

Opinia Komitetu Regionów „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.”

(2012/C 54/03)

KOMITET REGIONÓW

- Uważa za niezbędne, aby rządy poszczególnych państw członkowskich angażowały w pełni lokalne i regionalne władze samorządowe do realizacji krajowych strategii dotyczących integracji Romów, biorąc pod uwagę fakt, że integracja społeczno-gospodarcza winna następować przede wszystkim na szczeblu lokalnym. Oznacza to również, że rządy krajowe muszą udostępnić władzom lokalnym i regionalnym środki konieczne do realizacji strategii na rzecz integracji Romów.
- Wzywa rządy krajowe do wspierania wysiłków podejmowanych przez władze regionalne i lokalne na rzecz integracji ludności romskiej oraz do tworzenia we współpracy z organami administracji na poziomie lokalnym i regionalnym spójnych przepisów i strategii krajowych, zgodnych z jasnymi wytycznymi unijnymi, w których cele i środki strategii politycznych na różnych szczeblach są ze sobą skoordynowane.
- Zgadza się z koniecznością podjęcia działań – na wszystkich szczeblach i w całej Europie – mających na celu poprawę niekorzystnych warunków życia ludności romskiej, która jest obecnie dyskryminowana, uboga, pozbawiona właściwego poziomu edukacji, usług medycznych i społecznych, a ponadto narażona na szereg trudności związanych z segregacją w mieszkalnictwie i ze znalezieniem pracy. Zauważa jednak, że określenie „Romowie” ma charakter zbiorowy i obejmuje również inne grupy ludności, które mają podobne cechy kulturowe i podobną historię marginalizacji i wykluczenia społecznego w europejskich społeczeństwach (Sinti, Gipsy, Podróżnicy Irlandzcy, Kale, Camminanti, Aszkali itp.), które nie pasują do jednolitej rzeczywistości społeczno-kulturowej.
- Jest przekonany, że aby zrealizować wyżej wymienione cele, należy bezwzględnie wziąć pod uwagę kwestię płci i przeciwdziałać wyrażającej się w różnych formach dyskryminacji, której ofiarą padają romskie kobiety, zarówno w społeczności, w której żyją, jak i poza nią. Należy promować uczestnictwo kobiet w życiu społeczeństwa oraz ich poczucie odpowiedzialności społecznej, a także zapewnić im dostęp do nauki, szkoleń i pracy zawodowej, czyli do działań, których rezultaty powinny okazać się pozytywne dla całej rodziny i korzystne z punktu widzenia kształcenia i edukacji dzieci.

Sprawozdawca	Alvaro ANCISI (IT/PPE), członek rady miasta Rawenny
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.”
	COM(2011) 173 wersja ostateczna

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji pt. „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.”, gdyż stanowi on ważny krok w kierunku sprawniejszej koordynacji na szczeblu europejskim polityk integracji Romów.

2. Zgadza się z konkluzjami Rady UE w sprawie komunikatu Komisji z 19 maja 2011 r., w których wzywa się Komisję do kontynuowania prac grupy zadaniowej ds. Romów tak, aby umożliwić włączenie spraw integracji tej mniejszości do polityk UE oraz ocenić rolę funduszy unijnych w promocji włączenia społecznego Romów w Unii, szczególnie w kontekście polityki rozszerzenia.

3. Przyjmuje do wiadomości i popiera treść sprawozdania Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii UE w dziedzinie integracji Romów, przyjętego 9 marca 2011 r. ⁽¹⁾ i wzywającego Komisję do zdefiniowania dziedzin priorytetowych strategii oraz przedstawienia planu działań dotyczących wprowadzenia wiążących minimalnych standardów na szczeblu UE dla obszarów priorytetowych, którymi są edukacja, zatrudnienie, mieszkalnictwo i opieka zdrowotna.

4. Zobowiązuje się po raz kolejny do współpracy z Komisją, organizacjami europejskimi i państwami członkowskimi na rzecz propagowania spójnej i konsekwentnej polityki oraz opracowania wspólnych norm pomiarowych, wdrażanych w celu przeciwdziałania segregacji i dyskryminacji Romów oraz wspierania działań integracyjnych ⁽²⁾.

