

Брюксел, 30.8.2017 г.
COM(2017) 458 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Междинен преглед на рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на
ромите**

{SWD(2017) 286 final}

Настоящият междинен преглед представя оценка на напредъка, постигнат от стартирането на рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите (НСИР) през 2011 г. Той се основава на данни за това как се е променило положението на ромите и на информация, предоставена от националните органи, гражданското общество и други партньори. Прегледът потвърждава добавената стойност на рамката, значимостта на целите на ЕС за интегриране на ромите и продължаващата необходимост от съчетаване на целенасочени и общи подходи.

Най-важните подобрения в резултат на рамката на ЕС включват:

- ✓ ангажимент за разглеждане на интегрирането на ромите като приоритет на европейско и национално равнище;
- ✓ структури за сътрудничество и координация между заинтересованите страни в областта на приобщаването на ромите;
- ✓ разработване, изпълнение и мониторинг на националните стратегии и мерки за интегриране; и
- ✓ мобилизиране и съгласуване на правни инструменти, инструменти на политиката и финансови инструменти за борба с дискриминацията и за насърчаване на приобщаването на ромите.

С развитието на необходимите структури се създават условията за постигане на промяна в живота на ромите.

По отношение обаче на реалната промяна в положението на ромите през периода 2011—2016 г. е ясно, че пет години са твърде кратък период, за да се заличат понасяните в продължение на векове дискриминация и лишения. Напредък се забелязва основно в областта на образованието, и по-специално все по-големият дял на ромските деца, които получават образование и грижи в ранна детска възраст, е признак за големия потенциал за тяхното по-нататъшно развитие. От друга страна, въпреки че процентът на преждевременно напусналите училище и рискът от бедност сред ромите намаляват, те са все още твърде големи. Увеличаващият се брой млади роми, които не са заети с работа, учене или обучение, е тревожен сигнал за необходимостта от по-ефективна борба срещу дискриминацията, за да може постигнатите в образованието резултати да се приложат в областта на трудовата заетост и в други области.

В прегледа са определени също така и основните приоритети, на които държавите членки трябва да обърнат внимание, както и начини за подсилване на рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите (НСИР).

1. РАЗРАБОТВАНЕ НА РАМКата НА ЕС

През 2011 г. положението на ромите¹, най-голямото малцинство в Европа (около 10—12 милиона души), привлече политическото внимание. В условията на икономическата криза стана ясно, че справянето с икономическата и социалната маргинализация и с дискриминацията срещу ромите е не само морално задължение, което е в съответствие с основните ценности на ЕС, но така също и икономически императив, който може да донесе дългосрочни ползи за застаряващото европейско общество. Беше ясно, че са необходими действия както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Въпреки че

¹ В съответствие с терминологията на европейските институции и международните организации понятието „роми“ се използва в настоящия документ за назоваване на редица различни групи (напр. роми, синти, кале, цигани, романичели, бояши, ашкали, гюпти, йениш, дом, лом, ром, абдал) и включва „пътуващи хора“, без да се отричат особеностите на тези групи.

държавите членки носят основната отговорност и разполагат със средства да променят положението на своите ромски общности, Комисията (след призив от страна на Европейския парламент)² предложи нов целеви инструмент на политиката на европейско равнище: рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите³.

Рамката има за цел да бъдат премахнати разликите между ромите и останалата част на населението в четири основни области: образование, трудова заетост, здравеопазване и жилищно настаняване. Предложението на Комисията беше последвано от заключения на Съвета и на Европейския съвет⁴, с които се засвидетелства безпрецедентен ангажимент на равнище ЕС за всеобхватен подход към приобщаването на ромите. Основните изисквания включваха:

- ангажимент от всички държави членки за изготвяне на национални стратегии;
- съчетаване на подходи за социално приобщаване и подходи, основани на права, с борбата срещу дискриминацията като хоризонтално изискване във всички области на политиката;
- участие на регионални и местни органи, гражданското общество и ромите при разработването, изпълнението и наблюдението на НСИР;
- подходящо и устойчиво финансиране (националният бюджет ще се допълва с финансови средства от ЕС);
- наблюдение на резултатите; и
- включване на целите за приобщаване на ромите в обществените политики.

През 2013 г. рамката на ЕС за ромите беше укрепена с препоръка на Съвета относно ефективни мерки за интегриране на ромите⁵. С препоръката беше засилен акцентът върху борбата с дискриминацията, а дейностите, насочени към ромите, бяха разширени така, че да обхващат нови хоризонтални и структурни области. С нея бе въведено и задължение за държавите членки да изготвят годишни доклади, считано от 2016 г., което да допринесе за разработването на европейска система за наблюдение. Със заключенията на Съвета от декември 2016 г. относно ускоряването на процеса на интегриране на ромите⁶ беше потвърден ангажиментът на държавите членки и беше отправен призив за междинен преглед на рамката на ЕС.

2. МОБИЛИЗИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ПРАВНИ И ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ И ИНСТРУМЕНТИ НА ПОЛИТИКАТА

След въвеждането на рамката на ЕС бяха мобилизирани и съгласувани правни инструменти, инструменти на политиката и финансови инструменти за насърчаване на приобщаването на ромите. С основното законодателство на ЕС (Директивата за расовото равенство и Рамковото решение на Съвета за борба с расизма и ксенофобията)⁷ се

² 2010/2276(INI)

³ COM(2011) 133

⁴ EUCO 23/11, EPSCO 106665/11. В съответствие със заключенията на Съвета всички държави членки бяха призовани „да подготвят, актуализират или развият своите национални стратегии за приобщаване на ромите *или интегрирани пакети от мерки на политиката* в рамките на своите по-широки политики за социално приобщаване“. До 2012 г. всички държави членки, с изключение на Малта, представиха стратегии или интегрирани пакети от мерки на политиката. Понятията „национални стратегии за интегриране на ромите“ и „стратегия“ включват също и интегрирани пакети от мерки на политиката.

⁵ ОВ С 378

⁶ 14294/16

⁷ 2000/43/ЕС, 2008/913/JHA

забраняват дискриминацията срещу ромите, „езикът на омразата“ и престъпленията от омраза. Европейският семестър насърчава реформи на основните политики, които допринасят за приобщаването на ромите. Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014—2020 г. включват няколко нововъведения за обвързване на приоритетите на политиката с европейското финансиране.

2.1 Борба с дискриминацията

След приемането на рамката на ЕС Комисията предприе серия от мерки за борба с дискриминацията срещу ромите. Тя засили наблюдението на изпълнението от страна на държавите членки на **законодателството относно борбата с дискриминацията, расизма и ксенофобията.**

Комисията непрекъснато следи за спазване от страна на държавите членки на законодателството относно борбата с дискриминацията. Особено внимание се обръща на областта на образованието и жилищното настаняване. Бързо се разследват случаите на системна дискриминация срещу ромите въз основа на техния етнически произход. В ход са производства за установяване на нарушение във връзка с дискриминация срещу ромски деца в областта на образованието⁸. Комисията подчерта, че включването на ромски деца в сегрегирани училища или в класове само с ромски деца с учебни програми, които не отговарят на изискванията, и несъразмерно големият брой поставени диагнози за леки умствени увреждания сред тези деца въз основа на тяхното неравностойно социално положение представляват нарушение на Директивата за расовото равенство.

Комисията също така следи за транспониране от страна на държавите членки на Рамковото решение на Съвета за борба с расизма и ксенофобията и тя се бори с всички расистки и ксенофобски стереотипи, „езика на омразата“ и престъпленията от омраза, включително когато са насочени към ромите. По тази рамка Комисията започна диалог с държавите членки, водещ към промени в законодателството, създаде група на високо равнище на ЕС за борба с расизма и ксенофобията, която да подпомага сътрудничеството между съответните участници, и постигна споразумение с основните социални мрежи за кодекс на поведение за противодействие на незаконните изказвания в интернет, подбуждащи към омраза.

