

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.4.2010
KOM(2010) 133 endelig

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

Social og økonomisk integration af romaer i Europa

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

Social og økonomisk integration af romaer i Europa

1. BAGGRUND

EU og medlemsstaterne har et særligt ansvar over for romaerne, som lever i alle medlemsstater, kandidatlande og mulige kandidatlande. I charteret om grundlæggende rettigheder fastsættes de værdier, som EU bygger på. Disse værdier skal udmønte sig i praksis for at forbedre situationen for romaerne, der udgør den største etniske minoritet i EU.

Integration af romaer er også på linje med prioriteten om inklusiv vækst i EU's 2020-strategi, herunder navnlig dens flagskibsinitiativ en europæisk platform mod fattigdom. Fuld integration af romaer vil få betydelige økonomiske fordele for vore samfund, især i lande med et dalende befolkningstal, som ikke har råd til at udelukke en stor del af deres potentielle arbejdsstyrke.

Ikke desto mindre lever en betydelig del af de 10-12 mio. romaer i Europa ekstremt marginaliseret i både land- og byområder og under meget fattige samfundsøkonomiske vilkår. Den forskelsbehandling, sociale udstødelse og segregering, som romaerne udsættes for, forstærker gensidigt hinanden. De har begrænset adgang til højkvalitetsuddannelse, vanskeligt ved at blive integreret på arbejdsmarkedet og som følge deraf lave indkomstniveauer samt et dårligt helbred, der medfører højere dødelighed og kortere forventet levetid i forhold til ikke-romaer. Udstødelse af romaer medfører ikke blot betydelige menneskelige lidelser, men også betydelige direkte omkostninger på de offentlige budgetter og indirekte omkostninger i form af produktivitetstab.

Problemerne kompleksitet og indbyrdes afhængighed kræver bæredygtige løsninger, der tager højde for alle aspekter af romaernes afsavn gennem en integreret tilgang. Lavt uddannelsesniveau, arbejdsmarkedsbarrierer, segregering på boligområdet og andre områder samt dårligt helbred skal inddrages på én gang.

Siden december 2007 har EU i en række rådskonklusioner tilsluttet sig Kommissionens vurdering af, at der allerede på EU-plan findes effektive virkemidler i form af lovgivning, finansielle instrumenter og politikkoordineringsmekanismer til at fremme integration af romaer, men at der fortsat er lang vej igen med hensyn til at gøre dem effektive¹. Rådet bekræftede, at medlemsstaterne og EU er fælles om ansvaret for at tage den udfordring op at integrere romaerne inden for deres respektive og supplerende kompetenceområder, og har gjort integration af romaer til en fast bestanddel af EU's politikformulering². Den nuværende

¹ Jf. meddelelsen "Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle: Et fornyet engagement", KOM(2008) 420.

² Det Europæiske Råds møder: rådsdokumenter 16616/1/07 og 11018/1/08 REV1; Rådet (almindelige anliggender): rådsdokument 15976/1/08 REV 1; Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik): rådsdokument 9721/2/09 REV2 og 10394/09.

formandskabstrio har gjort den sociale og økonomiske integration af romaerne til et af sine prioriterede områder³.

Foranstaltninger til at afhjælpe udstødelse af romaer skal indgå i den bredere ramme for EU's ligestillings-, integrations- og vækstpolitikker og optimere anvendelsen af de retlige og finansielle instrumenter, som også er tilgængelige for det øvrige samfund. Det overordnede mål er et rummeligt samfund, ikke en ny form for etnisk opdeling: Ethvert fremskridt i retning af integration af romaer udgør også et fremskridt i forbindelse med integration af alle andre etniske minoriteter i EU og omvendt.

Målet med denne meddelelse forud for det andet romatopmøde er at tilkendegive, hvordan EU vil videreudvikle sit bidrag til fuld social og økonomisk integration af romaerne på baggrund af de fremskridt, der allerede er gjort.

2. FREMSKRIDT

Siden 2008 er der sket fremskridt både i medlemsstaterne og på EU-plan, som det fremgår af den ledsagende rapport⁴. Fokus skiftede i EU i 2009 fra en analyse af problemerne til en undersøgelse af, hvordan nuværende instrumenter kunne gøres mere effektive, og hvordan der mere direkte kunne gøres en indsats for romaernes situation gennem en bred vifte af politikker for bl.a. beskæftigelse, social integration, sundhed, uddannelse, boliger, ungdom og kultur.

