



Bruxelles, den 30.8.2017  
COM(2017) 458 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**Midtvejs evaluering af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration**

{SWD(2017) 286 final}

I denne midtvejsevaluering gøres der status over de fremskridt, der er gjort siden lanceringen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration (NRIS) i 2011. Den er baseret på oplysninger om, hvorledes romaernes situation har ændret sig, og på input fra nationale myndigheder, civilsamfundet og andre partnere. Evalueringen bekræfter rammens merværdi, relevansen af EU's mål for romaernes integration og det fortsatte behov for en kombination af målrettede og generelle tilgange.

De vigtigste forbedringer, som EU har foranlediget, omfatter bl.a.:

- ✓ tilsagnet om at prioritere romaernes integration på europæisk og nationalt plan
- ✓ etableringen af strukturer for samarbejde og koordinering mellem interessenter inden for inklusion af romaer
- ✓ udviklingen, gennemførelsen og overvågningen af nationale strategier og integrationsforanstaltninger
- ✓ mobiliseringen og tilpasningen af retlige, politiske og finansielle instrumenter til bekæmpelse af forskelsbehandling og fremme af inklusion af romaer

Da de nødvendige strukturer er blevet etableret, er forudsætningerne for at gøre en forskel i romaernes liv til stede.

Med hensyn til reelle ændringer i romaernes situation i perioden 2011-2016 står det imidlertid klart, at fem år er for kort tid til at gøre op med flere hundrede års forskelsbehandling og afsavn. Der er synlige fremskridt, især inden for uddannelse, og romabørnenes stigende deltagelse i førskoleundervisning og børnepasningsordninger viser navnlig det stærke potentiale for deres senere udvikling. Risikoen for skolefravald og fattigdom blandt romaer er imidlertid stadig alt for høj, om end den er faldende. Den stigende andel af unge romaer, som ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er), er et advarselssignal om, at bekæmpelsen af forskelsbehandling skal være mere effektiv, hvis resultaterne på uddannelsesområdet skal bære frugt på arbejdsmarkedet og andre områder.

I evalueringen identificeres desuden en række centrale prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på, og tilgange til at styrke EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration.

## **1. UDVIKLING AF EU-RAMMEN**

I 2011 kom der politisk fokus på situationen for romaerne<sup>1</sup>, der udgør det største mindretal i Europa (ca. 10-12 mio. mennesker). Under den økonomiske krise blev det klart, at bekæmpelsen af økonomisk og social marginalisering og forskelsbehandling af romaer ikke blot er en moralsk forpligtelse i overensstemmelse med EU's grundlæggende værdier, men også en økonomisk nødvendighed, der vil være til gavn for de aldrende europæiske samfund på lang sigt. Det stod klart, at der både er behov for en indsats på nationalt plan og EU-plan. Selv om medlemsstaterne har hovedansvaret og forudsætningerne for at ændre forholdene for deres romasamfund, har Kommissionen (på Europa-Parlamentets opfordring)<sup>2</sup> foreslået et nyt målrettet politisk instrument på europæisk plan, nemlig EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> I overensstemmelse med terminologien i EU-institutioner og internationale organisationer bruges begrebet "roma" her til at henvise til forskellige grupper (f.eks. roma, sinti, kalé, sigøjner, romanichel, boyash, ashkali, Egyptian, yenish, dom, lom, rom og abdal) og det rejsende folk, uden at der ses bort fra disse gruppers særlige karakteristika.

<sup>2</sup> 2010/2276(INI).

<sup>3</sup> COM(2011) 173 final.

Formålet med rammen er at mindske kløften mellem romaer og ikke-romaer på fire hovedområder, nemlig uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og bolig. Kommissionens forslag blev fulgt op af Rådets og Det Europæiske Råds konklusioner<sup>4</sup>, der indeholdt et hidtil uset tilsagn på EU-plan om en samlet tilgang til inklusion af romaer. Hovedkravene omfattede bl.a.:

- et tilsagn fra alle medlemsstaterne om at udvikle nationale strategier
- en kombination af tilgange baseret på social inklusion og rettigheder, hvor bekæmpelse af forskelsbehandling er et horisontalt krav på alle politikområder
- inddragelsen af regionale og lokale myndigheder, civilsamfundet og romaerne i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af de nationale strategier for romaernes integration
- tilstrækkelig og bæredygtig finansiering (det nationale budget suppleres med EU-midler)
- overvågning af resultater
- integration af mål for romaernes inklusion i offentlige politikker

I 2013 blev EU-rammen for romaer styrket ved Rådets henstilling om foranstaltninger i medlemsstaterne til effektiv integration af romaerne<sup>5</sup>. I henstillingen blev der sat yderligere fokus på forskelsbehandling, og indsatsen over for romaer blev udvidet til at omfatte nye horisontale og strukturelle områder. Medlemsstaterne blev ligeledes pålagt en årlig rapporteringsforpligtelse fra 2016, der skulle bidrage til udviklingen af et europæisk overvågningssystem. Rådet bekræftede i sine konklusioner fra december 2016 om fremskyndelse af processen med romaernes integration<sup>6</sup> medlemsstaternes forpligtelse og opfordrede til, at der blev foretaget en midtvejsevaluering af EU-rammen.

## **2. MOBILISERING AF EUROPÆISKE RETLIGE, POLITISKE OG FINANSIELLE INSTRUMENTER**

Siden lanceringen af EU-rammen er en række retlige, politiske og finansielle instrumenter blevet mobiliseret og tilpasset for at fremme inklusionen af romaer. Generel EU-lovgivning (direktivet om racelighed og Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad)<sup>7</sup> forbyder forskelsbehandling af romaer, hadefuld tale og hadforbrydelser. Det europæiske semester fremmer reformer af generelle politikker, der bidrager til inklusion af romaer. De europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for 2014-2020 indeholder flere nye tiltag, der forbinder politiske prioriteter og europæisk finansiering.

### **2.1. Bekæmpelse af forskelsbehandling**

Efter vedtagelsen af EU-rammen traf Kommissionen en række foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling af romaer. Den styrkede sin overvågning af medlemsstaternes gennemførelse af **lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling og racisme og fremmedhad**.

---

<sup>4</sup> EUCO 23/11, EPSCO 10665/11. I overensstemmelse med Rådets konklusioner blev alle medlemsstaterne opfordret til "at udarbejde, ajourføre eller udvikle deres nationale strategier for romaernes integration eller integrerede politikforanstaltninger inden for deres bredere politikker for social inklusion". I 2012 havde alle medlemsstater undtagen Malta forelagt strategier eller integrerede politikforanstaltninger. Udtrykkene "NRIS" og "strategi" omfatter også integrerede politikforanstaltninger.

<sup>5</sup> EUT C 378.

<sup>6</sup> 14294/16.

<sup>7</sup> 2000/43/EF, 2008/913/RIA.

Kommissionen overvåger løbende medlemsstaternes overholdelse af lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling. Der er særligt fokus på uddannelse og bolig. Systematisk forskelsbehandling af romaer på grundlag af deres etnicitet undersøges hurtigt. Der verserer en række overtrædelsesprocedurer på grund af forskelsbehandling af romabørn<sup>8</sup>. Kommissionen har understreget, at det er i strid med direktivet om racelighed at anbringe romabørn i segregerede skoler eller særlige romaklasser med læseplaner, der ligger under standard, og at diagnosticere et uforholdsmæssigt stort antal romabørn med et let psykisk handicap på baggrund af deres dårlige sociale forhold.

Kommissionen overvåger medlemsstaternes gennemførelse af Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad og bekæmper racistiske og fremmedfjendske stereotyper og hadefulde tale og hadforbrydelser, herunder rettet mod romaer. Inden for denne ramme har Kommissionen indledt en dialog med medlemsstaterne, der har ført til ændringer i lovgivningen, og den har nedsat en EU-gruppe på højt plan om bekæmpelse af racisme og fremmedhad for at fremme samarbejdet mellem relevante aktører og indgået en aftale med de vigtigste udbydere af sociale medier om en adfærdskodeks om bekæmpelse af ulovlig hadefulde tale på internettet.