Предприети са няколко важни мерки за признаване на **антиромските настроения** като специфична форма на расизъм срещу ромите и като една от първопричините за социалното изключване и дискриминация на ромите, както и за борба с това явление:

- в препоръката на Съвета от 2013 г. беше подчертана необходимостта от борба с антиромските настроения, а държавите членки бяха насърчени да приемат мерки за предотвратяване или компенсиране на неравностойното положение на ромите (утвърдително действие);
- с резолюция на Европейския парламент от 2015 г.⁹ беше отправен призив към държавите членки да признаят официално Холокоста на ромите и да определят европейски ден в памет на ромите — жертви на Холокоста;
- антиромските настроения бяха допълнително разгледани на годишното заседание на Европейската платформа за приобщаване на ромите ;

⁸ Словашка република, Унгария, Чешка република.

⁹ 2015/2615(RSP)

- европейското ромско гражданско общество и гражданското общество, подкрепящо ромите, изготвиха референтен документ, посветен на антиромските настроения¹⁰;
- заключенията на Съвета от 2016 г. обхващаха антиромските настроения, както и признаването на ромския геноцид и почитането на неговите жертви; и
- горепосочената група на високо равнище за борба с расизма и ксенофобията има за цел, *наред с другото*, да предотвратява и да противодейства на антиромските настроения.

Комисията работи също така за справяне с **множествената дискриминация** срещу ромски деца и жени като групи, изложени на големи рискове от насилие, трафик на хора¹¹, експлоатация, бракове на непълнолетни и принудителни бракове, и за гарантиране на тяхната по-добра защита. Насърчаването на овластяването на двете групи, а така също и на ромските младежи, беше в основата на горепосочените заключения на Съвета.

2.2 Насърчаване на приобщаваща реформа чрез европейския семестър

Чрез цикъла на европейския семестър Комисията ръководи и наблюдава действията на държавите членки с цел приобщаването на ромите да залегне в по-голяма степен в общите политики. От 2012 г. насам петте най-засегнати държави членки (т.е. с най-големи ромски общности и с най-сериозни предизвикателства)¹² получават специфични за всяка държава препоръки относно приобщаването на ромите. В тях все повече се акцентираше върху образованието, като се призоваваше за системни мерки за насърчаване на участието на ромските деца в качествено и приобщаващо общо образование. Специфичните за всяка държава препоръки послужиха като основа за приоритетите за финансиране през програмния период 2014—2020 г.

2.3 Мобилизиране на финансиране от ЕС

В рамката на ЕС държавите членки бяха призовани да се възползват пълноценно от фондовете на ЕС за приобщаване на ромите. През периода **2007—2013 г.** при фондовете беше приложен **интеграционен подход** към групите/регионите в неравностойно положение, без те да бъдат конкретно насочвани към ромите, поради което не може да се определи точният размер на финансирането за приобщаване на ромите. Групите в неравностойно положение могат да получат финансиране от Европейския социален фонд (ЕСФ) основно в областта на социалното приобщаване, но така също и в областта на трудовата заетост и образованието. Сумата, разпределена за интегриране на хората в неравностойно положение (включително ромите) на пазара на труда, възлизаше приблизително на 10 милиарда евро. Сумата, разпределена по Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за социална инфраструктура (от която се ползват и ромите), възлизаше приблизително на 17 милиарда евро. Регламентът относно ЕФРР беше изменен през 2010 г. и през 2011 г. Комисията публикува насоки в подкрепа на интегрираните мерки в сектора на жилищното настаняване за ромските общности. Политиката за развитие на селските райони подпомогна приобщаването на маргинализирани малцинства, включително ромите.

¹⁰ www.antigypsyism.eu

¹¹ Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г. (COM(2012) 286 final) доведе до съответните резултати, като проведеното през 2015 г. проучване на групите, изложени на голям риск от трафик на хора, и Доклада относно напредъка в борбата с трафика на хора (COM(2016) 267 final и SWD(2016) 159 final).

¹² България, Румъния, Словашка република, Унгария, Чешка република.

Рамката на ЕС и европейският семестър гарантираха наличието на **тясна връзка между приоритетите на политиката и приоритетите за финансиране за периода на програмиране 2014—2020 г.** Връзката между изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки и ЕСИФ гарантира, че реформите на общата политика са в полза на целите за приобщаване. Например Комисията поиска от държавите членки, които са получили специфични за тяхната държава препоръки, с които се призовава за засилено участие на ромите в образованието, да изберат инвестиционния приоритет „социално-икономическа интеграция на маргинализираните общности, като ромите“ и да включат приобщаването на ромите в други съответни приоритети (най-вече „борба с преждевременното напускане на училище и насърчаване на равен достъп до качествено предучилищно, основно и средно образование“). Приобщаващо образование не може да се постигне само чрез целенасочени действия, но се изискват и реформи на общото образование. По програмите за развитие на селските общности на най-засегнатите държави за периода 2014—2020 г. се предоставя подкрепа по приоритет 6 „насърчаване на социалното приобщаване, намаляване на бедността и икономическо развитие в селските райони“. Тя включва мерки, насочени към специфичните потребности на маргинализираните групи, в това число ромите, но и други групи¹³. Комисията насърчи също така включването на националните звена за контакт по въпросите на ромите при планирането на фондовете на ЕС, включително и като членове на комитетите за наблюдение.

За периода 2014—2020 г. бяха въведени няколко нови инструмента (в допълнение към инвестиционния приоритет „социално-икономическа интеграция на маргинализирани общности“) с цел подобряване на ефективността на ЕСИФ по отношение на социалното приобщаване, включително и това на ромите:

- нов набор от изисквания за гарантиране, че държавите членки, които разпределят средства от ЕС за приобщаване на ромите, имат национални стратегически рамки на политиката за приобщаване на ромите и отговарят на предварителните условия за тяхното ефективно изпълнение;
- принцип за по-стабилно партньорство (като част от европейски кодекс за поведение), който да насочва сътрудничеството с гражданското общество, местните органи и социалните партньори при планирането, изпълнението и наблюдението на финансираните от ЕС мерки;
- повече целево финансиране за изграждането на капацитет за организациите на гражданското общество;
- задължителни минимални проценти на разпределените средства за инвестиции в социално приобщаване;
- подкрепа за материалното, икономическото и социалното възстановяване на нуждаещите се общности, което може да включва засилени интегрирани мерки в сектора на жилищното настаняване;
- териториални и интегрирани подходи, насочени към специфичните потребности на географските райони, които са най-засегнати от бедността, и на целевите групи, които са изложени на най-голям риск от социално изключване, като прилагането на тези подходи се улеснява от подхода на използване на множество фондове;

¹³ Пак там — Насочването се извършва по време на процеса на подбор, като се отдава приоритет на проекти, които са насочени към разрешаването на проблеми на маргинализирани групи в селските райони, основно по мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ и по мярка 19 „Водено от общностите местно развитие“.

- подобрени, ориентирани към резултатите механизми за наблюдение (обща показател, насочен към крайните продукти и резултати) и докладване относно инвестиционния приоритет, свързан с ромите; и
- насоки за държавите членки относно използването на фондовете на ЕС за борба със сегрегацията.