Håndhævelse og videreudvikling af EU-lovgivningen på områderne ikke-forskelsbehandling, fri bevægelighed, databeskyttelse og racismebekæmpelse er fortsat. Kommissionen overvågede også gennemførelsen af den relevante EU-lovgivning i kandidatlande og mulige kandidatlande. Der blev desuden inddraget et særligt romaperspektiv i arbejdet i EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder, Det Europæiske Netværk af Ligestillingsorganer (Equinet), uddannelse af aktører inden for retsvæsenet og Europa-Kommissionens informationskampagne "Brug forskellene. Stop diskriminationen".

Den europæiske platform for integration af romaer - bestående af nøgleaktører i forbindelse med integration af romaer fra EU-institutionerne, internationale organisationer, medlemsstaternes regeringer og civilsamfundet – blev lanceret i april 2009 med det formål at udveksle god praksis og erfaring og fremme samarbejdet blandt deltagerne. Målet er at øge sammenhængen og effektiviteten i de parallelle politikprocesser på nationalt, europæisk og internationalt plan og skabe synergieffekter. De fælles grundprincipper for romaernes integration, som var et resultat af platformsprocessen og erfaringer med vellykkede initiativer til integration af romaer, udgør en praktisk ramme for politiske beslutningstagere på alle niveauer om, hvordan man udformer og gennemfører vellykkede initiativer⁵.

For eksempel blev det andet af de ti principper brugt til at retfærdiggøre et kommissionsforslag i 2009 om at ændre forordningen om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling. Målet er at komme ekstremt marginaliserede befolkningsgrupper til undsætning – udtrykkeligt, men ikke udelukkende omfattende romabefolkningsgrupper – i de 27 medlemsstater ved at samfinansiere interventioner med Den Europæiske Socialfond i nye

³ Rådsdokument 16771/09.

⁴ SEK(2010).

⁵ Rådsdokument 10394/09, bilaget.

og renoverede boliger i by- og landområder som led i en integreret tilgang, der omfatter uddannelse, beskæftigelse, social omsorg og sundhedspleje.

De fleste medlemsstater melder om større fokus på intern samordning og inddragelse af romabefolkningsgrupper. Nogle medlemsstater er begyndt at bruge mulighederne for kompleks programmering og kombinerede samhørighedspolitikinstrumenter.

Medlemsstaterne rapporterer, at de ønsker at gøre romaspørgsmål til et gennemgående tema, bruge gensidig læring og gennemføre peer reviews for at undersøge, hvordan de kan forbedre deres initiativer i retning af desegregering og adgang til uddannelse, beskæftigelse og basal socialforsorg. Et forum for sådanne udvekslinger er European Network on Social Inclusion and Roma (EURoma - det europæiske netværk vedrørende social inklusion og romaer) under strukturfondene til udveksling af oplysninger og erfaring, fælles brug af strategier og tilgange og videnskabelse.

Den kommende rapport om en undersøgelse for Kommissionen i 2009 og 2010 om aktiviteter til fremme af indvirkningen af politikker, programmer og projekter med henblik på social integration og ikke-forskelsbehandling af romabefolkningen i EU vil pege på succeskriterier og god praksis.

Mange af disse foranstaltninger har modtaget støtte fra EU's strukturfonde, herunder især fra ESF⁶. I overensstemmelse med konklusionerne fra mødet i december 2008 i Rådet (almindelige anliggender) og Europa-Parlamentets beslutning fra marts 2009 øgede Kommissionen sin indsats for udnytte potentialet i disse instrumenter fuldt ud. Kommissionen har navnlig indgået bilaterale aftaler med medlemsstaternes regeringer om at bistå dem i at gøre øget brug af EU's strukturfonde i forbindelse med integration af romaer. Endvidere er ESF blevet gjort mere effektiv gennem øget overvågning og evaluering af romaprojekter og formidling i hele EU af foranstaltninger, som har vist sig at være særligt effektive.

Europa-Kommissionen gennemfører også et pilotprojekt om integration af romaer (5 mio. EUR 2010-2012), som Europa-Parlamentet har taget initiativ til, vedrørende undervisning i den tidlige barndom, selvstændig erhvervsvirksomhed gennem mikrokreditter og bevidstgørelse af borgerne især i lande med store romabefolkningsgrupper. I forbindelse med pilotprojektet vil man også undersøge metoderne til dataindsamling og kontrafaktisk evaluering for at vurdere virkningerne af interventionerne på disse tre områder.

