uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov²³ za obdobje 2014–2020, ob upoštevanju velikosti in stopnje revščine romskih skupnosti ter vrzeli med Romi in neromskim prebivalstvom, pa tudi izzivov, ki so bili v okviru evropskega semestra opredeljeni v zvezi z najbolj prizadetimi državami članicami.
- 2.11. Države članice bi morale s podporo tehnične pomoči za evropske strukturne in investicijske sklade izboljšati svoje zmogljivosti za upravljanje, spremljanje in vrednotenje.
- 2.12. Države članice bi morale prav tako podpirati krepitev zmogljivosti lokalnih organov in organizacij civilne družbe z uporabo nacionalnih sredstev in sredstev EU, da bi lahko učinkovito izvajale projekte.
- 2.13. Dodelitev javnih sredstev za izvajanje nacionalnih strategij vključevanja Romov ali povezanih sklopov ukrepov politike bi morala slediti usmerjenemu pristopu za posebne potrebe geografskih območij ali ciljnih skupin, kot so Romi, ki jih je najbolj prizadela revščina ali socialna izključenost.
3. HORIZONTALNI UKREPI POLITIKE

Boj proti diskriminaciji

- 3.1. Države članice bi morale zagotoviti učinkovito praktično izvrševanje Direktive 2000/43/ES na terenu, zlasti s pregledovanjem svojih nacionalnih, regionalnih in lokalnih upravnih predpisov in praks, da se prepoznajo in razveljavijo vsi diskriminatorni ali segregacijski ukrepi. Ustrezna sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice bi morala biti dodatna podlaga za opredelitev nezakonitih določb ali praks.
- 3.2. Države članice bi morale izvajati ukrepe za odpravo segregacije glede Romov na regionalni in lokalni ravni. Politike in ukrepe za boj proti segregaciji bi morali spremljati ustrezni programi usposabljanja in obveščanja, namenjeni lokalnim javnim uslužbencem ter predstavnikom civilne družbe in Romov.

²² Evropski socialni sklad (ESS), Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad (KS), Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

²³ V okviru ESRR se lahko nameni podpora infrastrukturi v zdravstvenem, izobraževalnem in stanovanjskem sektorju.

- 3.3. Države članice bi morale prav tako zagotoviti, da se v primerih prisilnih izselitev, poleg pravnega reda EU, v celoti spoštujejo mednarodne obveznosti na področju človekovih pravic, zlasti obveznosti iz Evropske konvencije o človekovih pravicah.
- 3.4. Države članice bi morale izvajati ukrepe za boj proti diskriminaciji Romov v družbi, zlasti:
- (a) z ozaveščanjem v romskih skupnostih in ozaveščanjem splošne javnosti o koristih vključevanja Romov;
 - (b) z ozaveščanjem splošne javnosti o večkulturni naravi družb in vključevanjem teh vidikov v šolske učne načrte in materiale, kjer je to primerno.

Varstvo romskih otrok in žensk

- 3.5. Države članice bi se z diskriminacijo, s katero se soočajo romski otroci in ženske, ki obsega večkratno diskriminacijo, morale spopasti z uveljavljanjem zakonodaje o porokah mladoletnikov, bojem proti prisilnim porokam in prepovedjo prosjačenja, ki vključuje otroke. Države članice bi morale pri tem upoštevati enakovredno sodelovanje vseh zadevnih akterjev, kot so zdravstveni inšpektorji in inšpektorji za delo, policija, strokovnjaki za izobraževanje ter zaposleni v pravosodju in predstavniki civilne družbe.

Zmanjšanje revščine in socialno vključevanje

- 3.6. Države članice bi se morale boriti proti revščini in socialni izključenosti, ki vpliva na Rome, s pomočjo naložb v človeški kapital in politik socialne kohezije, zlasti:
- a) z omogočanjem izvajanja politik vključevanja Romov prek ciljno usmerjenih in pogojnih shem podpore, ki vključujejo koristi in storitve za podporo (ponovnemu) vstopu na trg dela; s spodbujanjem vključujočih trgov dela in zagotavljanjem ustrezne dohodkovne podpore;
 - b) z ustrezno opredelitvijo socialnih dajatev in storitev, namenjenih Romom, tako da bodo te bolj trajnostne in primernejše, kar bo izhajalo iz boljše usmerjenosti, poenostavitve postopkov, boja proti goljufijam in napakam, obsežnejše vključitve v sheme socialne pomoči in zagotavljanja spodbud za preoblikovanje dela na črno v formalno zaposlitev.
- 3.7. Države članice bi morale v okviru strategije Evropa 2020, ob upoštevanju števila svojega romskega prebivalstva, vključevanje Romov opredeliti kot enega ključnih vidikov svojih nacionalnih programov reform.