През юни 2016 г. Европейската сметна палата публикува резултатите от своя одит на инициативите на политиката и финансовата подкрепа на ЕС за приобщаване на ромите, като тя стигна до заключението, че значителният напредък при определянето на инициативи на политиката на ЕС, насърчаващи приобщаването на ромите, е довел до ясни подобрения за периода 2014—2020 г. Сметната палата призова за допълнителни усилия, за да се гарантира, че новите инструменти ще подобрят реалните резултати. Тя също така отправи конкретни препоръки относно използването на ЕСИФ, събирането на данни и наблюдението¹⁴.

Комисията мобилизира **пряко управлявани финансови средства от ЕС**, за да финансира проекти в подкрепа на приобщаването на ромите и за борба с дискриминацията в цяла Европа:

- по програмата „Права, равенство и гражданство“ се финансират местни, национални и международни проекти за приобщаване на ромите и за борба с дискриминацията;
- програмата „Европа за гражданите“ подкрепя проекти за възпоменание на жертвите на Холокоста на ромите;
- по Програмата за заетост и социални иновации („EaSI“) се насърчават иновации на социалната политика, насочени към приобщаване на ромите;
- програмата „Еразъм+“ помага за разработването на мерки за учене през целия живот, насочени към приобщаването на ромите;
- Програмата за обществено здравеопазване подпомага инициативи за насърчаване на равния достъп до здравеопазване; и
- програмата за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ и Седмата рамкова програма за научни изследвания финансират изследвания в областта на социалното приобщаване и образованието, а така също и изследователски проекти в областта на мобилността на ромите към Западна Европа и въздействието на политиките в областта на образованието върху ромите.

2.4 Европейски инициативи в рамките на общите политики

Европейските инициативи в областта на общите политики — образование, заетост, социални дейности и здравеопазване, могат да допринесат за насърчаване на приобщаването на ромите.

В Препоръката на Съвета от 2011 г. относно **политиките за намаляване на преждевременното напускане на училище**¹⁵ се препоръчва включването на целенасочени мерки за най-уязвимите групи, включително ромите. В отговор на Парижката декларация¹⁶ Комисията засили своята подкрепа за **приобщаващо образование**. Един от приоритетите е насърчаване на образованието на децата и

¹⁴ EN 2016, № 14

¹⁵ 2011/C 191/01

¹⁶ 17.3.2015 г., неофициална среща на министрите на образованието на държавите от ЕС.

младежите в неравностойно положение, включително ромите, посредством системи на образование и обучение, които са съобразени с техните потребности.

Инициативата „Гаранция за младежта“ и инициативите за младежка заетост от 2013 г. са от особено значение за ромите. Те изиграха важна роля, като допринесоха за това много млади хора отново да започнат работа или образование, но Комисията призна, че трябва да се положат повече усилия в подкрепа на младежите, които трудно могат да бъдат обхванати, като например ромите. Основните категории на **европейския стълб на социалните права** включват равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална закрила и приобщаване.

Инициативите на Комисията, насочени към **здравето** на ромите, се осъществяват в рамките на редица общи и специфични политики. Докладът относно здравето на ромите, изготвен през 2014 г., представлява важен принос за подобряване на наличните знания и механизми за наблюдение и докладване относно здравословното състояние на ромите, като акцентът е върху държавите с голямо ромско население.¹⁷

2.5 Участие на всички заинтересовани страни на европейско равнище

С цел да се преодолее изключването на ромите, всички съответни заинтересовани страни трябва да обединят усилия, като изпълняват своите задължения в рамките на своите мандати, умения и способности. С оглед на насърчаването на взаимното учене, диалога и сътрудничеството, Комисията улесни и подпомогна финансово диалога между заинтересованите страни чрез европейската платформа за приобщаване на ромите, чрез мрежата на националните звена за контакт по въпросите на ромите и чрез редовни срещи за консултация с представителни ромски и проромски НПО от ЕС и с международни организации. През годините бяха засилени подходът, основан на участието, и сътрудничеството с международни организации.

2.6 Насърчаване на повишаването на осведомеността, участието на ромите и изграждането на капацитет за гражданското общество и местните органи

Комисията засили усилията си за повишаване на осведомеността, насърчаване на участието на ромите и разширяване на техните права, а така също и за изграждането на капацитет за гражданското общество и местните органи. Нейната кампания „**За ромите, с ромите**“ подпомогна осъществяването на целенасочени комуникационни дейности за борба с предразсъдъците и дискриминацията срещу местното ромско население.

Комисията стартира **съвместни програми със Съвета на Европа**:

- програмата „JUSTROM“ предоставя на жените от ромски произход и на жените от пътуващите общности по-голям достъп до правосъдие;
- програмата „ROMED“ осигурява обучение за межкултурни медиатори с цел насърчаване на приобщаването;
- програмата „ROMACT“ изгражда капацитета на местните органи за разработване и изпълнение на мерки за приобщаване;
- програмата „ROMACTED“ насърчава доброто управление и разширяването на правата на ромите на местно равнище в Западните Балкани и Турция.

¹⁷ Доклад относно здравето на ромите от 2014 г.

Комисията стартира **пилотна програма за изграждане на капацитет сред местните представители на гражданското общество**, за да се засили тяхното участие в наблюдението на НСИР.

През 2016 г. Комисията и председателството на Словашката република организираха мероприятие на високо равнище относно разширяване на правата на ромските младежи, което потвърди спешната необходимост от **овластяване на младежите от ромски произход** и активното им участие в политиката относно приобщаването на ромите.

3. ОЦЕНКА НА УСИЛИЯТА И РЕЗУЛТАТИТЕ В ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

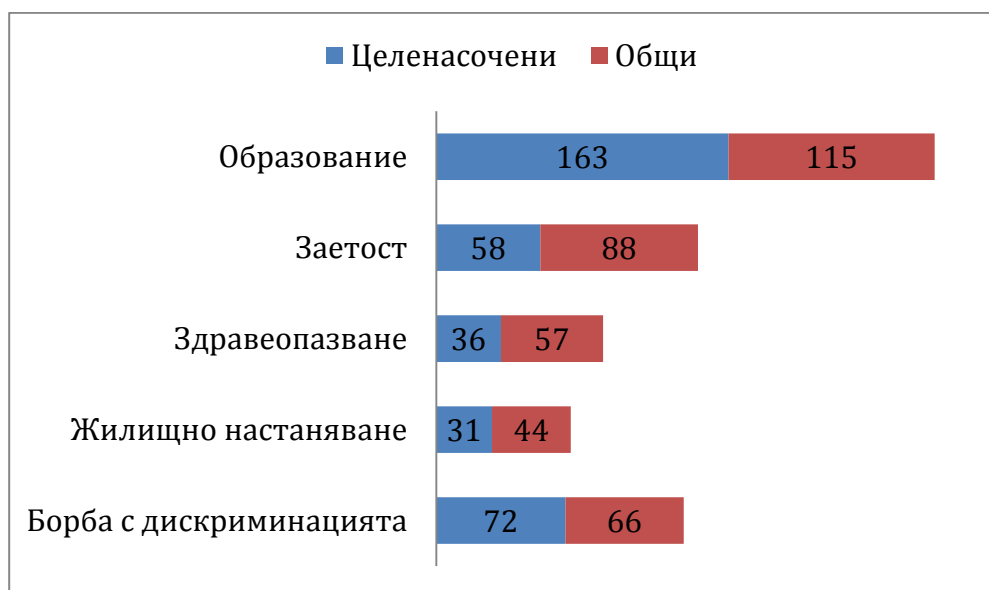
Политическият ангажимент на държавите членки, намерил израз в националните стратегии, беше важна първа стъпка към подобряване на възможностите за препитание на ромите. Националните подходи към приобщаването на ромите се различават в държавите членки в зависимост от размера и социално-икономическото положение на местното население. В своите годишни доклади Комисията определи приоритетите, към които държавите членки следва да насочат вниманието си, за да се гарантира ефективно изпълнение. Те включват определяне на количествено измерими цели и показатели, разпределение на бюджетни средства, наблюдение на въздействието на общите мерки върху ромите, сътрудничество с месните органи и гражданското общество и включване на ромите във всички етапи на процеса на създаване на политики. Държавите членки се справиха с някои от тези предизвикателства, по-специално по отношение на своята институционална уредба, сътрудничеството със заинтересованите страни, наблюдението и финансирането. Въздействието на техните мерки върху положението на ромите в областта на образованието, заетостта, здравеопазването и жилищното настаняване обаче остава ограничено.