3. KOMMENDE UDFORDRINGER

Tidligere analyser af EU-instrumenter og -politikker⁷ og situationsrapporten 2008-2010⁸ bekræfter, at disse instrumenter og politikker i almindelighed er egnede til at fremme integration af romaer, selv i stor målestok. Spørgsmålet er, hvordan man sikrer, at deres potentiale udnyttes.

En række europæiske og internationale aktører har iværksat sideløbende politikprocesser med det formål at integrere romaer. Heriblandt er EU-politikker til integration af romaer, OSCE's handlingsplan om inddragelse af romaer og sintier i det offentlige og politiske liv (vedtaget i

⁶ Den Europæiske Socialfond (ESF) og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU).

⁷ SEK(2008) 2172.

⁸ SEK(2010)

2003 og undertegnet af 55 stater)⁹, Europarådets anbefalinger og resolutioner fra Ministerkomitéen og Den Parlamentariske Forsamling¹⁰ og de nationale handlingsplaner, der blev vedtaget og gennemført af de 12 lande, som deltog i årtiet for integration af romaer 2005-2015¹¹. Resultatet af disse aktiviteter svinger, alt afhængigt af deres retsgrundlag, instrumenter, ressourcer og inddragelse af berørte parter. Endvidere er de kun løst samordnet gennem Informal Contact Group of International Organisations on Roma, Sinti and Travellers¹².

De kommende udfordringer omfatter:

- Øget samarbejde mellem europæiske, nationale og internationale aktører og repræsentanter for romasamfund, der bygger på den forpligtelse til integration af romaer, som har udmøntet sig i praksis i de sidste 5-10 år.
- Udmøntning af denne forpligtelse og dette samarbejde i retning af positive ændringer på lokalt plan. Dette skal suppleres med styrket ansvar og øget kapacitet hos lokaladministrationerne, civilsamfundet og romaerne selv til at indlede og gennemføre projekter, programmer og politikker.
- Mere effektiv orientering om fordelene ved integration af romaer for den lokale og nationale økonomiske og sociale udvikling¹³. Den sociale og økonomiske integration af romaer er en proces, der går begge veje, hvilket kræver en holdningsændring såvel hos borgerne som hos medlemmerne af romasamfundene og deres ledere.
- Fremme af integreret brug af EU-midler for at tage højde for de mangefacetterede udfordringer i forbindelse med udstødelse af romaer.
- Udformning af politikker til eksplicit desegregering, især for så vidt angår uddannelses- og boligforhold, med støtte fra strukturfondene.
- Særligt fokus på de dårligst stillede mikroregioner.
- Integrering af princippet om integration af romaer i de brede politikområder som uddannelse, beskæftigelse, folkesundhed, infrastruktur og byplanlægning samt økonomisk udvikling og regionaludvikling snarere end udformning af en særskilt

⁹ OSCE Decision no. 3/30, Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area (MC.DEC/3/03).

¹⁰ Der tænkes navnlig på følgende: Recommendations of the Committee of Ministers 2006/10 (access to health care); 2005/4 (housing conditions); 2004/14 (movement and encampment of Travellers); 2001/17 (economic and employment situation); 2000/4 (education of Roma/Gypsy children); 1983/1 (stateless nomads and nomads of undetermined nationality); 1975/13 (social situation of nomads).

¹¹ http://www.romadecade.org/decade_action_plans.

¹² Informal Contact Group (ICG) arrangeres af Rådets formandskab og Europarådet i fællesskab. Den omfatter repræsentanter for EU-institutionerne, internationale organisationer og multilaterale initiativer (FN-organisationer, Verdensbanken, OSCE, årtiet for integration af romaer 2005-2015), medlemsstater (repræsenteret ved det tidligere, nuværende og kommende formandskab) og civilsamfundet. ICG er et forum for gensidig orientering om igangværende aktiviteter inden for deltagerorganisationernes ansvarsområde.

¹³ Kommissionen bruger hovedbudskabet "Romaer i Europa: Støt integrationen til alles fordel" i form af trykt og audiovisuelt materiale.

politik. God praksis og velfungerende modeller, der hidrører fra projekter, skal formidles bedre og blive en integreret del af politik.