Der er taget en række vigtige skridt til at anerkende og bekæmpe **romahad**, der er en særlig form for racisme mod romaer og en af de grundlæggende årsager til social udstødelse og forskelsbehandling af romaer:

- I Rådets henstilling fra 2013 blev det fremhævet, at det er nødvendigt at bekæmpe romahad, og medlemsstaterne blev opfordret til at træffe foranstaltninger, der skal forebygge eller opveje ulemper for romaer (positiv særbehandling).
- Europa-Parlamentet opfordrede i en beslutning fra 2015<sup>9</sup> medlemsstaterne til at anerkende folkedrabet på romaerne officielt og udpege en europæisk mindededag.
- Spørgsmålet om romahad blev drøftet yderligere på mødet i den europæiske platform for inklusion af romaer i 2015.
- Romacivilsamfundet og civilsamfundet, som arbejder for romaernes sag, har udarbejdet et referencedokument om romahad<sup>10</sup>.
- I Rådets konklusioner fra 2016 henvises til romahad og behovet for at anerkende og mindes ofrene for folkedrabet på romaerne.
- Ovennævnte gruppe på højt plan om bekæmpelse af racisme og fremmedhad har bl.a. til formål at forebygge og bekæmpe romahad.

Kommissionen har også gjort en indsats for at tackle **flere former for forskelsbehandling** af romabørn og -kvinder, som er grupper, der er udsat for en høj risiko for vold, menneskehandel<sup>11</sup>, udnyttelse og ægteskab med mindreårige og tvangsægteskaber, og for at sikre, at de beskyttes bedre. Målet om at fremme myndiggørelsen af begge grupper og af unge romaer var et centralt aspekt i ovennævnte rådskonklusioner.

---

<sup>8</sup> CZ, HU, SK.

<sup>9</sup> 2015/2615(RSP).

<sup>10</sup> [www.antigypsyism.eu](http://www.antigypsyism.eu).

<sup>11</sup> Inden for rammerne af EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2012-2016 (COM(2012) 286 final) blev der skabt en række relevante resultater såsom en undersøgelse fra 2015 om højrisikogrupper inden for menneskehandel og rapporten om de fremskridt, der er gjort i bekæmpelsen af menneskehandel (COM(2016) 267 final og SWD(2016) 159 final).

## 2.2. Fremme af inklusive reformer inden for rammerne af det europæiske semester

Kommissionen styrer og overvåger medlemsstaternes foranstaltninger inden for rammerne af det europæiske semester med henblik på at gøre de generelle politikker mere inklusive for romaer. Siden 2012 har de fem mest berørte medlemsstater (dvs. med de største romasamfund og de mest presserende udfordringer<sup>12</sup>) modtaget landespecifikke henstillinger om inklusion af romaer. Disse har i stigende grad haft fokus på uddannelse, og medlemsstaterne er blevet opfordret til at træffe systematiske foranstaltninger med henblik på at fremme romabørns deltagelse i inklusiv almen uddannelse af høj kvalitet. De landespecifikke henstillinger dannede grundlag for finansieringsprioriteterne i programmeringsperioden 2014-2020.

## 2.3. Mobilisering af EU-midler

I EU-rammen blev medlemsstaterne opfordret til at gøre fuld brug af EU-midler til inklusion af romaer. I perioden **2007-2013** anvendte fondene en **mainstreamingtilgang** til dårligt stillede grupper og regioner uden eksplicit målretning af foranstaltninger mod romaer, og de nøjagtige støttebeløb til inklusion af romaer kan således ikke beregnes. Dårligt stillede grupper kunne modtage støtte fra Den Europæiske Socialfond (ESF), navnlig inden for social inklusion, men også inden for beskæftigelse og uddannelse. Der blev afsat ca. 10 mia. EUR til integration af dårligt stillede grupper (herunder romaer) på arbejdsmarkedet. Der blev afsat ca. 17 mia. EUR under Den Europæiske Fond for Regional Udvikling (EFRU) til social infrastruktur (bl.a. til gavn for romaer). EFRU-forordningen blev ændret i 2010, og Kommissionen udstedte retningslinjer i 2011 for at støtte integrerede boligtiltag til fordel for romasamfundene. Politikken for udvikling af landdistrikterne støttede inklusionen af marginaliserede minoriteter, herunder romaer.

EU-rammen og det europæiske semester har sikret, at der er en **stærk forbindelse** mellem politiske prioriteter og finansieringsprioriteter i **programmeringsperioden 2014-2020**. Forbindelsen mellem gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger og ESI-fondene sikrer, at reformerne af de generelle politikker fremmer målene for inklusion. Kommissionen har f.eks. anmodet medlemsstater, som har modtaget landespecifikke henstillinger, hvori de opfordres til at øge romaernes deltagelse i uddannelse, om at vælge investeringsprioriteten "socioøkonomisk integration af marginaliserede samfund såsom romasamfundet" og om at integrere inklusionen af romaer i andre relevante prioriteter (navnlig "bekæmpelse af skolefrafald og fremme af lige adgang til førskoleundervisning og undervisning på primær- og sekundærtrinet af høj kvalitet"). Inklusiv uddannelse kan ikke opnås ved målrettede foranstaltninger alene, men kræver reformer af det almindelige uddannelsessystem. I de mest berørte medlemsstaters programmer for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020 ydes der støtte under prioritet 6 "fremme af social inklusion, fattigdomsbekæmpelse og økonomisk udvikling i landdistrikterne", som omfatter foranstaltninger til at imødekomme marginaliserede gruppers særlige behov, herunder, men ikke begrænset til romaer<sup>13</sup>. Kommissionen tilskyndede ligeledes til inddragelsen af de nationale kontaktpunkter for romaer i planlægningen af anvendelsen af EU-midler, herunder som medlemmer af overvågningsudvalg.

---

<sup>12</sup> BG, CZ, HU, RO, SK.

<sup>13</sup> Ibid – Målretningen foretages i udvælgelsesprocessen ved at prioritere projekter med fokus på de problemer, som marginaliserede grupper i landdistrikterne står over for, navnlig under foranstaltning 7 "Basale tjenesteydelser og landsbyfornyelse i landdistrikterne" og foranstaltning 19 "Lokaludvikling styret af lokalsamfundet".

For perioden 2014-2020 er der blevet indført en række nye redskaber (ud over investeringsprioriteten "socioøkonomisk integration af marginaliserede samfund") for at forbedre ESI-fondenes effektivitet inden for social inklusion, herunder af romaer:

- Et nyt sæt krav for at sikre, at medlemsstater, der tildeler EU-midler til inklusion af romaer, har indført nationale strategiske politiske rammer for integration af romaer og opfylder forudsætningerne for en effektiv gennemførelse heraf
- Et mere robust partnerskabsprincip (forankret i en europæisk adfærdskodeks), der skal danne grundlag for samarbejdet med civilsamfundet, de lokale myndigheder og arbejdsmarkedets parter i forbindelse med planlægning, gennemførelse og overvågning af EU-støttede initiativer
- Øget øremærket støtte til kapacitetsopbygning i civilsamfundsorganisationer
- Obligatoriske mindstebevillinger til investeringer i social inklusion
- Støtte til fysisk, økonomisk og social genopbygning af dårligt stillede samfund, hvilket kan indebære mere integrerede boligforanstaltninger
- Territoriale og integrerede tilgange med fokus på imødekomme af de specifikke behov i de geografiske områder, der er mest berørt af fattigdom, og hos målgrupper med størst risiko for social udstødelse med støtte fra flere fonde
- Forbedrede resultatorienterede overvågningssystemer (fælles indikatorer med fokus på output og resultater) og rapportering om en romaspecifik investeringsprioritet
- Retningslinjer til medlemsstaterne om anvendelsen af EU-midler til afhjælpning af segregation

I juni 2016 offentliggjorde Revisionsretten resultaterne af sin revision af EU's politiske initiativer og finansielle støtte til integration af romaer, hvori den konkluderede, at de betydelige fremskridt i EU's politiske initiativer til fremme af romaernes inklusion havde resulteret i klare forbedringer i perioden 2014-2020. Retten opfordrede til en yderligere indsats for at sikre, at de nye redskaber forbedrede resultaterne i praksis. Den fremsatte endvidere specifikke henstillinger vedrørende anvendelsen af ESI-fondene og dataindsamling og -overvågning<sup>14</sup>.