Krepitev vloge Romov

- 3.8. Države članice bi morale krepiti vlogo Romov in jim zagotavljati podporo v vseh življenjskih obdobjih, ter vlagati v ciljno usmerjene jamstvene sheme za mlade, vseživljenjsko učenje in programe aktivnega staranja.
- 3.9. Države članice bi morale izvajati dejavnosti obveščanja z namenom dodatnega ozaveščanja Romov o njihovih pravicah (zlasti v zvezi z diskriminacijo in možnostmi sodnega varstva) in dolžnostih.
4. STRUKTURNI UKREPI

Ukrepi na lokalni ravni

- 4.1. Države članice bi morale ob spoštovanju avtonomije lokalnih in regionalnih organov, spodbujati lokalne akcijske načrte ali strategije, tudi z izhodiščnim scenarijem, merili uspešnosti in izmerljivimi cilji za vključevanje Romov, pa tudi z ustreznimi finančnimi sredstvi.
- 4.2. Regije, lokalne organe in lokalno civilno družbo bi morale pritegniti k pregledovanju, upravljanju, izvajanju in spremljanju nacionalnih strategij. Ustrezne zainteresirane strani bi morale sodelovati v zvezi s partnerskimi sporazumi in operativnimi programi, ki se sofinancirajo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Centralni in lokalni organi bi morali nenehno sodelovati pri izvajanju strategij. V ta namen bi morale države članice nameniti zadostna sredstva lokalnim javnim organom, da bi se poenostavilo izvajanje ciljnih sklopov politik na lokalni ravni.

Spremljanje in vrednotenje politik

- 4.3. Države članice bi morale spremljati učinkovitost nacionalnih strategij ali povezanih sklopov ukrepov politike in rezultate lokalnih akcijskih načrtov, programov ali strategij. V ta namen bi morale okrepiti zbirko kvalitativnih in kvantitativnih podatkov o vključevanju Romov in o doseženem napredku v okviru zgoraj navedenih strategij ali ukrepov. Izvajanje strategij bi bilo treba ovrednotiti in primerjati z izhodiščem, da se oceni njihova ustreznost, učinkovitost, trajnost in usklajenost.
- 4.4. S podporo Agencije Evropske unije za temeljne pravice in v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo in zakonodajo EU bi morale države članice opredeliti ključne kazalnike in metode zbiranja podatkov za redno merjenje napredka, zlasti na lokalni ravni, s čimer bi bilo mogoče učinkovito poročati o položaju Romov in neromskega prebivalstva ter primerjati njihov položaj znotraj posameznih držav članic, pa tudi med njimi. Določiti bi morale tudi izhodišča in merljive cilje za svoje strategije in akcijske načrte.

Organi za spodbujanje enakega obravnavanja

- 4.5. Države članice bi morale nameniti podporo delu in institucionalni zmogljivosti organov za spodbujanje enakega obravnavanja, tako da bi jim zagotovile ustrezna sredstva za učinkovito zagotavljanje pravne in pravosodne pomoči in podpore Romom, ki so žrtve diskriminacije.
- 4.6. Zagotoviti bi morale redni dialog med svojimi nacionalnimi kontaktnimi točkami za Rome in nacionalnimi organi za spodbujanje enakega obravnavanja.

Nacionalne kontaktne točke za vključevanje Romov

- 4.7. Države članice bi morale nacionalnim kontaktnim točkam za vključevanje Romov dodeliti ustrezna pooblastila, finančne in človeške vire, da bi lahko učinkovito usklajevale medsektorsko izvajanje in spremljanje politik vključevanja Romov na nacionalni in lokalni ravni. Morale bi zagotoviti, da se v postopku sprejemanja odločitev z nacionalnimi kontaktnimi točkami za vključevanje Romov opravi posvetovanje glede opredelitve, financiranja in izvajanja ustreznih politik. Nacionalne kontaktne točke za vključevanje Romov bi morale spodbujati sodelovanje in udeležbo romske civilne družbe pri izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov in lokalnih akcijskih načrtov.

Čezmejno sodelovanje

- 4.8. Države članice bi morale poleg ukrepov, sprejetih znotraj okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov, prek pobud politike, zlasti projektov ter dvostranskih ali večstranskih sporazumov, razvijati nadnacionalne oblike sodelovanja na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in v njih sodelovati, kar bi:
- a) omogočilo rešitve za težave, povezane s čezmejno mobilnostjo Romov znotraj Evropske unije;
 - b) zagotovilo podporo vzajemnemu učenju in množenju dobrih praks, na primer s sodelovanjem med organi, ki upravljajo strukturne sklade, z namenom priprave učinkovitih posegov na področju vključevanja Romov.
5. POROČANJE IN SPREMLJANJE
- 5.1. Države članice bi morale sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo uporabo tega priporočila najpozneje do [VSTAVITI datum 24 mesecev po objavi], in Komisijo obvestiti o vseh ukrepih, ki so bili sprejeti v skladu s tem priporočilom do navedenega datuma.
- 5.2. Države članice bi morale nato Komisijo enkrat na leto, in sicer ob koncu vsakega leta, obvestiti o vseh novih sprejetih ukrepih.
- 5.3. Informacije, ki jih bodo zagotovile države članice, bodo vključene v pripravo letnih poročil Komisije o izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov, ki bodo predložena Evropskemu parlamentu in Svetu, ter v priporočila, prilagojena posameznim državam, ki so bila oblikovana v okviru evropskega semestra strategije Evropa 2020.
- 5.4. Komisija bo na podlagi tega pozorno spremljala stanje in bo po preteku treh let od sprejetja tega priporočila ocenila, ali obstaja potreba po njegovem pregledu in posodobitvi.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*