Som følge heraf skal Kommissionen, medlemsstaterne og andre nøgleaktører koncentrere deres indsats om at tage disse udfordringer op ved at gøre politikkerne mere effektive, både for så vidt angår indhold og procedurer.

3.1. Politikforanstaltninger til effektiv integration af romaer

3.1.1. Finansielle instrumenter

EU's strukturfonde, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) repræsenterer næsten halvdelen af Den Europæiske Unions årlige budget og er vigtige løftestænger i retning af ændringer.

Oplysninger om gennemførelsen af disse instrumenter viser, at der i almindelighed ikke er mangel på tilgængelige midler til at understøtte lovende politikker og programmer. Der er imidlertid en række hindringer, som afholder visse medlemsstater fra at anvende dem i forbindelse med tiltag rettet mod integration af romaer, herunder utilstrækkelig planlægning og programmering og administrative byrder. Som det fremgår af en række vellykkede eksempler, er integrerede romastrategier, der inddrager de komplekse problemer, som ligger til grund for marginaliseringen af romasamfund, meget mere effektive end isolerede projekter, der kun inddrager et eller to spørgsmål. Andre hindringer kan være tilbageholdenhed på lokalt plan og manglende politisk bevidsthed og evne såvel hos lokaladministrationerne som hos romasamfundene. Disse problemer kan løses ved incitamenter eller bistand også i form af ekspertbistand, herunder gennem teknisk bistand under EU's strukturfonde. Kommissionen hilser ngo-initiativer til kapacitetsopbygning velkommen (f.eks. OSI (Open Society Institute)-initiativet "Making the Most of EU Funds for Roma"). Endvidere har større magt til romaerne, og navnlig deltagelse af romakvinder i beslutningsprocessen, hvor de fungerer som et bindeled mellem familien og samfundet, vist sig at være en vigtig faktor for, om en foranstaltning lykkes.

For at bistå medlemsstaterne med at gennemføre politikker med en synlig effekt i marken indledte Kommissionen i 2009 en række bilaterale arrangementer i medlemsstaterne på højt plan for at samle politiske beslutningstagere, myndigheder og berørte parter på højeste niveau - både på europæisk plan og nationalt - samt repræsentanter for romasamfundene. Disse arrangementer skal gøde jorden forud for vedtagelse af mål for i højere grad at bruge EU-midler til integration af romaer ved at fastsætte specifikke og etablerede milepæle.

Kommissionen har tilskyndet til koordineret programmering i stor skala, som kombinerer foranstaltninger under en række forskellige operationelle programmer til støtte for interventioner med en indsats på tværs af sektorerne for at løse problemerne med romasamfundene. Den hilser initiativer fra medlemsstaterne velkomne, ifølge hvilke desegregeringsforanstaltninger er en betingelse for adgang til strukturmidler, og er af den opfattelse, at dette er helt i overensstemmelse med kravet om at undgå forskelsbehandling på fondenes forskellige gennemførelsesstadier¹⁴.

Kommissionen tilskynder også medlemsstaterne til at inddrage romasamfundet i planlægningen af anvendelsen af fondenes midler gennem praktisk gennemførelse af

¹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, artikel 16.

partnerskabsprincippet for at inddrage romaer på alle trin i processen fra udformningen af programmet til evalueringen samt til at støtte kapacitetsopbygning i romacivilsamfundet og i lokaladministrationerne. Den ser også positivt på bestræbelser på at forenkle ansøgningsprocedurer og mere systematisk anvendelse af forfinansiering til støttemodtagere.

3.1.2. *En integreret tilgang sideløbende med mainstreaming*

Selv om mange romasamfunds levevilkår er karakteriseret ved sammensatte problemer, der gensidigt forstærker hinanden, er de foranstaltninger, der iværksættes for at løse disse problemer, ofte karakteriseret ved at være løsrevet fra de generelle politikker for uddannelse, beskæftigelse, folkesundhed og byfornyelse. Der er stadig en tendens til at fokusere på enkeltstrengede løsninger som f.eks. fremme af beskæftigelsen for romaer eller renovering i romaboligområder i form af kortsigtede projekter og programmer, der ikke er bæredygtige.

