

PROCESE ZAČLEŇOVANIA RÓMOV V EÚ

Júna 2020



Úvod

Rómovia žijú v Európe už takmer tisíc rokov. Tieto komunity prispievajú k bohatej štruktúre našich životov a ovplyvňujú európsku identitu a kultúru. Predstavujú najväčšiu menšinu v Európe. Z približne 10 až 12 miliónov Rómov a Sintov žijúcich v celej Európe zhruba 6 miliónov žije v Európskej únii a má občianstvo EÚ.

Značný počet Rómov je dobre začlenených do našich spoločností. Pracujú, vychovávajú deti, platia účty a dane a prispievajú k blahobytu spoločenstiev, ktorých sú súčasťou. Sú tu však aj takí, ktorí sa rodia do extrémnej generačnej chudoby. Žijú v zlých životných podmienkach bez prístupu k pitnej vode a základnej infraštruktúre. Mnohí z nich nemajú riadne doklady totožnosti. Majú problém nájsť si stabilné zamestnanie, pretože nespĺňajú väčšinu požiadaviek na pracovné miesta a ich šance na rozvoj zručností a schopností sú obmedzené. Neustále čelia nerovnosti, rozsiahlej diskriminácii a čoraz väčšiemu vylúčeniu zo strany svojich nerómskych spoluobčanov v kľúčových oblastiach každodenného života, akými sú prístup ku kvalitnému vzdelávaniu, zamestnaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu. Táto situácia je nielen prekážkou pre posilnenie ich postavenia, ale má aj negatívny vplyv na súdržnosť Európskej únie.

Počas predchádzajúcich rokov boli podobné závery opakovane vyjadrené v mnohých správach rôznych zainteresovaných strán, a to okrem iných aj v uzneseniach Európskeho parlamentu, ako aj vo výročných oznámeniach Európskej komisie týkajúcich sa pokroku členských štátov pri zlepšovaní začleňovania Rómov, ktoré boli

založené na dôkazoch Agentúry Európskej únie pre základné práva (FRA).

Napriek tomu, že v priebehu predchádzajúcich rokov bolo v EÚ vynaložené úsilie o zlepšenie situácie miliónov Rómov, podľa zistení vybraných z prieskumu agentúry FRA EÚ – MIDIS II žije približne 80 % Rómov zahrnutých do prieskumu vo svojej krajine pod hranicou rizika chudoby; každý tretí Róm žije v príbytku bez vodovodu; každé tretie rómske dieťa žije v domácnosti, kde niektorý z jej členov šiel spať hladný aspoň raz v priebehu predchádzajúceho mesiaca; a 50 % Rómov vo veku od šesť do dvadsaťštyri rokov nechodí do školy. V časoch, keď EÚ dosiahla pre svojich občanov nebývalé bohatstvo, vysoké sociálne štandardy a veľké príležitosti, sú tieto skutočnosti šokujúce a neprijateľné.

Zatiaľ čo sa EÚ stáva celosvetovým lídrom pri riešení najväčších výziev našich čias, ako sú klimatické zmeny a digitálna agenda, nesmie zabúdať na stále pretrvávajúcu ťažkú situáciu Rómov. Je to naliehavé nielen z morálneho a politického, ale aj z ekonomického hľadiska. EÚ musí zabezpečiť, aby mali všetci jej občania rovnaké príležitosti.

Začleňovanie Rómov je spoločnou povinnosťou EÚ a členských štátov v rámci ich príslušných kompetencií. Ale opatrenia, ktoré môžu naozaj zmeniť život Rómov, sú stále v rukách členských štátov. Od roku 2011 bolo úsilie členských štátov usmerňované a monitorované podľa rámca EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020, ktorý je okrem iného súčasťou širšej agendy EÚ a európskeho semestra. Napriek tomu, že na úrovni EÚ aj vnútroštátnej úrovni bola vytvorená široká škála politických, právnych a finančných nástrojov, dosiahnutý bol len mierny pokrok.

Treba oceniť tie inštitucionálne zmeny a opatrenia venované rómskej populácii na úrovni EÚ aj členských štátov, ktoré sa ukázali ako prínosné. Bohužiaľ sa však po takmer desaťročí vykonávacej fázy uvedeného rámca EÚ v každodennej realite znevýhodnených Rómov zmenilo len veľmi málo.