5. Zgadza się z koniecznością podjęcia działań – na wszystkich szczeblach i w całej Europie – mających na celu poprawę niekorzystnych warunków życia ludności romskiej, która jest obecnie dyskryminowana, uboga, pozbawiona właściwego poziomu edukacji, usług medycznych i społecznych, a ponadto narażona na szereg trudności związanych z segregacją w mieszkalnictwie i ze znalezieniem pracy. Zauważa jednak, że określenie „Romowie” ma charakter zbiorowy i obejmuje również inne grupy ludności, które mają podobne cechy kulturowe i podobną historię marginalizacji i wykluczenia społecznego w europejskich społeczeństwach (Sinti, Gipsy, Podróżnicy Irlandzcy, Kale, Camminanti, Aszkali itp.), które nie pasują do jednolitej rzeczywistości społeczno-kulturowej.

6. Uważa za niezbędne, aby rządy poszczególnych państw członkowskich angażowały w pełni lokalne i regionalne władze

samorządowe do realizacji krajowych strategii dotyczących integracji Romów, biorąc pod uwagę fakt, że integracja społeczno-gospodarcza winna następować przede wszystkim na szczeblu lokalnym. Oznacza to również, że rządy krajowe muszą udostępnić władzom lokalnym i regionalnym środki konieczne do realizacji strategii na rzecz integracji Romów.

7. Wzywa rządy krajowe do wspierania wysiłków podejmowanych przez władze regionalne i lokalne na rzecz integracji ludności romskiej oraz do tworzenia we współpracy z organami administracji na poziomie lokalnym i regionalnym spójnych przepisów i strategii krajowych, zgodnych z jasnymi wytycznymi unijnymi, w których cele i środki strategii politycznych na różnych szczeblach są ze sobą skoordynowane.

8. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zdaje sobie sprawę z tego, iż podejście wyraźnie ukierunkowane na Romów i ich bardzo konkretne potrzeby, a jednocześnie będące częścią szeroko zdefiniowanej strategii walki z ubóstwem i wykluczeniem, nie tylko jest zgodne z zasadą niedyskryminacji na szczeblu krajowym i unijnym, ale stanowi faktycznie jedyny sposób odniesienia się do tego konkretnego problemu.

9. Popiera stwierdzenie Komisji, iż niezbędne jest opracowanie polityk uwzględniających specyfikę terytorialną i indywidualny charakter mikroregionów znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, wymagających podjęcia skutecznych działań.

10. Zgadza się z Komisją, że aby zwalczać wykluczenie społeczne ludności romskiej i poprawić jej sytuację, nie wystarczy sam zakaz dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne czy ze względu na przynależność do określonej mniejszości (o czym mówi artykuł 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz artykuł 21 Karty praw podstawowych UE), tak samo jak nie wystarczą same środki społeczno-gospodarcze.

11. Uważa, że trzeba podkreślać konieczność dalszej walki z uprzedzeniami, rasizmem, dyskryminacją (zarówno bezpośrednią, jak i pośrednią, ze szczególnym uwzględnieniem dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie) i segregacją, a także zmiany nastawienia społeczeństw europejskich.

12. Docenia wolę promowania przez Komisję krajowych strategii integracji Romów oraz określenia osiągalnych, wymiernych i porównywalnych celów, zdefiniowania narzędzi i horyzontu czasowego, zapewnienia pomocy technicznej w zakresie zarządzania, prowadzenia monitoringu i ewaluacji państw członkowskich oraz planowania alokacji środków unijnych i krajowych przeznaczonych na integrację.

⁽¹⁾ INI/2010/2276.

⁽²⁾ Opinia KR-u „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie”.

13. Wspiera Komisję w wysiłkach podejmowanych na rzecz zgrupowania konkretnych narzędzi służących realizacji celów zdefiniowanych w unijnych ramach, takich jak wspólne działanie z Radą Europy w kampanii, w ramach której w ciągu dwóch lat ma powstać grupa złożona z tysiąca mediatorów romskich, wyspecjalizowana w promocji integracji edukacyjnej romskich dzieci i wzmocnianiu więzi ze społecznością romską.

Cztery najważniejsze cele integracji Romów: dostęp do szkolnictwa, rynku pracy, opieki zdrowotnej i mieszkań

14. Uważa, że lokalne i regionalne władze samorządowe wielu państw członkowskich mają odpowiednie kompetencje do realizacji wymienionych wyżej celów, uznanych przez Komisję za strategiczne w walce z segregacją i wykluczeniem społeczno-gospodarczym Romów. Nie wolno zapominać, że spójność społeczna powstaje na poziomie lokalnym.