Som understreget af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i 2008¹⁵ er integrering af romaspørgsmål i alle relevante europæiske og nationale politikker (mainstreaming) den mest lovende måde at opnå integration af romaerne på. Den fælles indsats mod uligheder på sundhedsområdet under strategien for social sikring og social integration og EU's sundhedsstrategi er et konkret eksempel på en sådan tilgang¹⁶. I 2009 satte Kommissionen særligt fokus på romaerne i forbindelse med Lissabonstrategien. Nationale resultater og politikløsninger vedrørende integration af romaer på arbejdsmarkedet blev analyseret ud fra nationale reformprogrammer i medlemsstaterne og inddraget i den fælles rapport om beskæftigelsen 2008/2009. Integrering af princippet om integration af romaer er ikke i strid med fremme af integrerede og skræddersyede løsninger, der tager hensyn til romasamfunds særlige situation i medlemsstaterne.

Den øgede erfaringsudveksling nationale administrationer imellem om vellykkede programmer rettet mod romaerne kan videreudvikles gennem deltagelse af medlemsstater i det europæiske netværk vedrørende social inklusion og romaer under strukturfondene (EURoma). Et akademisk netværk om romastudier med støtte fra Kommissionen og Europarådet vil forbedre evidensgrundlaget for romainitiativer og skabe forbindelse til politik.

Det strukturerede samarbejde mellem medlemsstaterne i form af de åbne koordinationsmetoder er af yderste vigtighed på de centrale områder såsom uddannelse, beskæftigelse og social integration for at integrere romaspørgsmål i de nationale politikker. Kommissionen kan som formidler af udveksling af erfaring og god praksis have indflydelse på denne proces.

Mere effektive politikforanstaltninger

Kommissionen vil:

- fortsætte med at iværksætte bilaterale arrangementer på højt plan i medlemsstaterne og følge op på den efterfølgende udvikling. Den vil gøre status over resultaterne af disse arrangementer ved udgangen af 2013

¹⁵ Exploratory Opinion, The Integration of Ethnic Minorities/Roma, SOC(263), EESC 1207/2008, paragraph 5.3.

¹⁶ Meddelelsen "Solidaritet på sundhedsområdet: Begrænsning af uligheder på sundhedsområdet i EU", KOM(2009) 567.

- opfordre medlemsstaterne til at sørge for at sikre, at interventioner finansieret af strukturfondene fremmer lige muligheder og imødegår segregering
- tilskynde medlemsstaterne til at bruge EURoma-netværket til at udveksle bedste praksis
- støtte et netværk om romastudier for at slå bro mellem forskning og politik
- tilskynde medlemsstaterne til at udvikle egnede evalueringsredskaber og -metoder som forudsætning for udformning af evidensbaserede politikker for integration af romaer ud fra erfaringer bl.a. gennem evaluering af pilotprojektet om integration af romaer
- styrke samarbejdet mellem EFRU, ESF og ELFUL¹⁷, især på regionalt og lokalt plan, når fondene benyttes til at fremme og lette en integreret tilgang til boligområdet (i overensstemmelse med bestemmelserne i den ændrede artikel 7, stk. 2, i EFRU-forordningen) eller på andre områder
- orientere og yde teknisk bistand til medlemsstaterne om effektiv anvendelse af strukturfondene og fonden for udvikling af landdistrikterne i forbindelse med imødegåelse af den samfundsøkonomiske udstødelse af romaer
- inddrage resultaterne af evalueringen af EU's strukturfondsinterventioner til fordel for romaer, pilotprojektet om integration af romaer og undersøgelsen af vellykkede projekter, programmer og politikker for integration af romaer, når næste generation af EU's strukturfonde og programmer udformes
- inddrage integration af romaer, når flagskibsinitiativet "Europæisk platform mod fattigdom", som Kommissionen har foreslået som led i EU's 2020-strategi, udformes og gennemføres
- opfordre medlemsstaterne til at inddrage romaspørgsmål, når de rapporterer om gennemførelsen af nationale politikker på alle områder af relevans for integration af romaer (som f.eks. uddannelse, beskæftigelse, social sikring og social integration samt sundhed) i forbindelse med den åbne koordinationsmetode og EU's 2020-strategi. Kommissionen vil inddrage et særligt beskæftigelsesrelateret fokus på romaer i programmet for gensidig læring 2010-2011
- gennemgå sin politik og sine programmer vedrørende romaer i forbindelse med udvidelsen med henblik på yderligere at udvikle og forbedre den relevante finansielle bistand under IPA.