3.1 Важни области на политиката

С рамката на ЕС се определят цели за подобряване на достъпа на ромите до образование, заетост, здравеопазване и жилища и за борба с дискриминацията в тези области. По-долу е представен преглед на промените в положението на ромите (през периода 2011—2016 г.)¹⁸ въз основа на докладите на държавите членки относно мерките за интегриране, основните постижения и предизвикателства при изпълнението.

¹⁸ Въз основа на пилотното проучване на положението на ромите, проведено през 2011 г. от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), и проведеното през 2016 г. второ проучване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз (EU-MIDIS II), вж. работния документ на службите на Комисията (SWD) в приложението.

Мерки, докладвани от държавите членки в основни области на политиката и борбата с дискриминацията



3.1.1 Образование

Образованието е основната област, в която положението на ромите се е подобрило. Това е също една от най-важните области в набора от политики на държавите членки за приобщаване на ромите. Налице е видим напредък при борбата с **преждевременното напускане на училище**, като във всички държави членки, включени в проучването, е отчетен спад на броя на преждевременно напусналите (като най-значителни са подобренията в Испания, Словашката републиката, България, Чешката република и Румъния). Това е в съответствие с акцента на политиката на държавите членки: по-голямата част от държавите членки приложиха стратегии във връзка с преждевременното напускане на училище, като в резултат на това няколко от тях постигнаха своята цел по стратегията „Европа 2020“ в тази област. Въпреки подобренията делът на ромите сред преждевременно напусналите училище продължава да бъде изключително голям, като техният процент е до 24 пъти по-висок от този на населението като цяло.

Другото видимо подобрене е в областта на **образованието и грижите в ранна детска възраст**, където участието на ромски деца се е повишило в повечето държави членки (със значителни подобрения в България, Гърция, Испания, Словашката република и Унгария, но в Португалия и Румъния е отчетено влошаване на положението). Големият брой мерки и увеличаването на инвестициите в тази област, подпомогнато от законодателните промени, като въвеждане на задължително посещение на детски градини (България, Литва, Унгария, Финландия и Чешката република), свидетелстват за по-голямото значение, което се отдава на образованието в ранна детска възраст. Необходима е обаче целева финансова подкрепа за подпомагане на най-нуждаещите се семейства по отношение на непреките разходи за образование в ранна детска възраст (такси, храна, облекло, транспорт и др.). В повечето държави членки (без Гърция и Румъния) са отчетени леки подобрения по отношение на **задължителното образование**, като повече от 9 на всеки 10 ромски деца, обхванати от задължителното училищно образование, посещават училище.

Въпреки че образованието е областта, в която е постигнат най-голям напредък, продължават да съществуват значителни системни предизвикателства. Премахването на **сегрегацията в образованието** и слагането на край на неоснователното записване на ромски ученици в училища за деца със специални нужди са подчертани като приоритети в рамката на ЕС, в препоръката на Съвета от 2013 г. и в Директивата за расовото равенство, както и в контекста на европейския семестър. Продължават да се наблюдават тенденции на продължаваща, а понякога и нарастваща сегрегация, като една до две трети от ромските деца посещават училища, в които повечето или всички деца са роми (Словашка република, Унгария, България): 60 % или повече; Гърция, Хърватия, Испания, Чешка република, Румъния: 29—48 %) ¹⁹. Това може да се обясни само частично с жилищната сегрегация. Въпреки че все повече държави членки инвестират в мерки за насърчаване на **приобщаващи методи на преподаване и учене**, в няколко от най-засегнатите държави липсват мерки за премахване на сегрегацията, а в някои случаи дори са използвани средства от ЕС за сегрегирани учебни заведения. Доказателствата в подкрепа на това, че интегрираните училища и смесените класове носят ползи както за децата от ромски произход, така и за останалите деца, все още не са широкопризнати. Твърде малко внимание се обръща и на други основни области, които са важни за подобряване на пригодността за заетост, като втори шанс за образование и развиване на умения в съответствие с потребностите на пазара на труда.

Сред постиженията в областта на образованието националните звена за контакт по въпросите на ромите посочват:

- ✓ законодателна реформа;
- ✓ приобщаващи структури;
- ✓ все по-голямо участие на ромите (по-специално в образованието в ранна детска възраст, но така също и в задължителното и професионалното образование);
- ✓ подобрени межкултурни умения;
- ✓ подкрепа за ромските деца и учители; и
- ✓ помощ за родителите.

Като оставащи предизвикателства те посочват:

- ✗ все още висок, макар и намаляващ процент на преждевременно напускащите училище;
- ✗ трудности при насърчаване на ефективния преход на ромите към гимназиалния етап на средното образование и към висшето образование;
- ✗ липса на езикови умения; и
- ✗ дискриминация.

3.1.2 Заетост

Подобренията в образованието все още не са приложени ефективно в областта на трудовата заетост. Въпреки че равнищата на заетост сред ромите са се повишили в някои държави членки (Португалия и Унгария), навсякъде другаде промените са по-малки или дори в посока на влошаване. **Процентът на никъде неработещите, неучещите и необучаващите се** младежи сред ромите продължава да бъде тревожно висок, като в няколко държави членки дори се е увеличил (51—77 % в Испания, Хърватия, България, Словашката република, Румъния, Чешката република и Унгария), като само в

¹⁹ EU-MIDIS II (избрани констатации).

Португалия се наблюдава ясен спад). Една от възможните причини за липсата на напредък е, че мерките са насочени към предлагането, т.е. пригодността за заетост (чрез професионално обучение, учене през целия живот и др.), и не обхващат пропорционално пречките при търсенето например чрез **мониторинг и борба с дискриминацията**. Общите мерки също биха могли да бъдат по-добре насочвани към ромите. Не се обръща достатъчно внимание на големите разлики в трудовата заетост между жените и мъжете от ромски произход (най-големи са разликите в Гърция, Румъния, Португалия и Унгария)²⁰. Следва да се проучат допълнително начините за **мобилизиране на частния сектор** и за стимулиране на работодателите да наемат на работа роми, които в няколко държави членки представляват значителен и нарастващ дял от населението в трудоспособна възраст, например чрез конкретен акцент върху ромите в схемата „Гаранция за младежта“ и включване на социални съображения в обществени поръчки.

В последно време равнището на заетост в няколко от най-засегнатите държави членки започна да нараства. Съживяването на икономическия растеж предлага дългоочаквана възможност за ромите да се завърнат на свободния пазар на труда, при условие че държавите членки прилагат интелигентни политики с ефективни стимули. Когато заплатите за първа заетост са прекалено ниски, социалните обезщетения, които не са свързани с мерки за активизиране, могат да представляват „капан“ на безработицата.

Според националните звена за контакт по въпросите на ромите единственият най-важен фактор за успех е:

- ✓ обхващане на ромите чрез общи служби за заетост, например чрез индивидуална подкрепа или достигане до ромите чрез асистенти на място/служители по труда от ромски произход.