Kommissionen har mobiliseret **direkte forvaltede EU-midler** til finansiering af projekter til fremme af inklusion af romaer og bekæmpelse af forskelsbehandling i hele Europa:

- Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab støtter lokale, nationale og tværnationale projekter vedrørende inklusion af romaer og bekæmpelse af forskelsbehandling
- Programmet Europa for Borgerne støtter projekter til minde om folkedrabet på romaerne
- Programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) støtter socialpolitisk innovation med henblik på inklusion af romaer
- Erasmus+ bidrager til udviklingen af foranstaltninger inden for livslang læring med henblik på inklusion af romaer
- Folkesundhedsprogrammet støtter initiativer til fremme af lige adgang til sundhedssystemet
- Forsknings- og innovationsprogrammet Horisont 2020 og det syvende rammeprogram for forskning støtter forskning i social inklusion, uddannelse, herunder forskningsprojekter vedrørende romaers mobilitet til Vesteuropa og indvirkningen af uddannelsespolitikker på

---

<sup>14</sup> EN 2016, no. 14.

romaerne

## 2.4. Generelle europæiske politiske initiativer

Generelle europæiske politiske initiativer på uddannelses-, beskæftigelses-, social- og sundhedsområdet kan bidrage til at fremme inklusionen af romaer.

I Rådets henstilling fra 2011 om **politikker, som skal mindske skolefravald**<sup>15</sup>, anbefales det at integrere målrettede foranstaltninger for de mest sårbare grupper, herunder romaer. Som opfølgning på Pariserklæringen<sup>16</sup> har Kommissionen optrappet sin støtte til **inklusive uddannelse**. En af prioriteterne er at fremme uddannelse af dårligt stillede børn og unge, herunder romaer, ved at sikre, at uddannelsessystemer imødekommer deres behov.

**Ungdomsgarantien** og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet fra 2013 er særlig relevante for romaer. De har spillet en afgørende rolle ved at bidrage til at få unge tilbage i arbejde eller uddannelse, men Kommissionen har anerkendt, at der skal gøres en større indsats for at støtte unge, "der er svære at nå", såsom romaer. De vigtigste kategorier i den **europæiske søjle for sociale rettigheder** omfatter lige muligheder og lige adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsforhold og social beskyttelse og inklusion.

Kommissionens initiativer rettet mod romaers **sundhed** gennemføres inden for rammerne af en række generelle og specifikke politikker. Rapporten om romaers sundhed fra 2014 udgør et vigtigt bidrag til at forbedre videngrundlaget og mekanismerne til overvågning af og rapportering om romaernes helbredstilstand med fokus på lande med en stor romabefolkning.<sup>17</sup>

## 2.5. Inddragelse af alle interessenter på europæisk plan

Hvis der skal gøres op med udstødelsen af romaer, skal alle relevante interessenter forene deres kræfter og leve op til deres ansvar inden for rammerne af deres mandater, kompetencer og kapacitet. Med henblik på at fremme gensidig læring, dialog og samarbejde har Kommissionen fremmet og ydet økonomisk støtte til en dialog mellem interessenterne inden for rammerne af den europæiske platform for inklusion af romaer, netværket af nationale kontaktpunkter for romaer og regelmæssige høringsmøder med roma-NGO'er og NGO'er, som arbejder for romaernes sag, i EU og internationale paraplyorganisationer. Den participatoriske tilgang og samarbejdet med internationale organisationer er blevet styrket gennem årene.

## 2.6. Fremme af bevidstgørelse, romaernes deltagelse og kapacitetsopbygningen af civilsamfundet og de lokale myndigheder

Kommissionen har forstærket sin indsats for at fremme bevidstgørelsen, romaernes deltagelse og indflydelse og kapacitetsopbygningen af civilsamfundet og de lokale myndigheder. Dens kampagne "**for romaer, med romaer**" støttede målrettede kommunikationsaktiviteter vedrørende bekæmpelse af fordomme og forskelsbehandling af lokale romasamfund.

Kommissionen har iværksat **fælles programmer med Europarådet**:

- Justrom sikrer romaer og rejsende kvinder bedre adgang til retsmidler
- Romed fremmer inklusion gennem uddannelse af interkulturelle mæglere
- Romact opbygger de lokale myndigheders kapacitet til at udvikle og gennemføre inklusionsforanstaltninger

<sup>15</sup> 2011/C 191/01.

<sup>16</sup> 17.3.2015, uformelt møde mellem EU's undervisningsministre.

<sup>17</sup> Roma Health Report 2014.

- Romacted fremmer god regeringsførelse og styrker romaernes indflydelse på lokalt plan i de vestlige Balkanlande og Tyrkiet

Kommissionen har iværksat et **pilotprogram vedrørende opbygning af de lokale civilsamfundsaktørers kapacitet** for at styrke deres inddragelse i overvågningen af de nationale strategier for romaernes integration.

I 2016 tilrettelagde Kommissionen og det slovakiske formandskab et møde på højt plan om myndiggørelse af unge romaer, der bekræftede det påtrængende behov for at **myndiggøre unge romaer** og involvere dem aktivt i politikker for inklusion af romaer.

### **3. VURDERING AF MEDLEMSSTATERNES INDSATS OG RESULTATER**

Medlemsstaternes politiske vilje omsat til nationale strategier var et vigtigt første skridt hen imod en forbedring af romaernes levevilkår. De nationale strategier for romaernes integration varierer mellem medlemsstaterne i forhold til lokalsamfundenes størrelse og socioøkonomiske situation. Kommissionen har i sine årsberetninger identificeret de prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på for at sikre en effektiv gennemførelse. Disse omfatter fastsættelse af kvantificerbare mål, indikatorer og budgetbevillinger, overvågning af indvirkningerne af de generelle foranstaltninger på romaer, samarbejde med lokale myndigheder og civilsamfundet og inddragelsen af romaerne i alle faser af den politiske proces. Medlemsstaterne har taget fat på en række af disse udfordringer, navnlig vedrørende deres institutionelle ordninger, samarbejde med interessenter, overvågning og finansiering. Indvirkningerne af deres foranstaltninger på romaernes situation med hensyn til uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boligforhold er imidlertid fortsat begrænsede.