Je jasné, že bez rozsiahlejšieho zapojenia EÚ a členských štátov sa sociálne rozdiely v našich spoločnostiach ešte viac zväčšia, prehĺbia sa regionálne rozdiely a priepasť medzi rómskym a nerómskym obyvateľstvom sa bude ďalej zväčšovať.

EÚ potrebuje nový začiatok a viac sa zamerať na výsledky

Očakávané prijatie iniciatívy EÚ pre rovnosť a začleňovanie Rómov do roku 2030, ktoré má Európska komisia prijať do konca tohto roka, vytvára jedinečnú príležitosť na nový impulz a posilnenie prebiehajúceho procesu začleňovania Rómov, ktorý sa uskutočňuje podľa rámca EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020.

V priebehu niekoľkých posledných rokov sa zistilo veľa problémov. Výsledkom boli navrhnuté politiky a zavedenie politických, finančných a právnych nástrojov. Ale ich účinné vykonávanie zamerané na výsledky, podporené silným politickým vedením a trvalým odhodlaním na všetkých úrovniach (EÚ, vnútroštátnej, regionálnej a miestnej), je pomalé. V skutočnosti mala práve absencia týchto kľúčových prvkov za následok neúspech doteraz prebiehajúceho procesu.

Na dosiahnutie dôveryhodného a úspešného procesu začleňovania Rómov do roku 2030 je potrebná zásadná zmena prístupu

V mnohých členských štátoch EÚ je situácia jednoznačne vážna. Vnútroštátne úsilie o začleňovanie Rómov je potrebné urýchliť vo všetkých členských štátoch EÚ. Ešte väčší dôraz treba klásť na tie členské štáty, v ktorých neúčinný proces začleňovania Rómov predstavuje makroekonomické problémy, prehľbuje regionálne rozdiely a tým brzdí sociálnu súdržnosť EÚ. Týka sa to najmä členských štátov EÚ s početnou rómskou populáciou. Podpora EÚ pre tieto

krajiny by sa mala vyrovnávať výzvam. V týchto krajinách je potrebné venovať väčšiu pozornosť účinnosti politik a opatrení.

V tejto súvislosti by mali rozhodujúcu úlohu zohrávať rozsiahle a podrobné monitorovacie a hodnotiace systémy.

Pozitívna, udržateľná a trvalá zmena by mala byť dosiahnuteľná prostredníctvom hlavných reforiem doplnených o ciele opatrenia. Skúsenosti ukázali, že obmedzenie procesu začleňovania Rómov na projekty orientované na túto problematiku prináša obmedzené výsledky, najmä ak takéto projekty nemajú žiadne pokračovanie. Často sú nákladné, neúčinné, vyvolávajú mnoho očakávaní a po skončení prinášajú veľa frustrácie, pretože nepokračujú ďalej.

Naliehavou prioritou by sa mali stať väčšie investície do základnej infraštruktúry na zlepšenie prístupu znevýhodneného rómskeho obyvateľstva k pitnej vode a sanitárnym službám. Vypuknutie pandémie COVID-19 odhalilo zlyhanie niektorých členských štátov EÚ pri riešení situácie napriek tomu, že na tento účel bolo poskytnuté značné množstvo finančných prostriedkov EÚ.

Pandémia COVID-19 by mala byť budíkom pre mnoho európskych štátov, obzvlášť pre tie, v ktorých žije početné rómske obyvateľstvo bez prístupu k základným službám. Je zrejmé, že pre rómske komunity žijúce v preplnených osadách alebo príbytkoch bez prístupu k vode z vodovodu a základným sanitárnym službám je takmer nemožné dodržiavať pravidlá obmedzenia fyzického kontaktu alebo prísne hygienické opatrenia na zabránenie šíreniu koronavírusu alebo iných vírusov. Z uvedených dôvodov je rómske obyvateľstvo vystavené väčším zdravotnými rizikám ako zvyšok populácie. Zároveň by sa nemalo tolerovať obviňovanie Rómov z ohrozovania verejného zdravia tým, že šíria koronavírus, ako sme videli v niektorých krajinách. Vírusy nerozlišujú rasu ani etnický pôvod.