Сред предизвикателствата националните звена за контакт по въпросите на ромите посочват:

- ✗ липса на умения и компетентности;
- ✗ дискриминация;
- ✗ необходимост от убеждаване на работодателите в значението на управлението на разнообразието и борбата с дискриминацията; и
- ✗ по-добро насочване на мерките към жените от ромски произход.

3.1.3 Здравеопазване

В областта на здравеопазването основното социално осигуряване продължава да бъде предизвикателство, без съществени подобрения в най-засегнатите държави, в които около половината от ромското население продължава да бъде без **основно медицинско осигуряване** (България и Румъния, но в Гърция има подобрение с повече от 30 процентни пункта). Това е така въпреки мерките, насочени към премахване на пречките за достъпа на ромите до системата на здравеопазването, които често включват липса на документация, свързана с гражданското състояние. **Здравословното състояние** на ромите, определено въз основа на тяхното лично възприятие, като цяло се е подобрило (като най-значителни подобрения се наблюдават в Румъния, България, Унгария, Португалия и Гърция), което свидетелства за известен напредък, постигнат в резултат на други здравни мерки, като тези, насърчаващи здравната осведоменост, достъпа до ваксинации, медицински прегледи, грижи преди и след раждане и семейно планиране. Подобренията възприятия относно здравето биха могли да се дължат и на

²⁰ Пак там.

намаляването на броя на редовно гладуващите роми в повечето държави. Предоставянето на граждански услуги и дейностите, насочени към жените от ромски произход, са най-силно изразени в областта на здравеопазването, но като цяло здравната реформа не успява да отговори изрично на потребностите на ромите.

Тези констатации се потвърждават от националните звена за контакт по въпросите на ромите, които посочват сред постиженията:

- ✓ здравна осведоменост;
- ✓ насърчаване на здравословен начин на живот;
- ✓ акцент върху превенцията;
- ✓ здравна грамотност;
- ✓ здравни медиатори от ромски произход;
- ✓ гражданско участие; и
- ✓ междусекторно сътрудничество и сътрудничество между заинтересованите страни.

Установените предизвикателства включват:

- ✗ липса на здравно осигуряване и общопрактикуващи лекари в районите с ромско население;
- ✗ непълноценно използване на здравните услуги;
- ✗ проблеми с психичното и физическото здраве;
- ✗ бременност в ранна младежка възраст; и
- ✗ необходимост от повече здравни специалисти от ромски произход.

3.1.4 Жилищно настаняване

В областта на жилищното настаняване могат да се посочат слаби подобрения по отношение на **достъпа на ромите до основни удобства**, като в няколко държави членки (и по-специално в България, Румъния, Словашката република и Чешката република) намалява броят на ромите, които живеят в жилища без течаща вода, тоалетна, душ или баня. Достъпът до електроснабдяване също се подобрява слабо, като в повечето държави членки (без Португалия и Гърция) процентът на обхванатите домакинства е над 90 %. В няколко държави членки (Чешката република, Испания, Италия и Португалия) ромите обаче все по-често се сблъскват с дискриминация, когато става въпрос за достъп до жилищно настаняване. В НСИР държавите членки поставиха акцент върху подобряването на недискриминационния **достъп до социални жилища**, а някои приеха и мерки за **премахване на сегрегацията**. Някои от най-засегнатите държави не докладват за мерки за борба със сегрегацията, а други въобще не обръщат внимание на недискриминационния достъп до социални жилища. И двете области са от изключително значение за предприемането на по-нататъшни решителни действия, които могат евентуално да се финансират от фондовете на ЕС в съответствие с насоките на Комисията за премахване на сегрегацията. Това е особено важно в контекста на честите изселвания в няколко държави членки.

Постиганията, посочени от националните звена за контакт по въпросите на ромите (които обикновено са предпоставка за бъдеща промяна), включват:

- ✓ разпределяне на средства за жилища за маргинализираните общности по оперативните програми по линия на ЕСИФ за периода 2014—2020 г.;
- ✓ проучвания на положението с жилищата; и

- ✓ нови планове за действие или стратегически документи относно жилищното настаняване.

Сред предизвикателствата те посочват:

- ✗ недостиг и ниско качество на социалните жилища;
- ✗ дискриминация на пазара на жилища; и
- ✗ сегрегация и образуване на гета.

Приоритети, на които държавите членки да обърнат внимание:

- насърчаване на ефективен равен достъп на ромите до качествено приобщаващо общо образование чрез законодателство, приобщаващи реформи на държавното образование, устойчиво финансиране и категорични мерки за премахване на сегрегацията, съчетани с приобщаващи методи на преподаване и учене;
- мониторинг и борба с дискриминацията на пазара на труда като предпоставка за подобряване на равнищата на заетост сред ромите; разработване на цялостен пакет от общи и целенасочени мерки, обхващащи както предлагането, така и търсенето на пазара на труда; борба с неравенството между половете в областта на трудовата заетост чрез категорични мерки, насочени към жените от ромски произход;
- гарантиране на минимално основно социално осигуряване като спешен приоритет, включително чрез разрешаване на проблемите, свързани с документацията относно гражданското състояние, и подобряване на достъпа до други качествени здравни услуги. Оползотворяване на резултатите от ромското участие в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст чрез подобряване на здравните услуги и предоставяне на безплатна ваксинация и медицински прегледи за ромските деца и техните семейства;
- разрешаване на териториалната сегрегация чрез комплексен интегриран дългосрочен подход; предотвратяване на принудителните изселвания на етническа основа и предлагане на алтернативно жилище на изселените семейства (включително чрез инвестиции по линия на ЕСИФ), за да се избегнат бездомността и по-голяма степен на изключване; и
- въвеждане на гаранции за осигуряване на ефективен равен достъп на ромите до общи мерки и качествени услуги в областта на образованието, заетостта, здравеопазването и жилищното настаняване; отчитане на специфичните потребности на ромите в контекста на реформите на обществената политика.

3.2 Използване на фондовете на ЕС

През периода 2014—2020 г. държавите членки разпределиха общо 42,3 милиарда евро от финансовите средства от ЕСИФ за насърчаване на социалното приобщаване и за борба с бедността и дискриминацията, което даде възможност за действия, насочени към хората в неравностойно социално положение (включително към ромите, но и към други групи):

- 21,2 милиарда евро от ЕСФ, т.е. 25,6 % от общия бюджет на ЕСФ — много над изисквания минимум от 20 % съгласно Регламента;
- 11,9 милиарда евро от ЕФРР; и
- 9,2 милиарда евро от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

12 държави членки отделиха 1,5 милиарда евро (т.е. 3,5 % от общите разпределени средства за социално приобщаване) за приоритета, **изрично насочен към представителите на**

ромското население. Освен това 11 държави членки разпределиха общо 447 милиона евро за борба с дискриминацията.

Инвестиционен приоритет (ИП)	Държави членки, избрали ИП	Разпределени финансови средства
Социално-икономическа интеграция на маргинализирани общности, като ромите	Австрия, Белгия, България, Чешка република, Испания, Франция, Гърция, Унгария, Италия, Полша, Румъния, Словашка република	1,5 милиарда евро По-голямата част от финансирането (1,2 милиарда евро) е концентрирана в България, Чешката република, Унгария и Румъния.
Борба с всички форми на дискриминация и насърчаване на равните възможности	Белгия, Германия, Гърция, Испания, Ирландия, Кипър, Полша, Португалия, Словашка република, Франция, Чешка република	447 милиона евро

Други приоритети от значение за социалното приобщаване са активното приобщаване, достъпът до финансово достъпни, устойчиви и висококачествени услуги на приемлива цена и здравна и социална инфраструктура. Ромите могат да бъдат подпомогнати също така по цел „образование“ (напр. образование в ранна детска възраст и начални училища) и по цел „заетост“ (като приоритетите от значение тук включват достъп до пазара на труда и социално предприемачество). Няколко държави членки разчитат основно на фондовете на ЕС, за да прилагат мерки за интегриране, без да осъществяват национални инвестиции или адекватно наблюдение на въздействието на финансираните от ЕСИФ дейности и съответно докладване.