#### **3.1. Centrale politikområder**

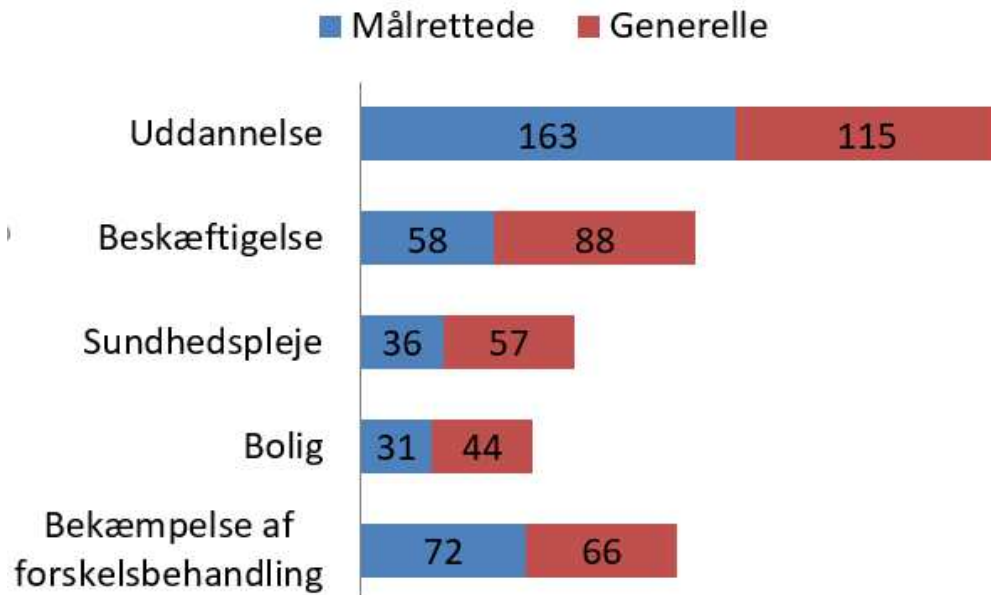
I EU-rammen opstilles mål for forbedring af romaernes adgang til uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og bolig og for bekæmpelse af forskelsbehandling på disse områder. Ændringer i romaernes situation (i perioden 2011-2016)<sup>18</sup> gennemgås nedenfor på grundlag af medlemsstaternes rapporter om integrationsforanstaltninger, vigtigste resultater og udfordringer i forbindelse med gennemførelsen.

---

<sup>18</sup> På grundlag af FRA's pilotundersøgelse fra 2011 vedrørende romaer og EU-MIDIS II-undersøgelsen i 2016, se arbejdsdokumentet i bilaget.



## Foranstaltninger indberettet af medlemsstaterne relateret til de centrale politikområder og bekæmpelse af forskelsbehandling



### 3.1.1. Uddannelse

Uddannelse er det vigtigste område, hvor romaernes situation er blevet forbedret. Det er også det vigtigste område i medlemsstaternes politiksammensætning vedrørende inklusion af romaer. Der er klare fremskridt i bekæmpelsen af **skolefrafald**, og romaernes frafaldsprocenter er faldende i alle de medlemsstater, der var omfattet af undersøgelsen (mest betydelige forbedringer i BG, CZ, ES, SK og RO). Dette er i overensstemmelse med medlemsstaternes politiske fokus, idet de fleste medlemsstater har gennemført strategier mod skolefrafald, og flere lande har således opfyldt deres Europa 2020-mål på dette område. På trods af forbedringerne er romaerne imidlertid fortsat stærkt overrepræsenteret blandt unge, der forlader skolen tidligt, og frafaldsprocenterne er op til 24 gange højere end for befolkningen som helhed.

Den anden klare forbedring er inden for **førskoleundervisning og børnepasning**, hvor romabørnenes deltagelse steg i de fleste medlemsstater (betydelige fremskridt i BG, EL, ES, HU og SK, men tilbageskridt i PT og RO). Den større anerkendelse af betydningen af tidlig uddannelse afspejles i det store antal foranstaltninger og øgede investeringer på dette område understøttet af lovændringer, f.eks. indførelsen af obligatoriske børnehaveår (BG, CZ, FI, HU og LT). Der skal imidlertid ydes målrettet finansiel støtte for at hjælpe de socialt dårligst stillede familier med de indirekte omkostninger forbundet med førskoleundervisning (gebyrer, mad, tøj, transport osv.). Der er blevet registreret små forbedringer inden for **obligatorisk undervisning**, idet mere end 9 ud af 10 romaer, der er omfattet af bestemmelser om obligatorisk undervisning, deltager i undervisningen i de fleste medlemsstater (undtagen EL og RO).

Selv om uddannelse er det område, hvor der er gjort størst fremskridt, er der fortsat alvorlige systemiske udfordringer. Afskaffelse af **segregation på uddannelsesområdet** og af den u hensigtsmæssige anbringelse af romaer på specialskoler er blevet fremhævet som prioriteter i EU-rammen, i Rådets henstilling fra 2013, i direktivet om racelighed og inden for rammerne af det europæiske semester. Der er fortsat tendenser til segregation, og til tider er segregationen endog stigende, og en til to tredjedele af romabørnene går således i skoler, hvor de fleste eller

alle børn er romaer (BG, HU, SK: 60 % eller derover; CZ, EL, ES, HR, RO: 29-48 %) <sup>19</sup>. Dette kan kun delvis forklares ved boligsegregation. Til trods for det stigende antal medlemsstater, der investerer i foranstaltninger til fremme af **inklusive undervisnings- og læringsmetoder**, er der ikke aktive indslusningsforanstaltninger i flere af de lande, der er mest berørt, og i nogle tilfælde er EU-midlerne endog blevet anvendt til segregerede faciliteter. Dokumentation for, at integrerede skolemiljøer og blandede klasser er til gensidig gavn for romaer og ikke-romaer, er endnu ikke almindeligt anerkendt. Der er ikke nok opmærksomhed på andre vigtige områder, som er afgørende for at forbedre beskæftigelsesegnetheden, f.eks. adgangen til at få en ny chance i skolen og udvikling af færdigheder i overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov.

Blandt de positive resultater på uddannelsesområdet fremhæver de nationale kontaktpunkter for romaer:

- ✓ lovgivningsreformer
- ✓ inklusive strukturer
- ✓ romaernes øgede deltagelse (især i førskoleuddannelse, men også i obligatorisk uddannelse og erhvervsuddannelse)
- ✓ forbedrede multikulturelle kompetencer
- ✓ støtte til romastuderende og -undervisere
- ✓ etablering af kontakt til forældre

Blandt de øvrige udfordringer nævnes:

- ✗ fortsat høje, om end faldende, skolefrafaldsprocenter
- ✗ vanskeligheder med at fremme romaernes effektive overgang til det gymnasiale niveau og de videregående uddannelser
- ✗ sprogproblemer
- ✗ forskelsbehandling

### 3.1.2. Beskæftigelse

Forbedringer på uddannelsesområdet er endnu ikke blevet effektivt omsat til beskæftigelse. Selv om romaernes beskæftigelse er steget i nogle medlemsstater (HU og PT), er udviklingen andre steder mindre eller endog negativ. **NEET-procenten** for unge romaer er fortsat alarmerende høj og er faktisk steget i flere medlemsstater (51-77 % i BG, CZ, ES, HR, HU, RO og SK – PT er den eneste medlemsstat med et betydeligt fald). En af årsagerne til de manglende fremskridt kunne være, at der i foranstaltningerne er fokus på udbudssiden, dvs. beskæftigelsesegnethed (gennem erhvervsuddannelse, livslang læring osv.) og ikke i forholdsmæssig grad på hindringerne på efterspørgselssiden, f.eks. gennem **overvågning og bekæmpelse af forskelsbehandling**. Integrerede foranstaltninger kunne også i højere grad rettes mod romaer. Der er ikke tilstrækkelig fokus på den store beskæftigelseskløft mellem romakvinder og -mænd (størst i EL, HU, PT og RO) <sup>20</sup>. Mulighederne for at **mobilisere den private sektor** og tilskynde arbejdsgiverne til at ansætte romaer, der i flere medlemsstater udgør en væsentlig og stigende andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder, bør undersøges nærmere, f.eks. gennem eksplicit målretning mod romaer under ungdomsgarantien og fremme af sociale hensyn i offentlige indkøb.

De nationale beskæftigelsesniveauer er i den seneste tid begyndt at stige i en række af de medlemsstater, der er mest berørt. Den fornyede økonomiske vækst giver romaerne en længe

<sup>19</sup> EU-MIDIS II (udvalgte resultater).

<sup>20</sup> Ibid.

ventet mulighed for at komme (tilbage) på det åbne arbejdsmarked, hvis medlemsstaterne anvender intelligente politikker med effektive incitament. Hvis indslusningslønningerne er ekstremt lave, kan sociale ydelser kædet sammen med aktiveringsforanstaltninger udgøre en ledighedsfælde.