V týchto krajinách sa EÚ musí naliehavo zamerať na dosiahnutie lepších výsledkov v budúcom úsilí o integráciu Rómov. Počas programového obdobia 2014 – 2020 EÚ vyčlenila na podporu integrácie Rómov 1,5 mld. EUR. V rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov bola zavedená ex ante kondicionalita v zmysle povinnosti vytvoriť vnútroštátny strategický politický rámec na začleňovanie Rómov, ktorým sa budú identifikovať príslušné

znevýhodnené mikroregióny alebo segregované komunity a vykonávať opatrenia zamerané na preklopenie integračných rozdielov. V niektorých členských štátoch je však v niektorých situáciách využívanie finančných prostriedkov neúčinné a nedostatočné z dôvodov, medzi ktoré patria nedostatok politickej vôle a odhodlania, problémy s absorpčnou kapacitou, nedostatočný záujem zo strany miestnych orgánov verejnej správy, fragmentácia projektov/programov venovaných rómskej otázke, chýbajúci komplexný a holistický prístup, nedostatok efektívnej koordinácie riadenia a pretrvávajúca diskriminácia. Tieto problémy treba v nasledujúcom programovom období náležite zohľadniť. Nedostatočný dohľad a zodpovednosť vytvárajú priestor aj na zneužitie finančných prostriedkov a korupciu. Zanedbanie týchto problémov prispeje k nárastu protirómskych postojov, populizmu a extrémizmu v našich spoločnostiach.

Začleňovanie Rómov je dvojsmerný proces

Na základe pozorovania Agentúry Európskej únie pre základné práva (FRA) možno konštatovať, že pretrvávajúce javy, akým je napríklad rozsiahla diskriminácia a protirómske postoje, sú prekážkou v úsilí o zlepšenie životných príležitostí a životnej úrovne Rómov. Mali by sa zaviesť účinné opatrenia na boj proti protirómskej rétorike a nenávisťným prejavom, ktoré by riešili rasistické, stereotypné alebo inak stigmatizujúce verbálne prejavy či iné typy správania, ktoré by mohli podnecovať k diskriminácii Rómov, a takéto činy by sa mali dôsledne trestať. Preto je nevyhnutné, aby členské štáty presadzovali existujúce antidiskriminačné právne predpisy.

Presadzovanie antidiskriminačných právnych predpisov však nestačí. Je potrebné doplniť ho správnou komunikáciou a aktivitami na zvyšovanie informovanosti, opatreniami na osvetu väčšinového obyvateľstva, aby lepšie pochopilo výhody začleňovania Rómov pre spoločnosť ako celok, ako aj zložitost tohto procesu. V tomto ohľade hrajú kľúčovú úlohu médiá vrátane sociálnych médií.

Začleňovanie Rómov je dvojsmerný proces, ktorý si vyžaduje zmenu myslenia tak u Rómov, ako aj nerómskeho obyvateľstva. Ako ďalšie spôsoby na riešenie začleňovania treba využiť aj podporu vzorov a vzdelávacie plány pre študentov a učiteľov, ktoré prehĺbia poznatky o Rómoch, ich histórii

a kultúre. Zvlášť dôležité je to pre pokojné spolužitie v etnicky zmiešaných komunitách a regiónoch.

Sociálne vylúčenie a veľká chudoba, ktorej čelia znevýhodnené rómske komunity, sú často základnými príčinami nezákonného správania. V niektorých členských štátoch sa Rómovia stávajú obeťami organizovaného núteného žobrania. V mnohých prípadoch sú zapojené aj deti; v dôsledku toho majú zhoršené životné podmienky a vyhliadky do budúcnosti. Tento negatívny jav treba riešiť systematickým a koordinovaným spôsobom. V opačnom prípade to môže spôsobiť frustráciu a znepokojenie medzi občanmi v členských štátoch. Navyše je tu riziko ešte väčšieho posilnenia protirómskych postojov. Preto je potrebný systematický prístup, ktorý poskytne udržateľné dlhodobé riešenie tohto sociálneho javu.