3.2. **Politiksammenhæng**

Virkelige forandringer kan kun bygge på effektiv politikgennemførelse. Effektive politikker kræver sammenhængende planlægning. Sammenhængende planlægning kræver inddragelse af alle relevante berørte parter, politisk støtte og tildeling af de nødvendige ressourcer fra de respektive beslutningsniveauer. Disse betragtninger og en analyse af de kommende udfordringer viser, at der er behov for øget og mere effektiv samordning og en samlet indsats.

¹⁷ Artikel 9 i den generelle strukturfondsforordning.

Den europæiske platform for integration af romaer udgør et samarbejdsforum på dette område, og de fælles grundprincipper for integration af romaer, der er blevet udarbejdet under platformen, udgør en fælles ramme. I principperne understreges, at programmer og politikker rettet mod romaer ikke må udelukke medlemmer af andre grupper, der lever under lignende samfundsøkonomiske vilkår¹⁸. Heri fremhæves også, at programmer og politikker skal være rettet mod samfundet som helhed for at undgå en opsplittning af interventioner møntet på romaer og bredere politikinitiativer¹⁹. Endelig fokuseres der i principperne på placering af ansvar omfattende lokale myndigheder, ngo'er og romasamfund.

Integrering af romaspørgsmål i alle relevante nationale politikker og EU-politikker samt mobilisering af instrumenter til integrering af princippet om integration af romaer kræver en solid indsats og de nødvendige ressourcer til at overvåge gennemførelsen og til at udforme kommende politikker og instrumenter. Der er behov for at inddrage civilsamfundsorganisationer, især romaorganisationer, i denne proces på alle stadier og alle niveauer.

Effektivisering af processerne

Kommissionen vil:

- bistå kommende rådsformandskaber med henblik på at gøre platformen mere effektiv. Kommissionen vil bistå det enkelte formandskab med at arrangere et platformmøde
- bistå formandskaber med at arrangere kommende romatopmøder
- anvende de fælles grundprincipper for integration af romaer i forbindelse med udformning, gennemførelse og evaluering af politikker af relevans for integration af romaer
- undersøge, hvordan Kommissionen mest effektivt i sine interne procedurer sikrer, at romaspørgsmål integreres i alle relevante politikker
- skabe mulighed for, at romaerne selv får indflydelse på politikprocesser, herunder gennem samfinansiering af aktiviteter i et EU-netværk, der repræsenterer romaerne.

4. UDVIKLING AF MODEL TILGANGE

Der er en stor og voksende erfaring i EU for, hvilke politikforanstaltninger der fungerer, og hvilke der ikke gør. Denne viden er imidlertid ikke let tilgængelig eller let fordøjelig for offentlige beslutningstagere. Endvidere er den ikke tilgængelig i en form, som let kan tilpasses forskellige situationer. Romasamfund i EU-27 og i kandidatlande og mulige kandidatlande er ikke homogene grupper. Denne heterogenitet betyder, at man ikke kan nøjes med en enkelt strategi: der er snarere behov for differentierede tilgange, der tager hensyn til geografiske, økonomiske, sociale, kulturelle og retlige sammenhænge.

Skønt hver enkelt sammenhæng er unik, kan man pege på fire hovedtyper:

¹⁸ Rådsk dokument 10394/09, bilaget: især fælles grundprincip nr. 2.

¹⁹ Rådsk dokument 10394/09, bilaget: især fælles grundprincip nr. 4.

- romabefolkningsgrupper, der lever i ugunstigt stillede og meget koncentrerede by- og omegnsområder, evt. tæt på andre etniske minoriteter og dårligt stillede medlemmer af det øvrige samfund
- romabefolkningsgrupper, der lever i ugunstigt stillede områder i små byer/landsbyer i landområder og i segregerede småsamfund isoleret fra byer/landsbyer i det øvrige samfund
- mobile romabefolkningsgrupper med statsborgerskab i landet eller i et andet EU-land
- mobile og fastboende romabefolkningsgrupper, der er statsborgere i tredjelande, flygtninge, statsløse eller asylansøgere.

I mange medlemsstater er flere af eller alle disse typer til stede (skønt antallet af mobile befolkningsgrupper i almindelighed er lille i forhold til antallet af fastboende befolkningsgrupper). I de forskellige romabefolkningsgrupper som helhed er kvinder og børn særligt udsatte.