Ifølge de nationale kontaktpunkter for romaer er den vigtigste succesfaktor:

- ✓ målretning af foranstaltninger mod romaer via generelle arbejdsformidlinger, f.eks. individuel støtte, eller etablering af kontakt via folk i marken eller ansatte i arbejdsformidlinger, der har romaer som arbejdsområde.

De nationale kontaktpunkter for romaer fremhæver følgende udfordringer:

- ✗ manglende færdigheder og kompetencer
- ✗ forskelsbehandling
- ✗ behovet for at indskærpe betydningen af mangfoldighedsledelse og bekæmpelse af forskelsbehandling over for arbejdsgivere
- ✗ bedre målretning af foranstaltninger mod romakvinder

### 3.1.3. Sundhed

På sundhedsområdet er grundlæggende social sikring fortsat en udfordring, og der er ingen væsentlig forbedring i de mest berørte lande, hvor omkring halvdelen af romaerne stadig ikke har en **grundlæggende medicinsk forsikringsdækning** (BG og RO, men en forbedring på over 30 % i EL). Dette er tilfældet til trods for foranstaltninger rettet mod at fjerne barrierer, der forhindrer romaer i at få adgang til sundhedssystemet, som ofte omfatter manglen på civilstandsattester. Romaernes egen opfattelse af deres **sundhedstilstand** er generelt blevet forbedret (med de største forbedringer i BG, EL, HU, PT og RO), hvilket tyder på, at andre sundhedsmæssige foranstaltninger, f.eks. foranstaltninger til fremme af sundhedsbevidsthed, adgang til vaccinationer, lægeundersøgelser, før- og efterfødselspleje og familieplanlægning har haft en vis succes. Den forbedrede opfattelse af sundhed kan også kædes sammen med den faldende andel af romaer, der jævnlige lider af sult, i de fleste lande. Leveringen af tjenester til borgerne og målretningen af foranstaltninger mod romakvinder er størst inden for sundhed, men sundhedsreformerne er generelt ikke eksplicit rettet mod romaernes behov.

Disse konstateringer bekræftes af de nationale kontaktpunkter for romaer, der fremhæver følgende positive resultater:

- ✓ sundhedsbevidsthed
- ✓ fremme af en sund livsstil
- ✓ fokus på forebyggelse
- ✓ sundhedskompetence
- ✓ romasundhedsmæglere
- ✓ civil deltagelse
- ✓ tværsektorielt samarbejde mellem flere interessenter

Fremhævede udfordringer:

- ✗ manglende sundhedsdækning og praktiserende læger i områder, der er tæt befolket med romaer
- ✗ underforbrug af sundhedstjenester
- ✗ psykiske og fysiske helbredsproblemer

- ✘ teenagegraviditeter
- ✘ behovet for flere sundhedsprofessionelle, der arbejder med romaer.

### 3.1.4. Bolig

På boligområdet kan der konstateres små forbedringer med hensyn til romaernes **adgang til grundlæggende bekvemmeligheder**, og andelen af romaer, der bor i husholdninger uden ledningsvand, toiletter, bruserum eller badeværelse, er faldende i flere medlemsstater (navnlig BG, CZ, RO og SK). Adgangen til elektricitet er også blevet en smule bedre, og over 90 % har adgang i de fleste medlemsstater (ikke EL og PT). I en række medlemsstater (CZ, ES, IT og PT) udsættes romaerne imidlertid i stigende grad for forskelsbehandling med hensyn til adgang til bolig. I de nationale strategier for romaernes integration har medlemsstaterne fokuseret på at fremme **lige adgang til sociale boliger**, mens nogle også træffer **indslusningsforanstaltninger**. Nogle af de mest berørte lande har imidlertid ikke rapporteret om foranstaltninger til bekæmpelse af segregation, og andre lande har overhovedet ikke fokus på lige adgang til sociale boliger. Begge områder er meget vigtige for yderligere robuste tiltag, eventuelt finansieret via EU-midler i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer om desegregation. Dette er særlig vigtigt i forbindelse med de hyppige udsættelser i flere medlemsstater.

De positive resultater på uddannelsesområdet, der fremhæves af de nationale kontaktpunkter, og som ofte er en forudsætning for fremtidige ændringer, omfatter:

- ✓ boligtiltag til fordel for marginaliserede samfund under de operationelle ESIF-programmer for 2014-2020
- ✓ undersøgelser vedrørende boligsituationen
- ✓ nye handlingsplaner eller strategiske dokumenter om boligforhold

De nationale kontaktpunkter fremhæver følgende udfordringer:

- ✘ den begrænsede tilgængelighed og lave kvalitet af sociale boliger
- ✘ forskelsbehandling på boligmarkedet
- ✘ segregation og ghettodannelse

#### **Prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på:**

- Effektiv fremme af lige adgang for romaerne til almen, inklusiv uddannelse af høj kvalitet gennem lovgivning, inklusive reformer af offentlig uddannelse, bæredygtig finansiering og udtrykkelige indslusningsforanstaltninger kombineret med inklusive undervisnings- og læringsmetoder
- Overvågning og bekæmpelse af forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, hvilket er en forudsætning for at forbedre romaernes beskæftigelsesniveau. Udvikling af en omfattende pakke af generelle og målrettede foranstaltninger med fokus på både udbuds- og efterspørgselsiden på arbejdsmarkedet. Mindskelse af den kønsbestemte forskel i beskæftigelsen gennem udtrykkelige foranstaltninger rettet mod romakvinder
- Sikring af et minimum af grundlæggende social sikring som en presserende prioritet, herunder ved at løse problemer med civilstandsattester, og forbedring af adgangen til andre sundhedstjenester af høj kvalitet. Udnyttelse af resultaterne af romaernes deltagelse i førskoleundervisning og børnepasningsordninger ved at forbedre sundhedstjenesterne og give romabørn og deres familier gratis adgang til vaccination og lægeundersøgelser
- Afhjælpning af geografisk segregation gennem en kompleks integreret, langsigtet tilgang. Forebyggelse af tvangsudsættelser på grund af etnisk oprindelse og tilbud om alternative

boliger til tvangsudsatte familier (herunder gennem ESI-fondenes investeringer) for at undgå hjemløshed og yderligere eksklusion

- Indførelse af foranstaltninger for at sikre, at romaer har reel og lige adgang til generelle foranstaltninger og kvalitetstjenester inden for uddannelse, beskæftigelse, sundhed og bolig. Fokus på romaernes specifikke behov i politiske reformer.

### 3.2. Brug af EU-midler

I perioden 2014-2020 tildelte medlemsstaterne et samlet beløb på 42,3 mia. EUR gennem ESI-fondene til fremme af social inklusion og bekæmpelse af fattigdom og forskelsbehandling, hvilket gjorde det muligt at træffe foranstaltninger rettet mod socialt dårligt stillede (herunder, men ikke begrænset til romaer):

- 21,2 mia. EUR fra ESF, dvs. 25,6 % af ESF's samlede budget – langt over det minimum på 20 %, der kræves i henhold til forordningen
- 11,9 mia. EUR fra EFRU
- 9,2 mia. EUR fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)

12 medlemsstater tildelte 1,5 mia. EUR (dvs. 3,5 % af den samlede tildeling til social inklusion) til den prioritet, der **udtrykkeligt var rettet mod romaer**. Endvidere tildelte 11 medlemsstater et samlet beløb på 447 mio. EUR til bekæmpelse af forskelsbehandling.