Väčšiu pozornosť si zaslúži aj diskriminácia, ktorej musia čeliť rómske ženy a dievčatá nielen mimo rómskych komunít, ale aj priamo v nich, a zahŕňa domáce násilie, predčasné tehotenstvá atď. Sú to zložité problémy, ktoré je potrebné riešiť aj v rámci hlavných politík, ako aj pomocou cielených intervencií, ktorých kľúčovým prvkom je vybudovanie dôvery. Preto by mali príslušníci polície, sociálni a zdravotnícki pracovníci prejsť odbornou prípravou zameranou na to, ako citlivo pristupovať k rómskym ženám a dievčatám a vybudovať si v ich komunite dôveru. Členské štáty by mali zaistiť, aby sa s obeťami zaobchádzalo nediskriminačným spôsobom.

Vzdelanie je najlepšou investíciou pre Rómov, ako aj pre budúci rast a prosperitu Európy

Začarovaný kruh marginalizácie a chudoby Rómov je možné prelomiť len prostredníctvom komplexných, angažovaných a dobre financovaných dlhodobých stratégií v hlavnom prúde vzdelávania, ktoré budú podrobne riešiť všetky hlavné faktory a podmienky definujúce zlú životnú situáciu Rómov. Sú to ekonomické, sociálne, kultúrne aspekty a aspekty vzdelávania vrátane rasizmu a diskriminácie. Základom týchto vzdelávacích stratégií by malo byť rozsiahle zapojenie odborníkov na školstvo, ústredných a miestnych orgánov štátnej správy, občianskej spoločnosti, rómskych komunít a všetkých zainteresovaných občanov.

Cieľom inkluzívnych opatrení vo vzdelávaní by malo byť čo najviac začleniť rómske deti, ako aj všetky ostatné znevýhodnené skupiny, do systému vzdelávania od vzdelávania v ranom detstve až po vyššie sekundárne vzdelávanie, čo je podmienka osobného rozvoja a kariéry.

Nato sú v niektorých členských štátoch EÚ potrebné veľké zlepšenia a inovácia systémov vzdelávania a odbornej prípravy. Tieto systémy treba reformovať tak, aby mali rómske deti rovnaké príležitosti na vzdelávanie ako ich nerómski rovesníci.

Súčasťou musí byť dôsledné uznávanie skutočnosti, že rómske deti nemajú doma rovnaké možnosti naučenie ako ich rovesníci. Preto by mali mať k dispozícii aj dodatočné aktívne opatrenia a podporné tútorstvo, aby sa im podarilo vymaniť z uzavretého kruhu nízkeho vzdelania a súvisiaceho predčasného ukončovania školskej dochádzky. Vlády by mali vyčleniť dostatok finančných prostriedkov a odborníkov, aby zabezpečili realizáciu všetkých uvedených faktorov. Viac pozornosti sa musí venovať zapojeniu rodičov do podpory vzdelávania ich detí a aj týmto rodičom sa musí poskytnúť potrebná podpora.

Je nevyhnutné uľahčiť výmenu osvedčených postupov medzi členskými štátmi a monitorovať situáciu s cieľom poskytovať Európskej komisii pravidelné hodnotenie. Európska únia by mala poskytnúť platformu na výmenu osvedčených postupov, pričom odporúčania Rady Európy by mohli obsahovať aj referenčné nástroje. Žiadne rómske dieťa by nemalo byť potrestané iba preto, že sa narodilo do chudoby. Niektoré členské štáty EÚ umiestňujú tieto deti do špeciálnych škôl pre deti s mentálnym postihnutím aj vtedy, ak nemajú žiadne postihnutie, alebo ich segregujú od nerómskych rovesníkov v bežných školách alebo triedach. Ich vzdelávanie by malo začať čo možno najskôr v zariadeniach poskytujúcich vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve, aby sa zlepšila ich účasť a pripravenosť na budúce vzdelávanie. To by malo pokračovať až po vyššie sekundárne vzdelávanie. Žiadne rómske dieťa by nemalo ukončiť školskú dochádzku bez kvalifikácie potrebnej na to, aby uspelo na trhu práce a darilo sa mu v živote. Prioritne sa treba venovať aj odbornému vzdelávaniu, ako aj aktívnemu vzdelávaniu dospelých zameranému na dospelých s nízkou úrovňou zručností. Preto je potrebné klásť väčší dôraz na prechod medzi rôznymi sústavami vzdelávania poskytovaním vhodného vzdelávacieho a profesijného poradenstva.