Приоритети, на които държавите членки следва да обърнат внимание:

- осигуряване на устойчиво национално финансиране за мерките за интегриране;
- измерване на въздействието на мерките за интегриране върху равнището на образование и равнището на заетост сред ромите, премахването на сегрегацията, достъпа до здравеопазване, жилищно настаняване и качествени услуги и съответно докладване; и
- използване на финансовите средства за периода 2014—2020 г. за подобряване, разширяване и увеличаване на инициативите с по-малък мащаб, които са се оказали успешни през периода 2007—2013 г.

3.3 Борба с дискриминацията

Държавите членки са въвели правни рамки, забраняващи дискриминацията, „езика на омразата“ и престъпленията от омраза, но **прилагането на законодателството на ЕС** по отношение на ромите остава сериозно предизвикателство. Като цяло положението не се е подобрило през годините. „Езикът на омразата“ и расизмът срещу ромите продължават да съществуват и са широко разпространени във всички основни области. „Езикът на омразата“ и престъпленията от омраза продължават да засягат значително ромската общност.

Липсата на напредък може да се обясни с няколко **предизвикателства, които продължават да са налице**, в това число:

- ✗ липса на политическа воля на национално, регионално и местно равнище за гарантиране на недискриминация и равно третиране;
- ✗ административни практики, които могат да доведат до дискриминационни практики или сегрегация;
- ✗ липса на данни;
- ✗ незадоволително докладване;
- ✗ оскъдност на установена съдебна практика; и
- ✗ недостатъчна защита на ромите — жертви на дискриминация и престъпления от омраза.

Въпреки липсата на напредък следва да се посочат някои **положителни тенденции**:

- ✓ приемането на ново законодателство и/или важни законодателни изменения, които имат пряко въздействие върху ромите, и по-специално в областта на образованието (Хърватия, Чешка република, Гърция, Унгария, Румъния и Словашка република);
- ✓ по-голямо сътрудничество и работа в мрежа между основните участници, като национални звена за контакт по въпросите на ромите, органи по въпросите на равенството, юристи, държавни служители, полиция, доставчици на услуги (включително учители), общини и членове на ромските общности;
- ✓ усилия от страна на националните органи по въпросите на равенството за подкрепа на жертвите от ромски произход;
- ✓ превенция, повишаване на осведомеността, насърчаване на стандарти и дейности за борба с дискриминацията, с които се насочва общественото внимание към положението на ромите, включително към възможната уязвимост на ромите да станат жертва на трафик на хора, насърчаване на най-добри практики за предотвратяване на престъпления от омраза, „език на омразата“ и отрицателни стереотипи; и
- ✓ прилагане на националната съдебна практика в областта на дискриминацията (въпреки че в много държави членки не се предприемат подходящи последващи действия във връзка със съдебните постановления и решения, с които се установяват случаи на дискриминация срещу ромите).

Комисията подпомага усилията на държавите членки по редица начини, включително като предприема дейности за засилване на ролята на националните органи по въпросите на равенството и за насърчаване на събирането на данни относно равенството.

Приоритети, на които държавите членки следва да обърнат внимание:

- пълно транспониране и изпълнение на законодателството и гаранциите в областта на борбата с дискриминацията и расизма например чрез насоки, които да се прилагат на регионално и местно равнище;
- подкрепа за създаването и функционирането на ефективни и независими органи по въпросите на равенството; както и
- борба с антиромските настроения чрез конкретни мерки, насочени към преобладаващото население и заинтересованите страни от преобладаващото население, за предотвратяване на отрицателните стереотипи и стигматизацията на ромското общество, и подкрепа за гражданското общество.

3.4 Участие на всички заинтересовани страни на национално равнище

В резултат на насоките на Комисията държавите членки започнаха да установяват структурните предпоставки за успешното изпълнение на своите стратегии, включително за **координация и сътрудничество** със съответните заинтересовани страни. Те започнаха да инвестират в действия за координация на вътрешните политики, стратегическо планиране и диалог със заинтересованите страни. В рамките на своите съответни административни структури те определиха национални звена за контакт по въпросите на ромите, които да координират политиките, свързани с ромите. Националните звена за контакт по въпросите на ромите се ангажират все повече с координацията и те допринасят за създаването на политики и използването на национални средства и средства от ЕС. Подобряването на техните човешки и финансови ресурси ще им позволи да изпълняват своите задачи по-ефективно.

Повечето държави членки създадоха механизми за координация на усилията за приобщаване на ромите. Благодарение на финансовата подкрепа от ЕС за развитието на националните платформи за приобщаване на ромите структурите за водене на диалог се подобриха значително. Като цяло, до този момент 15 държави членки са се възползвали от това и са разработили национални процеси за консултация, организирани и ръководени от националните звена за контакт по въпросите на ромите. Въпреки това продължават да са налице важни пречки, като липса на капацитет и устойчиво финансиране, недостатъчно прозрачно и всеобхватно **участие на гражданското общество и ограничен административен капацитет на местните органи** за прилагане на устойчиви интегрирани мерки.

Ромските младежи биха могли да се насърчат още повече да участват активно при разработването на политики, които имат пряко въздействие върху тях. Въпреки че в повечето държави членки положението на децата и жените от ромски произход е обхванато от общите политики, необходими са също така и целенасочени действия.

Приоритети, на които държавите членки да обърнат внимание:

- увеличаване на човешките и финансовите ресурси на националните звена за контакт по въпросите на ромите и засилване на тяхната координираща роля;
- насърчаване на изграждането на капацитет, устойчивото финансиране и прозрачното и пълноценното участие на ромите, гражданското общество и местните органи; и
- овластяване на ромските младежи, деца и жени като активни участници в процеса на приобщаване.

4. ОЦЕНКА НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ НА ПОСТИЖЕНИЯТА И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА

Комисията покани европейски и национални НПО, международни организации, експерти и национални звена за контакт по въпросите на ромите, да дадат своята оценка за основните силни и слаби страни на рамката на ЕС и да предложат начини за подобряването ѝ и приоритети за действие. Анализът на техните становища разкри силен консенсус относно постиженията, предизвикателствата и приоритетите на европейско и национално равнище, което показва, че заинтересованите страни оценяват предприетите до този момент мерки, но те биха желали да видят допълнителни реформи/постижения при преодоляването на предизвикателствата.

4.1 Постигновения

Налице е широк консенсус, че най-голямото постижение на рамката на ЕС е утвърждаването на приобщаването на ромите като приоритет в европейските и националните политически програми, което създаде **политически ангажимент** за конкретни широкомащабни и дългосрочни интегрирани действия. Голяма част от заинтересованите страни считат, че годишното **наблюдение и докладване** от страна на Комисията, целенасочените насоки на политиката за държавите членки, събирането на данни и въведеното наскоро задължение за докладване за държавите членки са от изключително значение за поддържането на този въпрос на дневния ред на политиката и за подобряването на разработването на политики въз основа на знания и обективни факти.

Друг признат резултат е мобилизирането на основните **европейски правни и финансови инструменти и инструменти на политиката**. Заинтересованите страни придават голямо значение на ангажимента на Комисията за засилване на **забраната за дискриминация** и на нейния стремеж към **приобщаваща реформа** на основните политики (чрез специфични за всяка държава препоръки в контекста на европейския семестьър). За още по-важно се счита съгласуването на **финансирането от ЕС** с приоритетите на политиката за периода 2014—2020 г. Най-голямо признание получават новият инвестиционен приоритет, насочен специално към ромите, свързаните предварителни условия и принципът на партньорство съгласно европейския кодекс на поведение.