Investeringsprioritet (IP)	Medlemsstater, der valgte IP'en	Støttebeløb
Socioøkonomisk integration af marginaliserede samfund såsom romasamfundet	AT, BE, BG, CZ, ES, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK	1,5 mia. EUR  Størstedelen af midlerne (1,2 mia. EUR) er koncentreret i BG, CZ, HU og RO.
Bekæmpelse af alle former for forskelsbehandling og fremme af lige muligheder	BE, CY, CZ, DE, ES, FR, EL, IE, PL, PT, SK	447 mio. EUR

Andre relevante prioriteter for social inklusion er aktiv inklusion, adgang til prismæssigt overkommelige og bæredygtige tjenester af høj kvalitet og sundhed og social infrastruktur. Romaerne kan også støttes under målet for "uddannelse" (f.eks. førskoleundervisning og undervisning på primærtrinnet) og målet for "beskæftigelse" (hvor relevante prioriteter er adgang til beskæftigelse og socialt iværksætter). I en række medlemsstater finansieres gennemførelsen af integrationsforanstaltninger primært med EU-midler uden nationale investeringer eller tilstrækkelig overvågning og rapportering af de ESIF-finansierede interventioners indvirkning.

#### Prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på:

- Sikring af en bæredygtig national finansiering af integrationsforanstaltninger
- Evaluering og rapportering af integrationsforanstaltningernes indvirkning på romaernes uddannelses- og beskæftigelsesniveau, desegregation, adgang til sundhedsydelser, boliger og tjenesteydelser af høj kvalitet

- Udvidelse og opskalering af initiativer i mindre skala, som har opnået gode resultater i perioden 2007-2013, ved hjælp af fondene for 2014-2020

### 3.3. Bekæmpelse af forskelsbehandling

Medlemsstaterne har indført lovgivning, der forbyder forskelsbehandling, hadefuld tale og hadforbrydelser, men **håndhævelsen af EU-lovgivningen** om romaer er fortsat en alvorlig udfordring. Situationen er generelt ikke blevet bedre gennem årene. Romaer udsættes fortsat i vidt omfang for forskelsbehandling og racisme på alle centrale områder og for hadefuld tale og hadforbrydelser.

De manglende fremskridt kan forklares ved en række **vedvarende udfordringer**, herunder:

- ✗ manglende politisk vilje på nationalt, regionalt og lokalt plan til at bekæmpe forskelsbehandling og sikre ligebehandling
- ✗ administrativ praksis, der kan resultere i forskelsbehandling og segregation
- ✗ manglende oplysninger
- ✗ manglende anmeldelse
- ✗ begrænset retspraksis
- ✗ utilstrækkelig beskyttelse af romaer, der udsættes for forskelsbehandling og hadforbrydelser

Trods manglende fremskridt bør det anerkendes, at der har været en **positiv udvikling**:

- ✓ Vedtagelse af ny lovgivning og/eller væsentlige lovgivningsmæssige ændringer, som har en direkte indvirkning på romaerne, navnlig på uddannelsesområdet (CZ, EL, HR, HU, RO og SK)
- ✓ Øget samarbejde og etablering af netværk mellem centrale aktører såsom nationale kontaktpunkter for romaer, ligestillingsorganer, retlige aktører, embedsmænd, politiet, tjenesteydere (herunder lærere), kommuner og medlemmer af romasamfund
- ✓ De nationale ligestillingsorganers indsats for at støtte romaofre
- ✓ Forebyggelse, oplysningstiltag, bekæmpelse af forskelsbehandling, fremme af aktiviteter, der gør offentligheden mere forstående over for romaernes situation, herunder for risikoen for, at de bliver ofre for menneskehandel, fremme af bedste praksis for bekæmpelse af hadforbrydelser, hadefuld tale og negative stereotyper
- ✓ Håndhævelse af national retspraksis vedrørende forskelsbehandling (i mange medlemsstater følges der imidlertid ikke behørigt op på retsafgørelser og afgørelser om forskelsbehandling af romaer).

Kommissionen støtter medlemsstaternes indsats på forskellige måder, bl.a. arbejdet med at styrke de nationale ligestillingsorganers rolle og fremme indsamlingen af ligestillingsdata.

#### **Prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på:**

- Fuld gennemførelse og håndhævelse af lovgivning og garantier om bekæmpelse af forskelsbehandling og racisme, f.eks. gennem retningslinjer til de regionale og lokale niveauer
- Understøttelse af udviklingen og driften af effektive og uafhængige ligestillingsorganer
- Bekæmpelse af romahad gennem specifikke foranstaltninger rettet mod flertalsbefolkningen og interessenter for at bekæmpe negative stereotyper og stigmatisering af romasamfundet og støtte civilsamfundet

### 3.4. Inddragelse af alle interessenter på nationalt plan

I overensstemmelse med de retningslinjer, Kommissionen har opstillet, er medlemsstaterne begyndt at skabe de strukturelle forudsætninger for en vellykket implementering af deres strategier, herunder **samarbejde og koordinering** med relevante interessenter. De er begyndt at investere i intern koordinering af politikker, strategisk planlægning og dialog mellem interessenter. De har udpeget nationale kontaktpunkter for romaer i deres respektive administrative strukturer, der skal koordinere romarelaterede politikker. De nationale kontaktpunkter for romaer er i stigende grad blevet involveret i koordineringen og bidrager til udformningen af politikker og anvendelsen af nationale midler og EU-midler. En styrkelse af deres menneskelige og finansielle ressourcer vil sætte dem i stand til at udføre deres opgaver mere effektivt.

De fleste medlemsstater har indført mekanismer til koordinering af indsatsen for inklusion af romaer. Dialogstrukturerne er blevet væsentlig forbedret takket være EU's finansielle støtte til udviklingen af nationale platforme for inklusion af romaer. I alt 15 medlemsstater har indtil videre draget fordel heraf og indledt nationale høringsprocesser under de nationale romakontaktpunkters ledelse. Der er imidlertid fortsat væsentlige hindringer såsom mangel på kapacitet og bæredygtig finansiering, utilstrækkelig gennemsigtig og inklusiv **inddragelse af civilsamfundet** og **lokale myndigheders begrænsede administrative kapacitet** til at gennemføre bæredygtige integrerede foranstaltninger.

**Unge romaer** kunne blive yderligere tilskyndet til at spille en aktiv rolle i udformningen af politikker, der har direkte betydning for dem. Selv om romabørnenes og romakvindernes situation tages i betragtning i de generelle politikker i de fleste medlemsstater, er der også behov for målrettede tiltag.

#### **Prioriteter, som medlemsstaterne skal tage fat på:**

- Styrkelse af de nationale romakontaktpunkters menneskelige og finansielle ressourcer og forbedring af deres koordinerende rolle
- Fremme af kapacitetsopbygning, bæredygtig finansiering og en gennemsigtig og inklusiv inddragelse af romaer, civilsamfundet og lokale myndigheder
- Styrkelse af unge romaer og romabørn og -kvinder som aktive aktører i inklusionsprocessen

## 4. INTERESSEENTERNES VURDERING AF DE HIDLIDIGE RESULTATER OG UDFORDRINGER

Kommissionen har opfordret de europæiske og nationale NGO'er, internationale organisationer, eksperter og nationale romakontaktpunkter til at foretage en vurdering af de vigtigste styrker og svagheder i EU-rammen, metoder til at forbedre den og prioriteter for foranstaltninger. Analysen af deres bidrag viser, at der er klar enighed om resultaterne, udfordringerne og prioriteterne på europæisk og nationalt plan, hvilket tyder på, at interessenterne værdsætter de foranstaltninger, der er truffet indtil videre, men at de ønsker flere reformer/forbedringer med henblik på at tackle udfordringerne.

### 4.1. Resultater

Der er bred enighed om, at EU-rammens vigtigste resultat er, at romaernes inklusion er blevet sat højt på EU's og de nationale politiske dagsordener og skaber **politisk vilje** til at gennemføre konkrete, omfattende og langsigtede integrerede foranstaltninger. Der er bred enighed blandt interessenterne om, at Kommissionens årlige **overvågning og rapportering**, målrettede

politikretningslinjer til medlemsstaterne, indsamling af data og den nyligt indførte indrapporteringsforpligtelse for medlemsstaterne er afgørende for at fastholde spørgsmålet på den politiske dagsorden og for forbedringen af den videns- og evidensbaserede politiske beslutningstagning.