Mimoriadne dôležité je to, aby aj rómski žiaci nadobudli digitálne zručnosti a schopnosti, ktoré im umožnia využiť príležitosti a stať sa plnohodnotnými občanmi formujúcimi budúcnosť Európy. Je preto potrebné zaistiť im prístup k digitálnemu vzdelávaniu. Súčasná pandémia COVID-19 ešte viac zvýraznila nerovnosti v Európe: marginalizované rómske deti nemali žiadny prístup k dištančnému alebo online školskému vzdelávaniu, ktoré bolo dostupné pre ich nerómskych rovesníkov. Aby sme to dosiahli, musia byť rómske deti v stredobode pracovných programov škôl, v ktorých treba venovať väčšiu pozornosť ich fyzickému a emocionálnemu prosperu.

Zmena paradigmy o Rómoch cez odblokovanie ich potenciálu

Rómovia by nemali byť vnímaní ako príťaž, ale ako príležitosť, a to zvlášť v časoch demografických problémov. Starnúca Európa čelí nedostatku kvalifikovaných pracovníkov, a preto dováža určitú časť svojej pracovnej sily z tretích krajín. Rómske obyvateľstvo predstavuje významný a rastúci podiel populácie a budúcej pracovnej sily. Je v ňom obrovský potenciál, ktorý ešte stále nevyužívame. Krajínám s početnou rómskou populáciou môže ich ekonomické začlenenie priniesť prospech odhadovaný na približne 500 miliónov EUR ročne. Zvýšila by sa ekonomická produktivita a v dôsledku toho by sa znížili náklady štátnej správy na sociálnu pomoc, pričom príjmy z daní z príjmu by sa zvýšili. Na Rómov sa dá hľadieť rôznym spôsobom ako na budúcich zamestnancov, podnikateľov, daňovníkov, spotrebiteľov, investorov atď.

Na dosiahnutie úplného začlenenia Rómov aj na pracovnom trhu je potrebné správne riešiť štrukturálnu diskrimináciu, priestorovú segregáciu a nevhodné politické úsilie ako kľúčové faktory, ktoré bránia pokroku smerom k sociálnemu začleneniu Rómov a ich začleneniu do trhu práce. Obzvlášť v týchto časoch, keď sa Európa posúva smerom k digitálnej ére, by Rómovia mali mať možnosť využiť nové príležitosti súvisiace s touto transformáciou. Zamestnávanie Rómov by sa nemalo obmedzovať na ich účasť na projektoch verejných prác, ako sme boli svedkami v niektorých členských štátoch. Tieto programy nezlepšujú relevantné zručnosti ich účastníkov. Preto Rómovia stále nemôžu uniknúť z pasce nezamestnanosti ani si nájsť zamestnanie na otvorenom

trhu práce. Veľký počet Rómov sa tak stáva súčasťou šedej ekonomiky, čo škodí aj im aj ekonomike ako celku. Orgány členských štátov by mali aktívne bojovať proti takýmto praktikám a mali by takúto prácu transformovať na právoplatné pracovné zmluvy a na jednej strane tak chrániť rómskych pracovníkov a na strane druhej zaistiť daňové príjmy pre štát.

Členské štáty by mali zlepšiť posilnenie ekonomického postavenia Rómov. Dalo by sa to realizovať výraznejším zapojením podnikov, najmä na miestnej úrovni, vrátane stimulov na prijímanie dlhodobu nezamestnaných ľudí, ale aj prostredníctvom podpory podnikania Rómov, sociálnych podnikov a posilnenia pracovných príležitostí so zameraním na rómsku mládež a rómske ženy.