Centrale samfundsøkonomiske spørgsmål som f.eks. adgang til arbejdsmarkedet og til selvstændig erhvervsvirksomhed samt til ikke-segregeret kvalitetsuddannelse, boligmarked og sundhedsydelse er af afgørende betydning for at sikre integration af alle romaer (samt alle andre borgere). Andre spørgsmål som f.eks. manglende dokumentation for ejendomsret til jord eller manglende id-dokumenter er mere relevante for visse befolkningsgrupper end for andre.

Politikforanstaltninger skal også tage hensyn til, hvilke forhold der kendetegner de by- og landmiljøer, som befolkningsgrupperne lever i, og medlemmernes retlige status. F.eks. ville forbedringer i retning af romabørns adgang til almindelige (førskoleundervisning og pasningsmuligheder) skoler i visse tilfælde kræve ekstraressourcer til bestemte skoler og i andre tilfælde ændringer, for så vidt angår adgangsprocedurer, grænser for skoledistrikter, offentlig transport, udstedelse af id-dokumenter til forældre eller inddragelse af tværkulturelle formidlere.

Kommissionen har derfor til hensigt at bistå politiske beslutningstagere ved at udvikle en række modeltilgange. Med udgangspunkt i bedste praksis ville hver enkelt model tage højde for behovet hos hovedtyperne af romasamfund, herunder deres særligt udsatte undergrupper, og stille forslag om de mest velegnede målrettede politikforanstaltninger. Hver model ville indkredse, hvilke nøgleaktører og retlige og finansielle instrumenter der er nødvendige for at gennemføre en lokal, regional eller national integrationsdagsorden, og skitsere mulige initiativer for at forbedre romaers adgang til uddannelse, beskæftigelse, sundhedsydelser og boliger. Dette ville blive suppleret med en liste over initiativer til bekæmpelse af forskelsbehandling, integrering af kønsaspektet og beskyttelse af særligt udsatte undergrupper. Der vil blive givet vejledning i, hvordan gennemførelsen overvåges, og hvordan de forskellige kategorier af berørte parter orienteres om, hvilke fremskridt der sker.

Anvendelsen af disse modeltilgange ville ikke være obligatorisk, men medlemsstaterne ville blive opfordret til at inddrage en eller flere af dem, når de udformer deres politikker om integration af romaer. Kommissionen ville drøfte med medlemsstaterne, hvordan gennemførelsen og overvågningen af disse modeltilgange kunne integreres i de nuværende åbne koordinationsmetoder og gennemførelsen af den europæiske platform mod fattigdom og støttes af EU's finansielle instrumenter.

Kommissionen vil udvikle disse modeltilgange ved hjælp af intern og ekstern ekspertbistand og relevante fora, herunder den europæiske platform for integration af romaer.

5. KONKLUSION

EU har behov for at kunne bygge på en stærk mobilisering i EU-institutionerne, medlemsstaterne og internationale organisationer samt i civilsamfundet til støtte for en bedre social og økonomisk integration af romaer.

Øget samarbejde mellem nationale, europæiske og internationale aktører kan gøre viften af tilgængelige instrumenter til integration af romabefolkningen mere effektiv. Den europæiske platform for integration af romaer og de fælles grundprincipper udgør et solidt grundlag for styrkelse af dette samarbejde.

I overensstemmelse med disse principper bør romaspørgsmål systematisk integreres i alle relevante europæiske og nationale politikker. Politikker, der opretholder eller fremmer udskillelse af romasamfund eller særskilte bolig- og uddannelsesydelser eller andre ydelser for romaer, bør afvikles. Dette udelukker imidlertid ikke målrettede foranstaltninger eller positiv særbehandling, jf. relevant EU-lovgivning.

Kommissionens særlige opgave på mellemlang sigt (2010-2012) bliver at bygge på den erfaring, der er høstet i forbindelse med evaluering af virkningen af nationale og europæiske instrumenter og politikker. Ud over at opfylde sine ovennævnte forpligtelser vil den navnlig løse denne opgave ved for det første at udvikle en række modeltilgange for social og økonomisk integration af romaer og ved for det andet at sikre, at udformningen af foranstaltninger til gennemførelse af EU-2020-strategien og af programmer i den nye finansieringsperiode indeholder specifikke løsninger på de problemer, som de forskellige typer romasamfund står over for.