15. Odnośnie do czterech celów nadrzędnych, stoi na stanowisku, że Komisja powinna wezwać państwa członkowskie do określenia konkretnych wskaźników (porównywalnych i wymiernych), które pomogą opracować rzetelny system monitoringu, pozwalający analizować postępy w obszarze integracji ludności romskiej i przezwycięzania niekorzystnych warunków.

16. Zgadza się z priorytetami w zakresie:

- **dostępu do szkolnictwa:** należy doprowadzić do sytuacji, w której wszystkie romskie dzieci – zarówno te prowadzące osiadły tryb życia, jak i pozostałe – kończą szkołę podstawową, korzystając z edukacji wolnej od przejawów dyskryminacji lub segregacji; konieczna jest poprawa dostępu najmłodszych do usług edukacyjnych i medycznych zapewniających równe traktowanie i poszanowanie zasady równości szans; sprawą najwyższej wagi jest również ograniczenie liczby dzieci przedwcześnie porzucających szkolnictwo na poziomie średnim oraz działania na rzecz likwidacji analfabetyzmu wśród ludności romskiej;
- **dostępu do rynku pracy:** należy zmniejszyć różnice w zatrudnieniu między Romami a resztą populacji – niezbędne jest zagwarantowanie pełnego, pozbawionego cech dyskryminacji dostępu do szkoleń zawodowych, ofert zatrudnienia i samozatrudnienia; należy rozpowszechniać rozwiązania oparte na mikrokredytach i strategiach medialnych stosowanych przez publiczne urzędy pracy;
- **dostępu do opieki zdrowotnej:** kwestią podstawową jest zapewnienie Romom – szczególnie kobietom i dzieciom – uregulowanych możliwości korzystania z usług służb medycznych odpowiedniej jakości, w tym profilaktycznych, a także zagwarantowanie dostępu do usług socjalnych, na tym samym poziomie co te, z których korzysta reszta obywateli; warto postarać się też, by Romowie brali czynny udział w specjalnie przeznaczonych dla nich programach zdrowotnych; oprócz tego należy dążyć do zmniejszenia różnic w konkretnych wskaźnikach zdrowotnych między społecznością Romów a średnią europejską;
- **dostępu do mieszkań i podstawowych usług:** promowanie pełnego dostępu do mieszkań (w tym komunalnych)

i podstawowych usług publicznych, takich jak woda, gaz, elektryczność; specyficzne wymagania Romów wędrownych powinny również zostać wzięte pod uwagę.

17. Jest przekonany, że aby zrealizować wyżej wymienione cele, należy bezwzględnie wziąć pod uwagę kwestię płci i przeciwdziałać wyrażającej się w różnych formach dyskryminacji, której ofiarą padają romskie kobiety, zarówno w społeczności, w której żyją, jak i poza nią. Należy promować uczestnictwo kobiet w życiu społeczeństwa oraz ich poczucie odpowiedzialności społecznej, a także zapewnić im dostęp do nauki, szkoleń i pracy zawodowej, czyli do działań, których rezultaty powinny okazać się pozytywne dla całej rodziny i korzystne z punktu widzenia kształcenia i edukacji dzieci.

18. Jest przekonany, iż Romowie jeżdżą po całej Europie nie tylko ze względu na brak możliwości ekonomicznych i zawodowych, ale także z powodu wykluczenia społecznego i dyskryminacji w dostępie do usług. Konieczne są zatem odpowiednie środki i strategie europejskie ukierunkowane na zajęcie się zjawiskiem mobilności Romów w Europie oraz na wspieranie jak najściślejszej współpracy między rejonem pochodzenia a regionem przyjmującym.

Analiza stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności

19. Następująco ocenia stosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności określonych w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej:

- komunikat Komisji jest zgodny z zasadą pomocniczości, gdyż transnarodowa specyfika europejskiej społeczności romskiej i wspólne aspekty wykluczenia społecznego, którego społeczność ta doświadcza w poszczególnych regionach Europy, sprawiają, że działania naprawcze będą mogły być lepiej realizowane na poziomie Unii Europejskiej;
- wprowadzone rozwiązania nie opierają się na nowych narzędziach prawnych, gdyż z jednej strony wpisują się w ramy otwartej metody koordynacji, a z drugiej strony znaczna ich część opiera się na już obowiązujących ramach prawnych, co jest zgodne z zasadą proporcjonalności.