Mobiliseringen af generelle **europæiske retlige, politiske og finansielle instrumenter** er et anden anerkendt resultat. Interessenterne lægger stor vægt på Kommissionens tilsagn om at håndhæve **forbuddet mod forskelsbehandling** og dens bestræbelser på at fremme **inklusive reformer** af generelle politikker (gennem landespecifikke henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester). Tilpasning af **EU-finansieringen** til de politiske prioriteter i 2014-2020 anses for at være endnu vigtigere. Interessenterne værdsætter navnlig den nye romaspecifikke investeringsprioritet, den hermed forbundne forhåndsbetingelse og partnerskabsprincippet i den europæiske adfærdskodeks.

De anerkender udviklingen af europæiske og nationale **koordineringsstrukturer**, der sikrer platforme for romaernes deltagelse og samarbejde mellem interessenter. Udpegelsen af nationale romakontaktpunkter, der skal koordinere udviklingen, gennemførelsen og overvågningen af de nationale strategier for integration af romaer på tværs af sektorer og deres øgede inddragelse i planlægningen af anvendelsen af ESI-fondene og de generelle politikker hilses velkommen. Oprettelsen af den europæiske platform for inklusion af romaer i 2009 og de nationale platforme i 2015 og ligestillingsorganernes rolle i bekæmpelsen af forskelsbehandling er andre stærke aspekter, der fremhæves.

Endelig anerkendes det, at EU-rammen er blevet tilpasset over tid, således at den kan håndtere presserende prioriteter og huller. Den stigende anerkendelse på EU-niveau af **romahad** og Rådets henstilling om udvidelse af den finansielle ramme til **nye områder** skiller sig navnlig ud.

For så vidt angår de specifikke resultater af de nationale strategier for romaernes integration, fremhæver de nationale romakontaktpunkter en række fremskridt vedrørende de **horizontale og strukturelle forudsætninger** for gennemførelsen:

- ✓ revision af strategier for romaernes integration
- ✓ integrering af princippet om inklusion af romaer på andre områder
- ✓ udarbejdelse af lokale handlingsplaner
- ✓ mere aktive lokale myndigheder
- ✓ udvikling af viden (undersøgelser, retningslinjer, uddannelse)
- ✓ anerkendelse af romamindretallet og deres sprog, kultur og historie
- ✓ udvikling af koordineringsstrukturer
- ✓ romaernes deltagelse
- ✓ lovgivningsreformer

Der henvises langt mindre hyppigt til konkrete fremskridt i romaernes situation.

## **4.2. Udfordringer og prioriteter**

Den vigtigste overordnede udfordring og prioritet er EU-rammens fortsat begrænsede indvirkning på forbedringen af **romaernes situation**. Dette skyldtes ofte eksterne faktorer såsom den økonomiske krise eller den alarmerende stigning i fremmedfjendske og nationalistiske populistiske politiske bevægelser. Andre faktorer, der fremhæves, er det manglende lokale engagement i og den manglende lokale kapacitet til at gennemføre integrationsforanstaltninger og få adgang til finansiering.



De påpegede udfordringer understreger den fortsatte betydning af de **centrale politikområder**. De fleste interessenter fremhæver uddannelse (især førskoleundervisning og desegregation) og boliger (især tvangsudsættelser og geografisk segregation). Der henvises imidlertid også til omsætningen af forbedringer af beskæftigelsesegnetheden i reel beskæftigelse og sikringen af adgang til grundlæggende sundhedstjenester. Mange civile interessenter mener, at der burde være større fokus på bekæmpelse af forskelsbehandling i EU-rammen, navnlig på bekæmpelse af **romahad** som en grundlæggende årsag til udstødelse af romaer.

Andre udfordringer og prioriteter er i vid udstrækning i overensstemmelse med resultaterne. En række interessenter fremhæver det faldende **politiske engagement**, idet nye prioriteter såsom flygtningekrisen flytter medlemsstaternes fokus væk fra inklusionen af romaer. For så vidt angår medlemsstaternes rapportering, ønsker de større gennemsigtighed, yderligere udvikling og større inddragelse af civilsamfundet i **overvågningen**, hvilket også bør lette peerlæringen. De opfordrer til, at der kommer større fokus på **bekæmpelse af forskelsbehandling**, f.eks. ved at indlede flere overtrædelsesprocedurer og pålægge de medlemsstater, der ikke overholder reglerne, sanktioner. Der udtrykkes beklagelse over, at Kommissionens romarelaterede og generelle politikretningslinjer i EU-rammen og i Europa 2020 **ikke kan håndhæves**. Der opfordres til en eksplicit målretning mod romaer i europæiske og nationale programmer såsom ungdomsgarantien og Erasmus +. Mange interessenter peger på eventuelle yderligere forbedringer i anvendelsen af **ESI-fondene** og opfordrer til, at NGO'er og lokale myndigheder får direkte adgang til midler, til en bedre håndhævelse af forhåndsbetingelserne, sanktioner for overtrædelse af partnerskabsprincippet, bedre overvågning (ved at tildele Kommissionen og romaerne en større rolle) og foranstaltninger, der skal forhindre en ineffektiv anvendelse af midler (f.eks. uddannelsesprogrammer, som ikke fører til beskæftigelse) eller misbrug af midler (f.eks. ESIF-foranstaltninger, der finansierer segregerede miljøer), herunder gennem en gennemsigtig klagemekanisme.

For så vidt angår koordineringsstrukturer omfatter udfordringerne de nationale romakontaktpunkters voksende, men stadig utilstrækkelige mandat, kapacitet og ressourcer, **romaernes** utilstrækkelige **deltagelse** og behovet for at sikre en mere gennemsigtig og inklusiv inddragelse, kapacitetsopbygning og civilsamfundets adgang til finansiering. En række interessenter opfordrer til en fortsat og mere fleksibel støtte til nationale romaplatforme med deltagelse af flere medlemsstater, som skaber grundlag for et tværnationalt samarbejde. Der kunne også være en bedre koordinering mellem de nationale og europæiske romaplatforme. For så vidt angår målretningen af EU-rammen og af de nationale strategier for romaernes integration, retter nogle interessenter kritik mod det fokus, der er på marginaliserede romaer, og slår til lyd for øgede investeringer i og en styrkelse af **unge romaer og romakvinder og -børn** og for større fokus på romaernes mobilitet inden for EU.

## 5. INKLUSION AF ROMAER I UDVIDELSESPROCESSEN

I EU-rammen anføres det, at EU's mål for romaernes integration er lige så relevante for udvidelseslandene. Kommissionen har medtaget integration af romaerne som en nøgleprioritet i sin udvidelsesstrategi.

Selv om inklusion af romaer er blevet prioriteret i den politiske dagsorden i udvidelsesområdet siden 2011, er der kun sket begrænsede fremskridt i praksis. De fleste romaer er stadig udsat for social udstødelse på mange områder, navnlig inden for uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boliger. De integrationsproblemer, som internt fordrevne romaer står over for efter Balkankrigene, er endnu ikke blevet løst fuldt ud, og de forværres nu i visse lande på grund af behovet for at håndtere tilbagesendte. I de fleste lande skaber manglen på civilstandsattester stadig reelle problemer for nogle romaer.