Признават се и усилията по разработването на европейски и национални **координационни структури**, което дава възможност за участие на ромите, и сътрудничеството между заинтересованите страни. Приветства се определянето на национални звена за контакт по въпросите на ромите, които да координират разработването, междусекторното изпълнение и наблюдението на НСИР, както и тяхното все по-голямо участие при планирането и използването на ЕСИФ и общите политики. Други посочени силни страни са създадената през 2009 г. европейска платформа за приобщаване на ромите и създадените през 2015 г. национални платформи, както и ролята на органите по въпросите на равенството при борбата с дискриминация.

На последно място, признава се фактът, че с времето рамката на ЕС беше адаптирана, за да отговори на възникващите приоритети и пропуски. По-специално на преден план изпъкват все по-широкото признание на равнище ЕС на явлениято **антиромски настроения** и разширяването на рамката с **нови области** чрез препоръката на Съвета.

По отношение на конкретните постижения на НСИР националните звена за контакт по въпросите на ромите подчертават напредъка по **хоризонталните и структурните предпоставки** за изпълнението:

- ✓ преразглеждане на стратегиите за интегриране на ромите;
- ✓ включване на приобщаването на ромите в други области;
- ✓ изготвяне на местни планове за действие;
- ✓ по-голямо участие на местните органи;
- ✓ развитие на знанията (проучвания, насоки, обучение);
- ✓ признаване на ромското малцинство, език, култура и история;
- ✓ създаване на координационни структури;
- ✓ участие на ромите; както и

✓ законодателна реформа.

Много по-рядко се посочва конкретен напредък по отношение на положението на ромите.

4.2 Предизвикателства и приоритети

Най-важното и основно предизвикателство и приоритет е все още ограниченото въздействие на рамката на ЕС върху подобряването на **положението на ромите**. Това често е свързано с външни фактори, като икономическата криза или тревожното нарастване на ксенофобията и появата на националистически, популистки политически движения. Други изтъкнати фактори са липсата на ангажимент и капацитет на местно равнище за изпълнение на мерки за интегриране и достъп до финансиране.

Посочените предизвикателства подчертават продължаващото значение на **основните области на политиката**. Повечето заинтересовани страни поставят акцент върху образованието (по-специално образованието в ранна детска възраст и премахването на сегрегацията) и върху жилищното настаняване (по-специално принудителните изселвания и териториалната сегрегация). Посочват се също така преобразуването на подобренията, постигнати по отношение на пригодността за заетост, в реална трудова заетост и гарантирането на достъп до основни здравни услуги. Много заинтересовани страни от гражданското общество считат, че поставянето на по-голям акцент върху борбата с дискриминацията, и по-специално върху **антиромските настроения** като първопричина за изключването на ромите, би било от полза за рамката на ЕС.

Другите предизвикателства и приоритети в голяма степен се припокриват с постиженията. Заинтересованите страни посочват намаляването на **политическата ангажираност** и изместването на вниманието на държавите членки от проблема с приобщаването на ромите поради нововъзникващи приоритети, като например бежанската криза. По отношение на докладването от страна на държавите членки те призовават за по-голяма прозрачност, доразвиване на гражданското общество и по-голяма ангажираност на гражданското общество в процеса на **наблюдение**, което следва да улесни също така и взаимното обучение. Те призовават да се обърне по-голямо внимание на **борбата с дискриминацията** например чрез започване на повече производства за установяване на нарушение и чрез налагане на санкции на държавите членки, които не изпълняват своите задължения. Изразява се съжаление, че насочените към ромите насоки и общите насоки на политиката на Комисията, разработени в контекста на рамката на ЕС и стратегията „Европа 2020“, **не могат да бъдат изпълнени**. Отправят се призови за по-ясно определена насоченост към ромите на действията по линия на европейски и национални програми, като „Гаранция за младежта“ и „Еразъм+“. Много заинтересовани страни изтъкват възможността за допълнителни подобрения при използването на **ЕСИФ** и призовават за предоставянето на пряк достъп на НПО и на местните органи до фондовете, за по-добро изпълнение на предварителните условия, за налагане на санкции за неспазване на принципа на партньорство, за по-добро наблюдение (чрез засилване на ролята на Комисията и на самите ромите) и за действия за предотвратяване на неефективното използване на фондовете (напр. програми за обучение, които не водят до заетост) или на злоупотребата с тях (напр. проекти по линия на ЕСИФ, финансиращи сегрегирани заведения), включително чрез прозрачен механизъм за подаване на жалби.

По отношение на координационните структури предизвикателствата включват мандата, капацитета и ресурсите на националните звена за контакт по въпросите на ромите, които макар да се развиват, са недостатъчни, недостатъчното **участие на ромите** и

необходимостта от гарантиране на по-прозрачно и приобщаващо участие, изграждане на капацитет и достъп до финансиране за **гражданското общество**. Различни заинтересовани страни призовават за по-нататъшна и по-гъвкава подкрепа за националните платформи по въпросите на ромите, която да обхване повече държави членки и да даде възможност за транснационално сътрудничество. Би могло да има и по-голяма координация между националните и европейските платформи по въпросите на ромите. По отношение на насочеността на рамката на ЕС и на НСИР някои заинтересовани страни критикуват акцентирането върху маргинализираните роми и препоръчват увеличаване на инвестициите в овластяването на **ромските младежи, жени и деца** и, както и обръщане на повече внимание на мобилността на ромите в рамките на ЕС.

5. ПРИОБЩАВАНЕ НА РОМИТЕ В ПРОЦЕСА НА РАЗШИРЯВАНЕ

В рамката на ЕС се посочва, че целите за интегриране на ромите са приложими в еднаква сила и за държавите, обхванати от процеса на разширяване. Комисията включи интегрирането на ромите като основен приоритет в своята стратегия за разширяване.

Въпреки че от 2011 г. насам приобщаването на ромите присъства като приоритет в политическата програма в региона, обхванат от процеса на разширяване, е постигнат ограничен реален напредък. Повечето роми все още са подложени на многостранно социално изключване, по-специално в областта на образованието, заетостта, здравеопазването и жилищното настаняване. Проблемите с интеграцията, пред които бяха изправени вътрешно разселените роми след войните на Балканите, все още не са напълно разрешени, като в някои държави в последно време те се изостриха в резултат на нуждата да се намери решение на въпроса със завърналите се лица. В повечето държави липсата на документация за гражданското състояние все още поражда реални проблеми за някои роми.

Политиката на Комисията за насърчаване на интегрирането на ромите в региона, обхванат от процеса на разширяване, включваше:

- подпомагане на всички държави при разработването на **стратегия и план за действие** за интегриране на ромите и мониторинг на тяхното изпълнение;
- сътрудничество с правителството на всяка държава от Западните Балкани за организиране на **семинар** относно интегрирането на ромите на всеки две години съвместно с публичните органи, гражданското общество и международните организации. Изпълнението на заключенията от семинара е обект на ежегоден мониторинг в съответните подкомитети в рамките на Споразумението за асоцииране;
- отреждане на централно място на интеграцията на ромите в процеса на разширяване чрез определяне на конкретни, свързани с ромите цели в основните политики, като **пътната карта за либерализиране** на визовия режим и **преговорите по глава 23** (съдебна власт и основни права); и
- мобилизиране на **финансиране** от ЕС за приобщаване на ромите (По линия на инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП I) за периода 2007—2013 г. Комисията разпредели значителни средства за приобщаването на ромите и възложи извършването на независима оценка за определяне на възможни подобрения за бъдещото финансиране. По линия на ИПП II (2014—2020 г.) тя планира да увеличи и да насочи по-добре финансирането, предназначено за приобщаване на ромите, като подобри сътрудничеството с международни организации.)