20. Przyjmuje do wiadomości sprawozdanie w sprawie konsultacji przygotowanej przez Sieć Monitorującą Stosowanie Zasady Pomocniczości i pozytywnie ocenia jego treść:

- uznawszy, że treść komunikatu Komisji należy do tematów istotnych z punktu widzenia zasady pomocniczości, Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości KR-u przeprowadziła wśród swoich partnerów konsultację, którą zakończyła w dniu 5 sierpnia 2011 r.; we wnioskach z niej uznano, że komunikat Komisji jest konieczny, gdyż wnosi wartość dodaną, co jest zgodne z zasadą pomocniczości;

- stwierdzono, że wspólnota romska powinna zachować swą tożsamość;
- podkreślono ponadto, że polityka krajowa i regionalna jest raczej nieskuteczna, jeśli chodzi o zwalczanie marginalizacji i ubóstwa; inicjatywy podejmowane wyłącznie na poziomie krajowym są niespójne, a wynikające z nich ramy działań są postrzegane jako fragmentaryczne;
- odpowiedzi uczestników konsultacji pokazują w szczególności, że kwestia integracji Romów postrzegana jest jako problem o charakterze transnarodowym, do którego należy podchodzić w sposób skoordynowany, a działania mogą być realizowane jednocześnie przez różne państwa członkowskie;
- właściwe działania UE w tym zakresie mogą przynieść pozytywne efekty, takie jak poprawa spójności i skuteczności strategii krajowych w państwach członkowskich lub zastosowanie podejścia globalnego i zintegrowanego; akcja prowadzona na szczeblu unijnym mogłaby ułatwić wymianę informacji, nawiązanie kontaktów i realizację projektów współfinansowania w obszarze integracji; działania UE mogłyby również skutecznie przyczynić się do informowania społeczeństw europejskich o potrzebie poprawy sytuacji Romów;
- w konsultacji zwraca się także uwagę na to, że państwa członkowskie oraz lokalne i regionalne władze samorządowe powinny być w stanie rozwijać prawidłowe strategie, uwzględniające warunki miejscowe oraz wielkość i charakter romskiej populacji; na uwagę zasługuje dodatkowo fakt, iż zaangażowanie jednostek lokalnych i regionalnych w określanie i planowanie środków naprawczych wskazywanych przez władze krajowe jest kluczowym czynnikiem sukcesu.

21. W zakresie istniejących mechanizmów koordynacyjnych (m.in. otwartej metody koordynacji) zwraca uwagę na konieczność określenia najskuteczniejszych sposobów dostarczenia państwom członkowskim narzędzi pozwalających na prowadzenie bardziej usystematyzowanej współpracy skoncentrowanej w głównej mierze na systematycznym uwzględnianiu problemów ludności romskiej na szczeblu europejskim i krajowym oraz wprowadzenie minimalnych standardów sprzyjających integracji społecznej, gospodarczej i kulturowej Romów.

22. Wskazuje ponadto na potrzebę umocnienia systemu wielopoziomowego sprawowania rządów, w którym aktywny udział wezmą władze lokalne i regionalne. Nie powinny występować one wyłącznie w roli biernych wykonawców zaleceń, ale dysponować narzędziami i środkami finansowymi umożliwiającymi podjęcie wyzwania, jakim jest integracja ludności romskiej.

Zalecenia końcowe

23. Zaleca państwom członkowskim opracowanie lub przegląd krajowych strategii integracji Romów – zgodnie z harmonogramem przewidzianym przez Komisję – tak by włączyć władze lokalne i regionalne w procesy decyzyjno-wykonawcze i wykorzystać ich najlepsze praktyki. Trzeba przy tym

pamiętać o tym, że bez aktywnego uczestnictwa tych władz priorytety nakreślone w unijnych ramach dotyczących integracji Romów do 2020 r. nie zostaną zrealizowane.

24. Zaleca, by państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne zdefiniowały, wdrożyły i monitorowały własne strategie integracji Romów, ściśle współpracując z romskim społeczeństwem obywatelskim i promując różne formy reprezentacji, konsultacji i uczestnictwa w procesach projektowania, wyboru, wdrażania monitoringu i oceny stosownych polityk oraz projektów.