I forbindelse med sin politik til fremme af romaernes integration i udvidelsesområdet har Kommissionen:

- støttet alle landenes udvikling af en **strategi** og **handlingsplan** for romaernes integration og overvåget gennemførelsen heraf
- samarbejdet med myndighederne i de enkelte lande på Vestbalkan om tilrettelæggelsen af et **seminar** om integration af romaer hvert andet år med deltagelse af offentlige myndigheder, civilsamfundet og internationale organisationer. Gennemførelsen af konklusionerne fra seminaret overvåges årligt i de pågældende underudvalg nedsat ved associeringsaftalen
- sat fokus på integration af romaer i udvidelsesprocessen ved at identificere konkrete mål vedrørende romaer i centrale politikker såsom køreplanen for **visumliberalisering** og **forhandlingerne om kapitel 23** (retsvæsen og grundlæggende rettigheder)
- mobiliseret **EU-midler** til inklusion af romaer (gennem instrumentet til førtiltrædelsesbistand for 2007-2013 (IPA I)) – Kommissionen har afsat betydelige midler til inklusion af romaer og har bestilt en uafhængig evaluering for at identificere mulige forbedringer af den fremtidige finansiering. Kommissionen vil forbedre og målrette finansieringen af inklusionen af romaer bedre og styrke samarbejdet med internationale organisationer inden for rammerne af IPA II (2014-2020).

Siden 2016 har alle udvidelseslandene haft nationale strategier for romaernes integration og handlingsplaner, og de har udpeget nationale kontaktpunkter for romaer og etableret nationale strukturer for romaplatforme. Kommissionen er fast besluttet på at opretholde støtten til interessenter inden for inklusion af romaer med særlig fokus på inddragelse af civilsamfundet, samarbejde med andre donorer og forbedrede overvågningsværktøjer.

## 6. KONKLUSIONER

Denne evaluering har bekræftet **EU-rammens merværdi** og relevansen af EU's mål for romaernes integration og det fortsatte behov for en kombination af målrettede og generelle tilgange, hvor målrettede foranstaltninger kan bidrage til at fjerne hindringer for en effektiv lige adgang for romaer til rettigheder og ydelser i generelle offentlige politikker. Høringerne af interessenterne har bekræftet deres anerkendelse af og fortsatte krav om europæisk engagement baseret på en bedre EU-ramme. Det gælder også for udvidelseslandene.

Som svar på Rådets opfordring til at foreslå en EU-strategi for romaernes integration efter 2020 vil Kommissionen ud over denne evaluering indlede en tilbundsgående evaluering af virkningen, effektiviteten, sammenhængen, relevansen og merværdien af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration, der dækker alle de vigtigste elementer i de europæiske og nationale strategier for integration af romaer, herunder de politiske, retlige og finansielle instrumenter, der er blevet tilpasset og mobiliseret siden lanceringen af EU-rammen i 2011. I forbindelse med evalueringen vil der blive foretaget en nærmere undersøgelse af, hvordan EU-rammen kan udvikles, og den vil indgå i planlægningen af EU's målrettede og generelle politiske, retlige og finansielle instrumenter efter 2020.

I evalueringen fremhæves følgende konklusioner som prioriteter for styrkelsen af gennemførelsen af EU-rammen:

### **HORISONTALE OMRÅDER**

- **Styrkelse og skelnen mellem fokus på bekæmpelse af forskelsbehandling og romahad i både EU-rammen og i nationale strategier for romaernes integration**

- **Fremme af romaernes deltagelse og styrkelse af romabørn, unge romaer og romakvinder**

**Romahad** rækker ud over det retlige begreb forskelsbehandling. Det kan tackles som et selvstændigt tematisk område med specifikke foranstaltninger såsom oplysningstiltag, oplysning om de gensidige fordele ved inklusion af romaer og opbygning af interetniske fællesskaber. Bekæmpelse af romahad bør omfatte foranstaltninger til at forebygge og bekæmpe hadforbrydelser og hadefuld tale rettet mod romaer, der skyldes fordomme. Det kan samtidigt også betragtes som en horisontal prioritet, der skal behandles ved brug af indikatorer eller ved at fremme romaernes deltagelse på alle centrale politikområder. Projektet vedrørende civilsamfundets overvågning og Kommissionens fremme af peerlæring mellem medlemsstaterne og de vigtigste interessenter kan fremme indsatsen yderligere på dette område. Bekæmpelse af romahad og stereotyper ved at **målrette foranstaltninger mod flertalsbefolkningen** er en forudsætning for at skabe politisk vilje og for at sikre, at foranstaltninger vedrørende inklusion af romaer bliver en succes.

For at sikre et tæt samspil mellem tilgange til **bekæmpelse af forskelsbehandling** og social inklusion kan rapportering i henhold til internationale menneskerettighedsmekanismer mere systematisk supplere overvågningen af forskelsbehandling og romahad i henhold til EU-rammen gennem et tættere samarbejde med organisationer såsom Europarådet, De Forenede Nationer og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa. Yderligere tiltag iværksat af EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) vedrørende integration af rettighedsbaserede indikatorer i henhold til rapporteringsbestemmelserne og en mere dybtgående analyse af bekæmpelsen af forskelsbehandling og romahad på de enkelte områder hilses velkommen.

For at fremme **romaernes deltagelse** bør specifikke grupper, der spiller en aktiv rolle med hensyn til at fremme romaernes integration, styrkes yderligere. Dette omfatter anvendelsen af en integreret livscyklustilgang til politiske tiltag rettet mod unge romaer og romakvinder og -børn og en forbedring af deres deltagelse i alle faser af den politiske proces og afgørelser, der berører dem.

#### **STRUKTURELLE OMRÅDER**

- **Styrkelse af partnerskabet og støtte til mere inklusive koordineringsstrukturer**
- **Konsolidering af et gennemsigtigt rapporterings- og overvågningssystem, der kan indgå i policylæringen**
- **Støtte til uafhængige civilsamfund**

Der bør etableres **samarbejdsfora** på både europæisk og nationalt niveau, og de bør være mere **gennemsigtige og inklusive**. Flere medlemsstater bør oprette nationale romaplatforme, der sikrer en mere fleksibel støtte og tættere forbindelser til den europæiske platform. Konkret opfølgning på arbejdet i EU's gruppe på højt plan om racisme, fremmedhad og andre former for intolerance kan bidrage til en bedre indsats på nationalt niveau over for hadefuld tale og hadforbrydelser rettet mod romaer.

En mere **gennemsigtig** national rapportering, større inddragelse af civilsamfundet i **rapporteringen og overvågningen** og udvikling af et **policylæringsværktøj** vedrørende integration af romaer for at tilvejebringe evidensbaserede politikretningslinjer og støtte peerlæring kan styrke det politiske engagement i og ansvarligheden for integration af romaer.

Direkte EU-finansiering, herunder inden for rammerne af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, kan anvendes til at **styrke** det lokale **civilsamfund** og

opbygge dets kapacitet og til at forbedre adgangen til midler, kvaliteten af gennemførelsen og uafhængig overvågning.

#### **CENTRALE POLITIKOMRÅDER OG ANVENDELSEN AF POLITISKE, RETLIGE OG FINANSIELLE INSTRUMENTER**

- **Fokus på et begrænset antal centrale områder, der skal tages fat på gennem en koordineret anvendelse af politiske, retlige og finansielle værktøjer, som skaber synlige resultater**
- **Sikring af en mere effektiv anvendelse af og bedre adgang til EU-midler**

Selv om EU's mål for romaernes integration på de centrale politikområder uddannelse, beskæftigelse, sundhed og boliger fortsat er relevante, bør indsatsen koncentreret om et **begrænset antal kritiske områder og mål**, der giver mulighed for en kombineret anvendelse og tilpasset overvågning af målrettede og generelle politiske, retlige og finansielle værktøjer, for at fremskynde forbedringen af romasamfundenes situation. Fastsættelse af et begrænset antal specifikke nationale kvantitative mål med indikatorer for udvalgte inklusive reformer og større målrettede tiltag på hvert område kan medvirke til at målrette indsatsen og opnå en større virkning.

En nærmere tilpasning af inklusive reformer af de generelle politikker til prioriteterne for integration af romaer i henhold til nationale strategier for romaernes integration og adgang til ESI-fondene på specifikke områder kombineret med skærpede betingelser og partnerskabsprincippet kunne skabe fokus og give synlige resultater.