От 2016 г. всички държави, обхванати от процеса на разширяване, имат НСИР и планове за действие, като те са създали национални звена за контакт по въпросите на ромите и структури, които да отговарят за националните платформи по въпросите на ромите. Комисията е твърдо решена да продължи да подпомага заинтересованите страни в областта на приобщаването на ромите, като тя ще постави особен акцент върху участието на гражданското общество, сътрудничеството с други донори и подобряването на инструментите за мониторинг.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Настоящият преглед потвърди **добавената стойност на рамката на ЕС**, значимостта на целите на ЕС за интегриране на ромите и продължаващата необходимост от съчетаване на целенасочени и общи подходи, при които целенасочените мерки могат да допринесат за премахване на пречките за ефективен равен достъп на ромите до права и услуги в областта на общите публични политики. Консултациите със заинтересованите лица потвърдиха, че те ценят наличието на европейски ангажимент въз основа на подобрена рамка на ЕС и виждат продължаваща необходимост от такъв ангажимент. Това важи със същата сила и за държавите, обхванати от процеса на разширяване.

В отговор на призива на Съвета да се предложи европейски стратегически подход към приобщаването на ромите за периода след 2020 г., освен настоящия преглед Комисията ще извърши задълбочена оценка на ефективността, ефикасността, съгласуваността, значимостта и добавената стойност на рамката на ЕС за НСИР, която ще обхване всички основни елементи на европейските и националните подходи към интегрирането на ромите, включително инструментите на политиката, правните и финансовите инструменти, които бяха съгласувани и мобилизирани след стартирането на рамката на ЕС през 2011 г. При оценката ще бъдат проучени допълнително начините за развитието на рамката на ЕС и резултатите ще бъдат използвани при планирането на целенасочени и общи инструменти на политиката правни и финансови инструменти на ЕС за периода след 2020 г.

Резултатите от настоящия преглед подчертават следните заключения като приоритети за засилване на изпълнението на рамката на ЕС:

ХОРИЗОНТАЛНИ ОБЛАСТИ

- **Засилване и разграничаване на акцента върху борбата с дискриминацията и борбата с антиромските настроения както в рамката на ЕС, така и в НСИР.**
- **Насърчаване на участието на ромите и овластяването на ромските деца, младежи и жени.**

Антиромските настроения надхвърлят рамките на правната концепция за дискриминация. Справянето с тях може да стане като отделна тематична област с конкретни мерки, като повишаване на осведомеността, предоставяне на информация за взаимните ползи от приобщаването на ромите и изграждане на междуетническа общност. Борбата с антиромските настроения следва да включва мерки за предотвратяване и противодействие на насочените към ромите престъпления от омраза и „език на омразата“, продиктувани от предразсъдъци. Същевременно тя може да се счита за хоризонтален приоритет, който да бъде постигнат чрез показатели или чрез насърчаване на участието на ромите във всички основни области на политиката. Проектът за наблюдение от страна на гражданското общество и подпомаганото от Комисията взаимно обучение между държавите членки и основните заинтересовани страни имат потенциал

да създадат допълнителни предпоставки за осъществяване на действия в тази област. Борбата с антиромските настроения и стереотипите чрез действия, **насочени към преобладаващото население**, е предварително условие за генериране на политическа воля и за успеха на всяка мярка за приобщаване на ромите.

С цел да се осигури тясна връзка между подходите за **борба с дискриминацията** и подходите за социално приобщаване, докладването по международните механизми за защита на правата на човека би могло да допълва по-систематично наблюдението на дискриминацията и антиромските настроения по рамката на ЕС чрез по-тясно сътрудничество с организации като Съвета на Европа, Организацията на обединените нации и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа. Ще бъдат приветствани бъдещата работа на Агенцията на ЕС за основните права (FRA) за включването на показатели, основани на правата, в рамката за докладване, както и извършването на по-задълбочен анализ на борбата с дискриминацията и антиромските настроения във всяка област на рамката.

С цел да се насърчи **участието на ромите** следва да се допълнително да се овластят определени групи, които играят активна роля за подпомагане на интегрирането на ромите. Това включва прилагане на интегриран, основан на жизнения цикъл подход при мерките на политиката, насочени към ромските младежи, жени и деца, както и подобряване на тяхното участие във всички етапи на процеса на разработване на политики и на вземане на решения, които ги засягат.

СТРУКТУРНИ ОБЛАСТИ

- **Укрепване на партньорството и подпомагане на по-приобщаващи координационни структури**
- **Утвърждаване на прозрачна система за докладване и наблюдение, с цел насърчаване на извличането на поуки за усъвършенстване на политиката**
- **Подкрепа за независимото гражданско общество**

Форумите за **сътрудничество** на европейско и национално равнище следва да се поддържат и да станат **по-прозрачни и приобщаващи**. Повече държави членки следва да създадат национални платформи по въпросите на ромите, с по-гъвкава подкрепа и по-тесни връзки с европейската платформа. Конкретни последващи действия в подкрепа на работата на групата на високо равнище на ЕС за борба с расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост биха могли да допринесат за по-добри ответни действия на национално равнище срещу „езика на омразата“ и престъпленията от омраза, насочени към ромите.

Политическият ангажимент и отчетност в областта на интегрирането на ромите биха могли да се засилят чрез **по-прозрачно** докладване на национално равнище, чрез по-голямо участие на гражданското общество в **докладването и мониторинга** и чрез разработване на **инструмент за извличане на поуки за усъвършенстване на политиката** за интегриране на ромите с цел да се предоставят насоки на политиката въз основа на обективни факти и да се подпомогне взаимното обучение.

Прякото финансиране от ЕС, включително по линия на програмата „Права, равенство и гражданство“, би могло да се използва в по-голяма степен за подпомагане на овластяването на местното **гражданско общество и изграждане на капацитет**, което ще подобри достъпа до фондовете, качеството на изпълнението и независимото наблюдение.

ОСНОВНИ ОБЛАСТИ НА ПОЛИТИКАТА И ИЗПОЛЗВАНЕ ПРАВНИ ИНСТРУМЕНТИ И ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ И ИНСТРУМЕНТИ НА ПОЛИТИКАТА

- **Акцент върху ограничен брой основни области, които да бъдат обхванати чрез координирано използване на инструменти на политиката, правни и финансови инструменти за постигане на видими резултати.**
- **Гарантиране на по-ефективно използване на фондовете на ЕС и по-добър достъп до тях.**

Целите на ЕС за интегриране на ромите, определени в основните области като образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване продължават да бъдат значими; за да бъде гарантирано по-бързото подобряване на положението на ромските общности обаче, усилията следва да бъдат съсредоточени върху **ограничен брой важни теми и цели**, което да позволи комбинирано използване и съгласувано наблюдение на специалните и общите инструменти на политиката, правни и финансови инструменти. Определянето на ограничен брой конкретни национални количествени цели с показатели за избрани приобщаващи реформи и важни целенасочени мерки по всяка област би могло да допринесе за фокусирането на действията и за постигане на по-голямо въздействие.

По-доброто съгласуване на приобщаващите реформи на общите политики с приоритетите за интегриране на ромите по НСИР и достъпът до ЕСИФ в определени области, заедно с подобрените условия и принципа на партньорство, биха могли да допринесат за съсредоточаване на усилията и за постигане на видими резултати.