Rómovia tvorcami svojej budúcnosti a budúcnosti Európy

Byť Európanom dnes znamená mať príležitosť na úspech a mať právo na slušné životné podmienky, pokiaľ možno v mieste alebo regióne pôvodu. Rozsiahlejšie ekonomické začlenenie Rómov by zlepšilo sociálnu súdržnosť a zmenšilo regionálne rozdiely nielen v rámci EÚ, ale aj v krajinách zapojených do procesu rozširovania, pretože v najmenej rozvinutých regiónoch Európy je vysoká koncentrácia marginalizovaných rómskych komunít. Inteligentné využívanie novej generácie fondov v rámci viacročného programového obdobia 2021 – 2027 (InvestEU a európske štrukturálne a investičné fondy) by v tom malo hrať kľúčovú úlohu prostredníctvom odstraňovania chudoby, vylúčenia z bývania a nedostatku, ktorý zažívajú Rómovia. Vnútroštátna stratégia integrácie Rómov je opäť základným predpokladom pre poskytovanie finančných prostriedkov so zameraním na zrýchlenie integrácie Rómov a predchádzanie a/alebo odstraňovanie ich segregácie.

Keď sa EÚ a členské štáty usilujú o vytvorenie sociálne spravodlivých, rovnoprávných a rovnocenných spoločností, nemali by zabúdať na ambície Rómov. Významnú úlohu by v tom zohrala trvalá podpora a posilnenie ich politického zastúpenia, ako aj občianska a kultúrna účasť na úrovni EÚ aj vnútroštátnej úrovni.

Rómov treba podporovať, aby sa aktívne zúčastňovali na miestnom, vnútroštátnom

aj európskom rozhodovacom procese, aby mohli mať väčší podiel na tvorbe hlavných politík, ktoré sa ich týkajú. Najmä rómska mládež by sa mala stať hnacou silou integrácie Rómov v EÚ. Mali by byť tvorcami zmeny, a nie iba jej prijímateľmi. Rómskych voličov by sme nemali mať na pamäti iba v čase volieb. Preto je potrebné venovať väčšiu pozornosť obvineniam z volebných podvodov, v ktorých sa zneužívajú znevýhodnené rómske komunity. Volebné orgány členských štátov musia tieto obvinenia aktívne riešiť. V tomto ohľade hrá významnú úlohu vzdelávanie rómskych voličov.

Keďže dezinformácie, ktoré sa šíria prostredníctvom digitálnych médií, podkopávajú dôveru všetkých občanov v demokratické inštitúcie, zhoršujú sociálnu polarizáciu a narúšajú schopnosť občanov prijímať informované rozhodnutia, je potrebné podporiť viac opatrení na zvýšenie spravodajskej gramotnosti rómskej populácie. Spravodajská gramotnosť, schopnosť rozlišovať falošné správy od pravých a naučiť sa vyhodnotiť zdroje správ je kľúčová, keď sa posúvame k čoraz väčšej digitalizácii, a týka sa to najmä znevýhodnených komunít.

Na úrovni EÚ je potrebné posilniť existujúce platformy na podporu Rómov, pomocou ktorých sa Rómovia angažujú v sociálnych, ekonomických a politických otázkach, ktoré sa ich týkajú. Osobitná oblasť, v ktorej je dôležité zapojenie Rómov, sa týka participatívneho procesu o budúcnosti Európy, v ktorom sa Európania môžu vyjadriť k tomu, čo EÚ robí a ako im pomáha. Väčšia angažovanosť Rómov vo vytváraní ich vlastnej budúcnosti aj budúcnosti Európy by mohla prispieť k zmene názorov a k boju proti hlboko zakoreneným predsudkom a stereotypom, rozsiahlej diskriminácii a protirómskym postojom v celej Európe.

V týchto náročných časoch a v nasledujúcich desaťročiach si EÚ nemôže dovoliť pokračovať takom v procese začleňovania Rómov, v ktorom sa nedosahujú žiadne podstatné zmeny, a v ignorovaní ťažkej životnej reality príliš veľkého počtu jej obyvateľov. Máto vplyv na sociálnu atmosféru a životné podmienky nás všetkých. Bez skutočného začlenenia Rómov EÚ riskuje, že príde o svoju dôveryhodnosť.