25. Zaleca, by państwa członkowskie, w ściślejszej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, wprowadziły efektywne systemy monitoringu umożliwiającego ocenę skuteczności środków na rzecz integracji Romów, tak by można było rozpowszechniać je wśród wszystkich zainteresowanych władz i grup interesu.

26. Zaleca natychmiastowe wdrożenie decyzji podjętych na Konwencji Burmistrzów poświęconym Romom, który odbył się w Strasburgu 22 września 2011 r.

27. Zaleca państwom członkowskim przygotowanie strategii uwzględniających integrację Romów nie tylko jako grupy znajdującej się w niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej, ale także jako mniejszości narodowej, która powinna w pełni korzystać z praw określonych w Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych (CETS nr 157), zgodnie z zaleceniami Rady Europy.

28. Zwraca się do Komisji Europejskiej o zapewnienie środków (finansowych i innych) niezbędnych do wdrożenia różnych planów działań oraz inicjatyw.

29. Zaleca, by państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne popularyzowały działania na rzecz podkreślenia wartości kultury i tożsamości romskiej. Podejście tego typu jest niezbędne do zwalczania stereotypów, ksenofobii i rasizmu. Sprzyja jednocześnie integracji społeczno-gospodarczej Romów i ochronie ich dziedzictwa kulturowego.

30. Wzywa państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne do uruchomienia strategii opracowanych w celu zwalczania uprzedzeń oraz przejawów rasizmu i dyskryminacji w stosunku do Romów. Warto podkreślić, że samo zastosowanie środków społeczno-gospodarczych nie wystarczy do realizacji priorytetów w zakresie integracji ludności romskiej bez koniecznych daleko idących zmian w postawie ogółu społeczeństwa wobec tej mniejszości.

31. Zaleca, by państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne wdrożyły konkretne i odrębne środki pozwalające pokonywać trudności stojące przed mniejszością romską i gwarantujące jej równoprawny dostęp do edukacji, zatrudnienia, usług zdrowotnych i społecznych, mieszkań i usług podstawowych. Nie mniej ważne wydaje się tworzenie rozmaitych powiązań z ludnością romską za pośrednictwem romskich mediatorów kulturowych.

32. Zaleca państwom członkowskim oraz władzom regionalnym i lokalnym promowanie spójnych działań w ramach strategii integracji Romów i strategii UE na rzecz ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz zapobieganie marginalizacji i wykluczeniu dzieci romskich już we wczesnym dzieciństwie – począwszy od zapewnienia usług edukacyjnych, pomocy i opieki dzieciom w wieku poniżej 3 lat po zagwarantowanie ich pełnej integracji i ochrony ich praw. Ze względu na między-pokoleniowe aspekty wykluczenia społecznego i ekonomicznego ograniczenie ubóstwa i segregacji wśród dzieci znacznie zmniejsza ryzyko przyszłego wykluczenia i dyskryminacji społecznej, ekonomicznej i zawodowej.

33. Zaleca lokalnym i regionalnym władzom samorządowym, by wymieniały się między sobą najlepszymi praktykami w obszarze integracji Romów, pamiętając o tym, iż sieci typu Eurocities, organizacje międzynarodowe i inne podmioty – rządowe lub pozarządowe – działające w czterech wskazanych

wcześniej priorytetowych dziedzinach są w stanie znacząco przyczynić się do wdrożenia unijnych ram dotyczących integracji Romów – na poziomie lokalnym i z udziałem miast z każdego kraju Europy.

34. Zaleca państwom członkowskim, by pozytywnie odniosły się do zachęt ze strony Komisji do wykorzystywania unijnych środków finansowych przeznaczonych na wspieranie działań na rzecz integracji Romów, np. funduszy strukturalnych, Europejskiego Funduszu Rolnego czy europejskiego instrumentu mikrofinansowego Progress, zapewniając udział władz lokalnych i regionalnych, romskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz – w charakterze doradczym – organizacji międzynarodowych, stowarzyszeń religijnych i organizacji pozarządowych w wykorzystaniu pomocy technicznej UE w celu skuteczniejszego prowadzenia i monitoringu projektów oraz ich wydajniejszej ewaluacji.

Bruksela, 14 grudnia 2011 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO