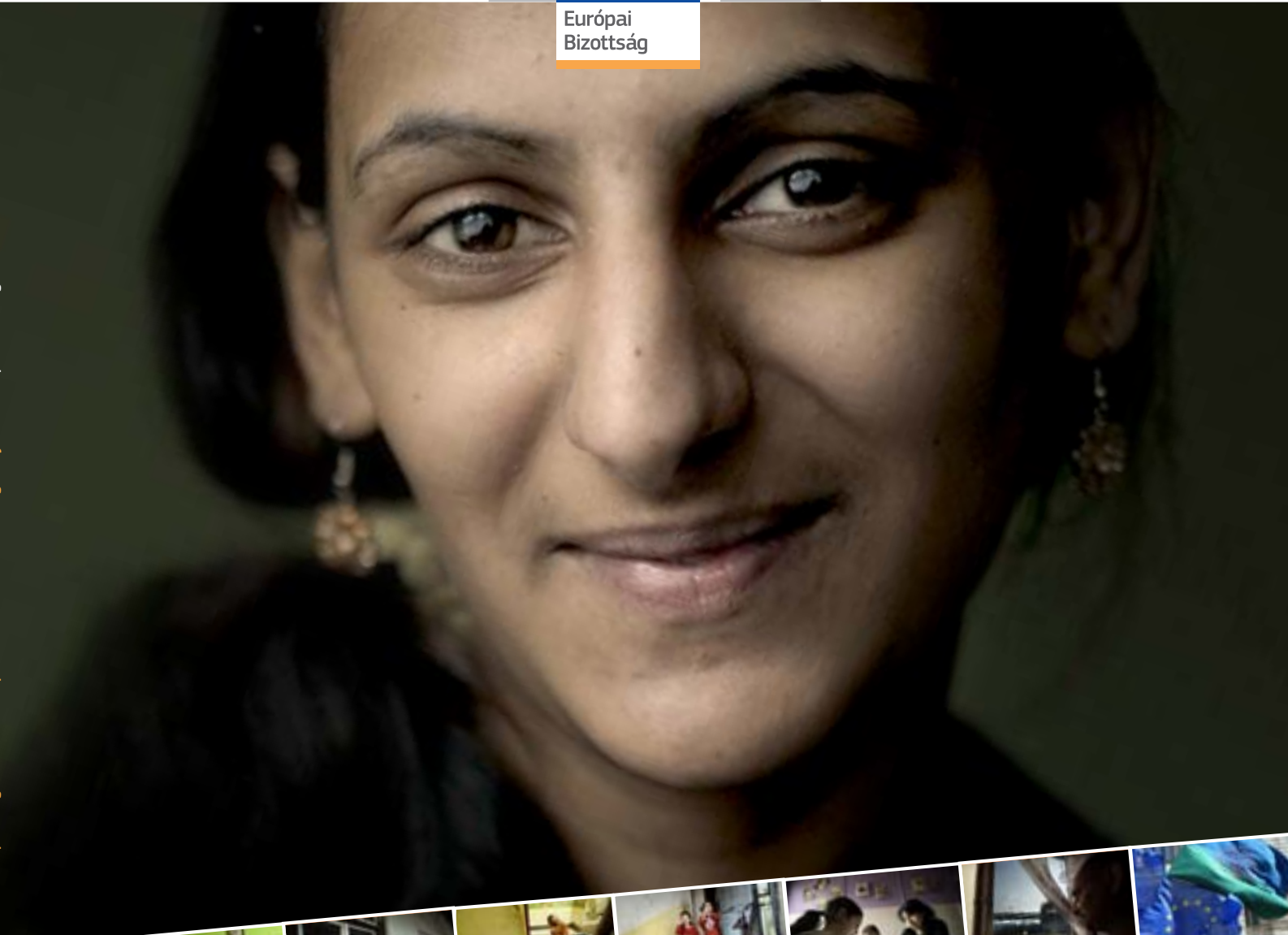




Európai
Bizottság



Működőképes megoldások az Európai Unióban élő romák integrációjában

*Szakpolitikai megközelítések és
módszertani modellek*

Jogérvényesülés

Sem az Európai Bizottság, sem pedig a Bizottság nevében eljáró más személy nem vállal felelősséget az itt szereplő információk további felhasználásáért.

Ezt a kiadványt José Manuel Fresno saját kutatásai alapján készítette 2011 decemberében Andreas Tsolakis, Camelia Teodorescu és Robert Rode segítségével. Eredeti cím: *Tackling the most frequent socio-economic situations of Roma, Possible Model Approaches (A romák leggyakoribb társadalmi-gazdasági helyzeteinek kezelése: Lehetséges módszertani modellek)*.

A kiadvány elérhető az Európai Bizottság romaügyi portálján a következő weboldalon: <http://ec.europa.eu/roma>.

Fényképfelvételek: © Európai Unió / tudósítók, kivéve a 48. oldalt és a fedőlapon található, zászlókat ábrázoló felvételt: © Detlev Boeing.

A Europe Direct szolgáltatás az Európai Unióval
kapcsolatos kérdéseire segít Önnek választ találni.
Ingyenesen hívható telefonszám (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Egyes mobiltelefon-szolgáltatók nem engednek hozzáférést a 00 800-as telefonszámokhoz, vagy kiszámlázzák ezeket a hívásokat.

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Katalógusadatok a kiadvány végén található.

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2012

ISBN-978-92-79-23053-0

doi:10.2838/59829

© Európai Unió, 2012

A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

Printed in Luxembourg

Elemiklór-mentes papírra nyomtatva (ECF)

Tartalomjegyzék

Rövidítések és betűszavak jegyzéke	3
Összefoglaló	4
1. A romák leggyakoribb életkörülményei	7
1.1. Integrált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek	8
Leírás	8
Dinamikák és tendenciák	9
Előfordulás a különböző országokban	10
1.2. Szegregált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek	10
Leírás	10
Dinamikák és tendenciák	10
Előfordulás a különböző országokban	12
1.3. Szegregált vidéki telepeken élő roma közösségek	12
Leírás	12
Dinamikák és tendenciák	12
Előfordulás a különböző országokban	13
1.4. Az EU-15 tagállamaiban vándorló roma migránsok és roma származású uniós polgárok	13
Leírás	13
Dinamikák és tendenciák	14
Előfordulás a különböző országokban	15
1.5. Utazó és (fél-)nomád életmódot folytató romák	15
Leírás	15
Dinamikák és tendenciák	15
Előfordulás a különböző országokban	16
2. Az elvek alkalmazása a különféle helyzetekre	17
2.1. Területek, elvek és cselekvési kritériumok	17
A romák integrációjának dimenziói	17
A prioritást élvező négy terület	18
A tíz közös alapelv	20
2.2. Az elvek alkalmazása a romák különféle életkörülményeire	20

3. Módszertani modellek: kihívások, lehetőségek és stratégiák a körülmények típusai szerint	24
3.1. Lehetséges módszertani modellek az integrált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek esetében	24
A legfontosabb szakpolitikai kihívások	24
Választható szakpolitikai lehetőségek	25
Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak	28
Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások	28
3.2. Lehetséges módszertani modellek a szegregált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek esetében	30
A legfontosabb szakpolitikai kihívások	30
Választható szakpolitikai lehetőségek	30
Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak	34
Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások	35
3.3. Lehetséges módszertani modellek a szegregált vidéki telepeken élő roma közösségek esetében	38
A legfontosabb szakpolitikai kihívások	38
Választható szakpolitikai lehetőségek	38
Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak	42
Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások	42
3.4. Lehetséges módszertani modellek az EU-15 tagállamaiban vándorló roma migránsok és roma származású uniós polgárok esetében	44
A legfontosabb szakpolitikai kihívások	44
Választható szakpolitikai lehetőségek	44
Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak	47
Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások	47
3.5. Lehetséges módszertani modellek az utazó és (fél-)nomád életmódot folytató romák esetében	49
A legfontosabb szakpolitikai kihívások	49
Választható szakpolitikai lehetőségek	49
Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak	50
Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások	50
4. A modellek összekapcsolása az uniós eszközökkel és szakpolitikákkal	52
4.1. Jogi eszközök	53
4.2. Szakpolitikai eszközök	54
4.3. Pénzügyi eszközök	56
5. Mellékletek	62
1. melléklet: A romák társadalmi befogadásának tíz közös alapelve	62
2. melléklet: Hogyan növelhető a programok és projektek sikerének esélye?	64
3. melléklet: A kiadványhoz felhasznált dokumentumok és anyagok jegyzéke	71

Rövidítések és betűszavak jegyzéke

CEDAW:	Egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről
CERD:	Egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről
CRC:	Egyezmény a gyermekek jogairól
DG:	Főigazgatóság
EBESZ:	Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet
ECRI:	Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság
EJEE:	Az emberi jogok európai egyezménye
EMVA:	Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap
ERFA:	Európai Regionális Fejlesztési Alap
ERIO:	Európai Roma Információs Szolgálat
ERPC:	Európai Romapolitikai Koalíció
ERRC:	Európai Roma Jogok Központja
ERTF:	Romák és Vándorlók Európai Fóruma
ESZA:	Európai Szociális Alap
EU:	Európai Unió
FRA:	Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége
FSG:	Fundación Secretariado Gitano
ICCPR:	A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
ICESCR:	A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
ILO:	Nemzetközi Munkaügyi Szervezet
k.a.:	Közös alapelv
NGO:	Nem kormányzati szervezet
NRIS:	Nemzeti romaintegrációs stratégiák
NRP:	Nemzeti reformprogramok
ODIHR:	A Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala
OHCHR:	Az ENSZ Emberi Jogok Főbiztosának Hivatala
OMC:	Nyitott koordinációs módszer
UDHR:	Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata
UNDP:	Az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja
UNHCR:	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága
WHO:	Egészségügyi Világszervezet

Összefoglaló

¹ Gyakorlati okokból a romák „kategóriái”, illetve „típusai” (egyenértékű) kifejezéseket fogjuk használni; mindemellett leszögezzük, hogy ezzel nem áll szándékunkban fontosság szerinti kategóriákba sorolni a roma csoportokat vagy típusok szerint osztályozni a roma személyeket, hanem ezt arra tekintettel tesszük, hogy a kirekesztési tényezők és a befogadás előtti akadályok a romák életkörülményei függvényében különbözők.

² Európai Bizottság (2010a): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A romák társadalmi és gazdasági integrációja. COM(2010) 133 végleges. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

³ A szerző kismértékben módosította a romák életkörülményei négy típusának a bizottsági közlemény szerinti eredeti meghatározását.

⁴ Európai Bizottság (2011a): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig. COM(2011) 173 végleges. Brüsszel, 2011. április 5. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

E dokumentum célja a szakpolitikai döntéshozók támogatása a nemzeti romaintegrációs stratégiák végrehajtásában, a szakpolitikai tervek és projektek megtervezésében és kidolgozásában, valamint a romákkal foglalkozó köz- és magánszervezetek támogatása a következők útján:

- a leggyakrabban előforduló olyan helyzetek bemutatása¹, amelyek során az Európai Unióban (EU) élő romák kirekesztést tapasztalhatnak, figyelemmel földrajzi, gazdasági és társadalmi hátterükre;
- annak kifejtése, hogyan kell a közös alapelveket és a prioritást élvező fellépéseket ezekhez a különböző hátterekhez és körülményekhez igazítani;
- olyan szakpolitikai lehetőségekkel – köztük stratégiákkal, megközelítésekkel és prioritásokkal – kapcsolatos javaslatok tétele, amelyek jól alkalmazhatók ezekben a kirekesztéssel járó helyzetekben;
- e szakpolitikai lehetőségek összekapcsolása a jelenlegi uniós kerettel, beleértve a jogi, a szakpolitikai és a pénzügyi eszközöket.

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az Unió 27 tagállamában, illetve a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban élő roma közösségek nem képeznek egyetlen homogén csoportot, hanem igen változatos körülmények között élnek, hátterük és életvitelük gyakran eltérő, ami nagyban befolyásolja esélyeiket a befogadásra. „A romák társadalmi és gazdasági integrációja”² című közleményében az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy bár minden kontextus egyedülálló, az európai romák életkörülményei tekintetében jelenleg négy fő típust lehet megkülönböztetni³:

- városi és külvárosi lakónegyedekben vagy kerületekben, etnikai koncentráció, (mély) szegénység és depriváció közepette élő roma közösségek;
- szegregált, a kisvárosoktól és falvaktól elszigetelt, rendkívül deprivált vidéki telepeken élő roma közösségek;
- az Unión belül vándorló, rendszerint kelet- vagy közép-európai országokból származó roma migránsok és roma etnikumhoz tartozó uniós polgárok, akik gazdasági megfontolásból indultak útnak, de céljuk általában a letelepedés;
- nomád (utazó) romák, akik hagyományos életstílusának része a lakóhely folyamatos változtatása (illetve az idényjellegű munkavégzés).

Ahhoz, hogy a módszertani modellek megfelelően lefedjék a romák legjellemzőbb életkörülményeit, e négy kategórián túlmenően egy ötödiket is meg kell határozni, amely jelentős létszámú roma helyzetét írja le Nyugat- és Közép-Európában: ennek javasolt meghatározása az „integrált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek”.

Noha a nemzeti és helyi hátterek és körülmények igen változatosak, a romáknak számos közös társadalmi-gazdasági jellemzőjük van, és hasonló elutasításban részesülnek a többségi lakosság részéről, ami közvetlen vagy közvetett diszkriminációban nyilvánul meg irányukban. Ennek eredményeképpen egy sor társadalmi integrációval kapcsolatos célkitűzés és szakpolitikai probléma – általános megfogalmazásában – egyaránt vonatkozik a különböző helyzetben lévő romákra. A stratégiák kidolgozása és a konkrét intervenciók területek kijelölése során azonban szem előtt kell tartani, hogy bár a problémák minden roma közösség tekintetében azonos területeken körvonalazódnak (oktatás, foglalkoztatás, egészségügy, lakhatás, valamint a nemek közötti egyenlőség és a diszkrimináció több területen átvilágító kérdései), a szociális és gazdasági jogokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a kirekesztés megjelenésének háttere, illetve a kirekesztés folyamatai és formái függvényében eltérhet a romák társadalmi kirekesztésének intenzitása vagy súlyossága.

Ezek a különbségek számos egyedi tényezőre vezethetők vissza, amelyeket mindemellett mostanáig csak alkalmasszerűen elemeztek, módszeresen alig; az ilyen változatos kirekesztési helyzeteket eredményező, illetve a társadalmi befogadás folyamatát elősegítő tényezők összefüggnek többek között a romák fizikai lakókörnyezetével, a közvetlen szomszédságukban rendelkezésre álló gazdasági forrásokkal, az országok és térségek makrogazdasági helyzetével, az intézményi keretekkel és jogi-szabályozási mechanizmusokkal, a közszolgáltatások minőségével és rendelkezésre állásával, valamint a szervezett civil társadalom létezésével vagy hiányával. Meghatározó tényező ezenkívül a romák tartós jelenléte az adott térségekben, a roma alcsoportok kultúrája, a többségi lakosságtól való (részben fizikai, részben társadalmi és nyelvi) távolságuk, valamint más etnikai kisebbségek jelenléte a közvetlen térségben.

„A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” című 2011. évi közleményében⁴ az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a romák helyzetének javítása társadalmi és gazdasági szükségesség az Unió és tagállamai számára, és felszólítja a tagállamokat, hogy az Európa 2020 stratégia által meghatározott célkitűzések keretében és a nemzeti reformprogramokkal összhangban dolgozzanak ki egy sor intézkedést, köztük konkrét célokat az oktatás, a foglalkoztatás, az egészségügyi ellátás,

valamint a lakhatás és az alapvető szolgáltatások tekintetében:

E minimumkövetelményeket közös, összehasonlítható és megbízható mutatókra kell alapozni. E célok elérése fontos ahhoz, hogy a tagállamok elérjék az Európa 2020 stratégia átfogó célkitűzéseit. A nemzeti romaintegrációs stratégiáknak szervesen illeszkedniük kell az egyes tagállamok szakpolitikáiba, és alkalmazkodniuk kell a romák sajátos körülményeihez és szükségleteihez⁵.

Napjainkban, amikor az úgynevezett bevált gyakorlatok jelentik az e területtel kapcsolatos gyakorlati ismeretek egyik fő forrását, érdemes hangsúlyozni, hogy nem felel meg minden recept minden helyzetben, és hogy az integrációs intézkedések megtervezéséért, illetve végrehajtásáért felelős szereplők (mind a hatóságok, mind a magánjogi szervezetek) nemcsak ihletet mérhetnek ezekből a bevált gyakorlatokból, hanem azok félre is vezethetik őket, ha nem töreksenek az ilyen jó irányba mutató folyamatokat lehetővé tevő és elősegítő strukturális feltételek mélyebb megértésére. Példának okáért egy, többek között üzletembereket célzó figyelemfelkeltő intézkedéseket és a romáknak biztosított szakképzést és vállalati szakmai gyakorlatot tartalmazó, ám az adott terület gazdasági-termelési hátterének figyelmen kívül hagyásával kidolgozott foglalkoztatási projektnek nemigen lesz gyakorlati haszna egy olyan vidéki térségben, ahol a szolgáltatási szektor kevés lehetőséget kínál; egy integratív, interkulturális oktatási kezdeményezés pedig aligha alkalmas eszköz egy olyan szegregált környezetben, ahol a roma gyerekek nem járnak iskolába. Általánosságban le kell szögezni, hogy a tíz közös alapelv alkalmazásához feltétlenül szükség van az adott populáció sajátos, konkrét helyzetének ismeretére, máskülönben könnyen félresiklik azok értelmezése. Hogyan lehet például végrehajtani a „kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel” elvét egy olyan szegregált romatelepen, amelynek társadalmi és gazdasági dinamikája köszönőviszonyban sincs a szélesebb körű társadalmi háttérrel?

A módszertani modelleknek az a kiindulópontja, hogy a roma csoportok sokfélesége és kulturális hagyományai mellett a romák integrációjának feltételeit elsősorban életkörülményeik és élettereik, életmódjuk, az intézményi keretek és a szakpolitikai válaszok, valamint a közszolgáltatásokhoz való hozzáférésüket, állampolgári részvételüket és a szegregáció és integráció közötti kapcsolatot meghatározó kirekesztési tényezők gyakorisága és intenzitása szabják meg. E sokféleség miatt bár a romapolitikák azonos célkitűzésekre törekednek és közös alapelvek⁶ mentén épülnek fel, mégis különféle prioritásokra, stratégiákra és módszertanokra van szükségük, amelyek figyelembe veszik a roma személyek és közösségek földrajzi, gazdasági, társadalmi, kulturális és jogi körülményeit, és alkalmazkodnak azokhoz.

Ezek a differenciált területek és cselekvési irányok nem határoznak meg automatikusan pontosan körülhatárolható kirekesztési modelleket, hanem e modellek gyakran átfedik egymást, sőt változnak is. Mindamelllett általánosságban elmondható, hogy minél gyakrabban mérik fel a társadalmi kirekesztés változóit és jellemzőit, annál jobban megfelelnek majd a kiválasztott szakpolitikai lehetőségek, stratégiák és elsődleges fellépések az adott közösség sajátos körülményeinek. Ennek fényében a különböző csoportok egyedi igényeire szabott, helyesen célzott prioritásokon, cselekvési kritériumokon, rugalmas eszközökön és megfelelő munkamódszereken alapuló módszertani modellek segíthetnek mind az érdekeltek szakismereteinek és specializációjának fejlesztésében, mind a szakpolitikák és programok irányításában és a jobb eredmények elérésében.

E dokumentum négy részből áll. Az első rész bemutatja azokat a kirekesztési helyzeteket, amelyekkel ma számos roma a leggyakrabban szembesül, kitérve többek között a földrajzi helyzetre és a környezetre, a helyzetüket befolyásoló legfőbb jellemzőkre, dinamikákra és tendenciákra, valamint azon országok, illetve földrajzi területek azonosítására, ahol az egyes helyzetek a legrepresentatívabbak. A második rész kifejti, hogyan kell tekintetbe venni a négy alapvető intervenció területen (az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás és az egészségügy terén) meghatározott prioritásokat, a tíz közös alapelvet és egyéb kritériumokat a romákat célzó cselekvési tervekben és projektekben, és hogyan kell azokat hozzáigazítani a különböző hátterekhez és körülményekhez. A harmadik rész lehetséges módszertani modelleket mutat be minden helyzettypushoz: ennek során meghatározza a legfontosabb szakpolitikai kihívásokat, valamint a követendő, illetve a nem ajánlott lehetőségeket. Ezenfelül a meglévő tapasztalatokra és projektekre építve számba veszi a fent említett négy intervenció terület legfontosabb sajátos kérdéseit, és ezekkel kapcsolatban hasznos ajánlásokat tesz. A negyedik rész összekapcsolja a módszertani modelleket a meglévő uniós szintű jogi, szakpolitikai és pénzügyi eszközökkel. Végül a mellékletek – az elvek bemutatásán túlmenően – tartalmazzák azoknak a tényezőknek az összefoglalását, amelyek hozzájárulhatnak a különböző cselekvési területeket érintő programok és projektek sikeréhez.

Az alább bemutatott módszertani modellek segíthetik a tagállamokat nemzeti romaintegrációs stratégiáik vagy integrált intézkedéscsomagjaik végrehajtási folyamata során, és értékes támogatást jelenthetnek a stratégiák, cselekvési tervek és projektek helyi szintű konkretizálásában. A romapolitikák csak úgy lehetnek eredményesek, ha alkalmazkodnak a sajátos szükségletekhez és körülményekhez. Az Európai Bizottság azért dolgozta ki ezeket a modelleket, hogy útmutatást és támogatást nyújtson a tagállamoknak romastratégiáik végrehajtásához. A modellek ugyanakkor kiemelnek

⁵ Uo., 4. o.

⁶ Az Európai Unió Tanácsa (2009): *Council Conclusions on Inclusion of the Roma. A Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Tanács 2947. ülése: Luxembourg, 2009. június 8. Elérhető a következő weboldalon:* <http://www.euromanet.eu/>.

7 **Háttérdokumentum:**
<http://www.coe.int/>.

8 **Európai Bizottság (2011a), i. m.**

néhány olyan kulcsfontosságú kérdést is, amelyben további előrehaladásra van szükség: ilyen például a romák bevonása a döntéshozatalba, a nyomon követés és a tanulás fontossága, illetve a jobb tervezésen és a célzottabb végrehajtáson keresztül a pénzeszközök hatékonyabb felhasználása.

A dokumentumot elkészítő szakértő személyes ismereteit és tapasztalatait a javaslatok és ajánlások kritikusa elemzése és validálása érdekében két kutatási módszerrel egészítette ki. Ezek egyike a másodlagos források elemzése, beleértve különféle jelentéseket, tanulmányokat, könyveket, a rendelkezésre álló irodalmat és más írott forrásokat (többek között weboldalakat). A másik módszer a legfontosabb informátorokkal és szakértőkkel való közvetlen – telefoninterjúk és elektronikus levélváltás útján történő – kapcsolatfelvétel, amely célja a meglévő tapasztalatokkal kapcsolatos további információszerezés és a nézőpontok szembesítése. A leggyakoribb vizsgált helyzetek és a sajátos problémák leírása, valamint az ezekre szabott szakpolitikai lehetőségekkel kapcsolatos javaslatlattétel érdekében a kutatás az esetek és országok lehető legszélesebb körére terjedt ki. Összesen több mint 90 tanulmányt és jelentést elemeztek, és több mint 30 honlapot kerestek fel.

A dokumentum olvasása során szem előtt kell tartani az alábbiakat:

- A „roma” terminust általánosságban használjuk több különböző olyan csoportra (rom, szintó, kalé, romnicsele, beás, askali, egyiptomi, jeni, nomád, dom, lom stb.), amelyet az Európa Tanács, a fent említett roma csoportok európai képviselői és

különböző nemzetközi szervezetek (az EBESZ-ODIHR, az Európai Bizottság, az UNHCR és mások) romaként határoznak meg.⁷

- Tudomásul kell venni, hogy noha a bemutatott öt típus leírja az uniós tagállamokban élő romák leggyakoribb körülményeit, kétségtelenül előfordul, hogy bizonyos romák ezeken kívül eső körülmények és társadalmi-gazdasági feltételek között élnek. Ezen túlmenően – amint az alábbiakban kifejítjük – az egyes kategóriákon belül is számos különféle helyzet fordul elő.
- A tapasztalatok és a projektek kiválogatása során a 27 uniós tagállamra összpontosítottunk; mindemellett hasonló romaügyi helyzetek a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban, valamint más európai államokban is előfordulnak.
- Az alább bemutatott „módszertani modelleket” hasznos útmutatásnak, ajánlásnak és javaslatnak kell tekinteni, de azokat mindig az adott helyzethez kell igazítani, és az általános szakpolitikák kidolgozása során is szem előtt kell tartani, összhangban a nemzeti romaintegrációs stratégiák 2020-ig érvényes uniós keretrendszerében meghatározott elvekkel.⁸



1

A romák leggyakoribb életkörülményei

A roma lakosság ma az EU legnagyobb etnikai kisebbségét jelenti. Ez a kisebbség az európai kontinens egészén jelen van, koncentrációjuk azonban Kelet- és Közép-Európában a legnagyobb. Néhány új uniós tagállamban – így Romániában, Bulgáriában, Szlovákiában és Magyarországon – a lakosság 7–10%-a roma származású, és nagy roma közösségek élnek egyes potenciális tagjelölt országokban, így Törökországban és Szerbiában is. Nyugat-Európában ezzel szemben az összlakosság kevesebb mint 0,5%-át teszik ki a romák: a legnagyobb roma populáció Spanyolországban van, és jelentős roma közösségek élnek még Franciaországban és az Egyesült Királyságban is.⁹ Mindamellet a romák egész Európában jelen vannak, olyannyira, hogy gyakorlatilag minden tagállamban élnek roma közösségek. Ezenfelül bár az országokon belül a romák néha nagyobb számban élnek bizonyos térségekben vagy helységeken, földrajzi értelemben gyakran az országok egész területén megtalálhatók, mind a városokban, mind a vidéki térségekben.

A romák ugyanolyan sokfélék, mint maga a társadalom, és nem jelenthetjük ki, hogy egyes életmódok vagy a roma kultúra, hitvilág és hagyományok bizonyos formái jelentősebbek lennének másoknál, legfeljebb annyit, hogy gyakoribbak azoknál.¹⁰ Számos roma nem él hátrányos

vagy kirekesztett helyzetben, és nem szabad egyenlőséget tenni a romák és az integrációs problémák közé, ami nyilván indokolatlan általánosításokhoz és sztereotípiákhoz vezetne. A szegénységben élő romákkal kapcsolatos problémák nagy része bizonyos mértékig sok nem roma származású embert is érint, noha egyes jellemzők és körülmények – így az elterjedt diszkriminációt tápláló előítéletek és negatív sztereotípiák – sajátosan a romák esetében állnak fenn, és kifejezett (bár nem kizárólagos) megközelítést tesznek szükségessé. Tény, hogy a romák is polgárok, és mindennemű romapolitikát a jogok teljes körű gyakorlásának – így például a közszolgáltatásokhoz való megfelelő hozzáférésnek és az aktív társadalmi részvételnek – a garantálására irányuló általános befogadási politikák keretében kell kidolgozni.

A romák életkörülményei sokféleségének dacára és annak ellenére, hogy Európa-szerte egyes romák magas szinten képzettek és kulturáltak, illetve megfelelő életkörülmények között élnek, még csak korlátozott előrelépés történt sok roma életkörülményeinek és lehetőségeinek javítása terén. A gyakorlatban – különösen bizonyos országokban – a romák igen nagy arányban élnek mélyszegénységben és a társadalomból kirekesztve. Általánosságban elmondható, hogy az Európai Unióban a romák az egyik

⁹ Az Európa Tanács romákkal és utazó népekkel foglalkozó osztályának statisztikái (2010). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.coe.int/>.

¹⁰ Különösen fontos annak a jellemző csapdának az elkerülése, hogy a magasan képzett romákat azzal vádolják, hogy ők nem is igazi romák, mert másképp viselkednek, mint a közösségük többsége.

¹¹ Világbank (2005): *Roma in an expanding Europe: breaking the poverty cycle*. Elérhető a következő weboldalon: <http://siteresources.worldbank.org/>.

¹² Európai Bizottság (2010a), i. m.; Európai Bizottság (2011a), i. m. Az EU spanyol elnöksége (2010): *Integrated European Platform for Roma Inclusion – Road Map*. 2010. június 30.

¹³ Az Európai Unió Tanácsa (2009), i. m.

leginkább perifériára szorult társadalmi csoport, amely az alacsony szintű képzettséggel, a nagyarányú munkanélküliséggel, a nem megfelelő lakhatási körülményekkel, a rossz egészségi állapottal és a szerteágazó diszkriminációval összefüggő és egymást gerjesztő mélyreható szociális problémák között vergődve képtelen kitörni a társadalmi kirekesztés ördögi köréből. Az elmúlt két évtizedben – bizonyos sajátos roma csoportok és egyedi esetek kivételével – a legtöbb országban nem sikerült áthidalni a roma közösségek és a többségi lakosság között tátongó szakadékot.¹¹

A szegénység és a társadalmi kirekesztés nemzedékről nemzedékre történő továbbadásának ördögi körére nézve meghatározó a jogok garanciájának hiánya, a rasszizmusból táplálkozó állandó diszkrimináció a többségi lakosság részéről, a földrajzi szegregáció, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés hiánya és az e tendenciák legyőzését célzó következetes szakpolitikák hiánya. Az EU és más érdekelték a romák társadalmi-gazdasági integrációjának négy fő pilléréként/tengelyeként a megfelelő oktatást, a szakmai készségek (így a foglalkoztatáshoz való hozzáférés) javítását, a megfelelő egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést, valamint a megfelelő lakhatási és környezeti körülményeket határozták meg.¹² Empirikus adatok bizonyítják, hogy ahhoz, hogy e négy területen tényleges eredményeket lehessen elérni, és le lehessen győzni a romák társadalmi kirekesztését, az Európai Roma Platform által meghatározott és a Tanács által is támogatott¹³ tíz közös alapelvnek megfelelő, integrált befogadási politikák végrehajtására van szükség.

Az EU 27 tagállamában, valamint a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban a romák élet- és lakáskörülményeinek sokfélesége különböző stratégiák, prioritások és módszertanok meghatározását teheti szükségessé. A társadalmi-gazdasági integrációs folyamatokat nagymértékben befolyásolják a társadalmi-gazdasági körülmények, és nagyban függnek a romák életkörülményeitől és helyzetétől, valamint az elérhető köz- és magáninfrastruktúráktól és -szolgáltatásoktól. A környezeti feltételek és a többségi lakossággal való interakció hiánya vagy az attól való elszigetelődés közvetlen és kedvezőtlen hatást gyakorol a romák termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáféréseire, ugyanakkor meghatározza és beszűkíti a társadalmi előmenetellel és a közösségi életben való teljes értékű részvétellel kapcsolatos lehetőségeiket. Ugyanakkor a koncentráció, illetve a jelképes elszigeteltség befolyásolja a csoportok belső és külső dinamikáját is, és következésképpen olyan különleges módszertanokat tesz szükségessé, amelyek figyelembe veszik ezeket a körülményeket.

Nemzeti romastratégiáik vagy integrált intézkedéscsomagjaik végrehajtása során a tagállamoknak tekintettel kell lenniük a területükön élő romák körülményeinek sokféleségére, élet- és

lakáskörülményeik heterogenitására. Ez különösen fontos a stratégiák regionális és helyi végrehajtása során, illetve a hátrányos helyzetű kistérségekre vagy a szegregált lakónegyedekre irányuló célkitűzések és fellépések konkretizálásakor, amelyek esetében mindenkor differenciált módszertani modellekre van szükség.

Az e dokumentumban öt kategóriába csoportosítva bemutatott körülmények nem fedik le mindazokat a helyzeteket, amelyekkel a romák Európában szembesülnek, csak az Unió-szerte megfigyelt esetek közül a leggyakoribbakat írják le. Voltaképpen e kategóriák közül minden országban fellelhetünk – változatos mértékben – egyet vagy akár többet is: bizonyos esetekben, például Csehországban, Portugáliában vagy Spanyolországban, a romák elsősorban városi és külvárosi lakónegyedekben és kerületekben koncentrálnak; máshol, például Romániában, Bulgáriában, Szlovákiában, Görögországban és Magyarországon, a városi területek mellett a romák nagy arányban élnek elszigetelt vidéki telepeken is; ismét máshol, például Belgiumban, Hollandiában, az Egyesült Királyságban és Írországon, számos roma él nomád életmódot vagy lakik lakókocsokban; ezenfelül az EU-15 összes országában megtalálhatók az uniós tagállamokból vagy a Balkánról érkező, ezen országok között vándorló roma migránsok.

Hangsúlyozni kell, hogy az egyes kategóriákon belül is igen sokfélék a csoportok és a körülmények. Ráadásul az egyes csoportok nem átjárhatatlanok, és számos közös elemük van: a roma migránsok és az EU-15 tagállamaiban vándorló roma származású uniós polgárok például rendszerint szintén elszigetelt lakókörnyezetekbe kényszerülnek a fogadó országokban, míg a külvárosi lakónegyedekben élő romák életmódjában gyakran fellelhetők a szegregált vidéki életre jellemző vonások. Szintén vegyes szituációk jönnek létre akkor, amikor az egyes csoportok a különböző kategóriák közötti átmeneti helyzetbe kerülnek. Ez azonban nem érvényteleníti e dokumentum kiindulópontját: vagyis azt, hogy az öt kategóriába sorolt különböző körülmények osztoznak bizonyos olyan közös jellemzőkön, helyzeteken, dinamikákon és tendenciákon, amelyek figyelembevételével e kategóriákhoz jobban igazodó szakpolitikai lehetőségek és intervenciók modellek dolgozhatók ki, amelyek a gyakorlatban is eredményesebbnek bizonyulnak.

1.1. Integrált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek

Leírás

Ebbe a kategóriába tartoznak a sűrűn lakott városi területeken, rendszerint az alsó középosztályba vagy munkásosztályba tartozó népesség által lakott

lakónegyedekben (beleértve az újonnan beépülő városi területeket is), illetve olyan városközpontokban élő csoportok és családok, ahol sok roma él együtt az egyéb lakossággal, köztük sok esetben más kisebbségekkel vagy bevándorló csoportokkal. Sok ilyen roma feltételezhetően elindult a társadalmi-gazdasági integráció útján, kirekesztésüknek azonban nagyobb a kockázata, mint szomszédaiké, és továbbra is különleges támogatásra van szükségük. Ezekről a lakónegyedekről nem mondható el, hogy el lennének szigetelve a városok társadalmi szövetétől: rendszerint sűrűn lakott kerületekben vagy viszonylag szegény lakóterületeken helyezkednek el. Nagy részük a huszadik század második felében, egy olyan korszakban épült lakótelep, amikor a városok terjeszkedni kezdtek és egyre több ipari munkást vonzottak magukhoz, ami lendületet adott a vidéki térségekből a városokba irányuló migrációnak. Vannak köztük azonban régóta lakott, népszerű lakónegyedek is. Az ilyen területeken biztosítottak a közszolgáltatások (iskolák, egészségügyi központok, szociális szolgáltatások, tömegközlekedés stb.), noha azok gyakran elégtelenek vagy rossz minőségűek.

Az ilyen környezetben élő roma családok már jelentős lépéseket tettek a társadalmi integráció felé. Ebben a helyzetben jobb lehetőségek kínálkoznak a társadalmi részvételre: a gazdasági részvételre, az oktatáshoz és képzéshez való hozzáférésre, az elhelyezkedésre; az alapvető szociális és egészségügyi szolgáltatásokhoz, a szabadidős és sporttevékenységekhez való hozzáférésre; azaz röviden arra, hogy sok különféle helyzetben folytathassanak interakciót a nem roma lakossággal. Mindamelllett igen érzékeny helyzetről van szó, amelyben e közösségek nagyon sérülékenyek. Sok roma család már a lakónegyedek megépítése óta ott él, hasonlóan a lakosság többi részéhez. Másokat azonban a hatóságok költöztetnek oda célzott áttelepítési projektek keretében, nemritkán állami lakáspolitikai intézkedések keretében, amikor is a közigazgatási szervek más területekről (rendszerint a városok közelében elhelyezkedő nem hivatalos telepekről) költöztetik át ezeket a romákat szociális lakásokba.

Dinamikák és tendenciák

E lakónegyedekben a legjellemzőbb dinamikák a következő szempontokkal függnek össze:

• **Fizikai koncentráció kontra megoszlás:**

Egyes városközpontokban a romák szétszóródnak különböző (munkásosztály vagy alsó középosztály lakta) területeken: ilyenkor a romák aránya egy-egy lakónegyeden belül nem nagyon magas, mivel különböző utcákban és lakótömbökben oszlanak el. Más esetekben a romák aránya egy-egy lakónegyedben magasabb, vagy a roma lakosság bizonyos utcákba koncentrálódik, vagy egyazon

lakótömbben él együtt. A lakónegyeden belüli koncentráció/megoszlás mértéke közvetlenül befolyásolja a romák integrációs esélyeit. A magasabb koncentráció általában megnehezíti, míg a fizikai szétszóródás nagymértékben megkönnyíti az integrációt. Néha ez a fizikai koncentráció eredetileg nem jellemző a lakónegyedre, hanem fokozatosan alakul ki a romák körében magasabb születési arányok miatt és azért, mert a kisebbségek jellemzően szívesebben telepednek le egymás közelében.

• **Etnikai koncentráció kontra sokszínűség:**

E lakónegyedekben különféle tendenciák figyelhetők meg. Bizonyos esetekben a romák és nem romák közötti egyensúly tartósan fennmarad; máskor inkább az etnikai koncentráció felé billen a mérleg. Egy-egy területen ugyan tapasztalható fejlődés és fizikai/társadalmi mobilitás, más esetekben azonban a mobilitás (ha egyáltalán létezik) annak tulajdonítható, hogy újabb romák (vagy adott esetben bevándorlók) érkeznek a területre. A nem roma lakosság elvándorlásának („white flight”) klasszikus jelensége tovább növeli (a kelet- és közép-európai országokban) a romák, illetve (a nyugat-európai országokban) a romák és bevándorlók koncentrációját ezekben a negyedekben. Ez az etnikai koncentráció nemcsak a lakhatás szempontjából figyelhető meg, hanem a romák és a bevándorlók körében magasabb születésszám miatt sokszorozó hatással bír a meglévő közszolgáltatások, különösen az iskolák tekintetében is.

• **Stagnálás kontra kedvező irányú változások:**

Míg e lakónegyedek egy részében adott esetben éveken át nem létesülnek új szolgáltatások és fejlesztések, máshol folyamatosan beruháznak a térségbe (például a közlekedési hálózatok fejlesztésébe, a meglévő infrastruktúrák – például parkok, nyilvános sportközpontok, egészségügyi és oktatási intézmények – fejlesztésébe és újak építésébe, az épületek felújításába, új üzleti vállalkozások és szolgáltatások bevonásába). Ezeket a tendenciákat a közpolitikák határozzák meg: míg az előbbi esetben állami beruházás és infrastruktúra-fejlesztés hiányában a lakónegyedek stagnálnak, ami nem kedvez a környék gazdasági dinamikájának, elenyésző a társadalmi fejlődés és az életminőség jellemzően csökken, addig a második esetben a lakónegyed szervesen részt vesz a város többi részének pozitív dinamikájában. Az alapvető infrastruktúrák és a lakások minőségének fenntartása (a szociális lakások minősége ugyanis gyakran meglehetősen gyenge) elengedhetetlen a fejlődéshez.

• **Fokozódó integráció kontra elszigeteltség:**

Sok ilyen lakónegyedben az ott élő romák „rendes” polgárokká válnak, akik alig különböznek többi szomszédjuktól. Családi és etnikai hagyományaik megőrzése mellett a társadalmi és polgári részvétel, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok kihasználása tekintetében ugyanolyan viselkedésmintákat követnek, mint szomszédaik. A romák és a nem romák közötti interakció ebben az esetben mindennapos jelenség, ami többek között egyre több vegyes házassághoz vezet. Sok más esetben azonban ez a fejlődés nem megy végbe, és a fizikai közelség ellenére a romák hajlamosak az elszigetelődésre, vagy differenciált viselkedésmintákat követnek a szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok kihasználása tekintetében, illetve a napi interakciójuk során. Ezekre a tendenciákra hatással van többek között a fent említett fizikai megoszlás és a támogatási programok elérhetősége is.

• **A befogadási és a kirekesztési folyamatok közötti feszültség:**

Ezt a feszültséget a rendszeres interakció során adódó lehetőségek és kockázatok határozzák meg. Az egyéni és csoportszintű diszkriminatív gyakorlatok a kirekesztés irányába hatnak. A befogadást elősegítő gyakorlatok – például a roma fiatalokat és nőket segítő egyesületek, roma vezetők (többek között vallási vezetők) megjelenése, vagy a romák részvétele a tematikus vagy hagyományos polgári szövetségekben – felgyorsítják az integrációs folyamatot. A közszolgáltatásokhoz, illetve az állami bevételekhez és juttatásokhoz való hozzáférés a romaintegráció pilléreit jelentik, bizonyos esetekben azonban függőségi helyzeteket eredményezhetnek, ha nem párosulnak mobilizációs intézkedésekkel, vagy nem kötődnek megfelelő feltételekhez.

Előfordulás a különböző országokban

Európa-szerte számos országban élnek romák a városi és külvárosi területeken. Előfordulhat, hogy ezek a roma csoportok kevésbé feltűnőek, mert kevésbé koncentráltak, vagy egyszerűen mert életvitelük nagyon hasonlít a szomszédaikéhoz; ez azonban nem jelenti azt, hogy ez a társadalmi jelenség ne lenne gyakori. Ez a helyzet például Spanyolországban, ahol a legtöbb városban nagy számban vannak olyan roma családok és csoportok, akik integrált lakónegyedekben élnek, és – néha már nemzedékekkel ezelőtt – elindultak a társadalmi-gazdasági beilleszkedés útján; illetve Dél-Franciaországban (például Perpignanban), valamint nemritkán Közép-Európában (Magyarországon,

Csehországban és Szlovákiában), illetve Lengyelországban, Romániában és Bulgáriában.

1.2. Szegregált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek

Leírás

Ebbe a kategóriába tartoznak azok a roma közösségek, amelyek etnikailag koncentrált (leggyakrabban csak romák által lakott), igen szegény és deprivált városi vagy külvárosi lakónegyedekben vagy kerületekben, illetve a városok környékén élnek.

E kategóriát igen változatos szituációk jellemzik: többek között a városközpontok lepusztult lakónegyedei, a város peremén elhelyezkedő utcák és negyedek, a kisebb-nagyobb városok körül kiépült, területileg elszigetelt lakónegyedek, valamint a városok külterületein található nyomornegyedek, telepek és vidéki jellegű lakóterületek. Szintén gyakran élnek romák szociális lakásokban és a történelmi belvárosok régi házaiban, társasházakban, alacsony komfortfokozatú (a második világháború utáni időkben épült és az akkori standardokat követő) panellakótelepeken, az ipar visszaszorulását követően leszerelt és romák által elfoglalt gyárépületekben, valamint a régebbi iparterületek (ma nagyjából barnamezős területek) közelében épült munkásszállókon.

Az országok és körülmények függvényében szintén nagyon változó, mi vezetett ezeknek a lakónegyedeknek a létrejöttéhez: egyes esetekben a romák már régóta – akár nemzedékek óta – ott élnek (ez különösen a belvárosi negyedekre jellemző); máskor a jelenség a vidékről a városba irányuló migrációs folyamattal magyarázható; egyes épületeket a romák a szocializmus összeomlása után foglaltak el; mindemellett e telepek létezése sokszor a romák tömeges áttelepítését célzó állami lakáspolitikai intézkedésekkel függ össze, és a koncentrációs folyamatot tovább gyorsította a kilakoltatás és a magas kockázatot jelentő bérlők alapszintű lakásokba – gyakran a városok peremére, a közszolgáltatásoktól távolra – történő áttelepítése.

Dinamikák és tendenciák

E lakókörnyezetekben a leggyakoribb dinamikák és tendenciák a következő szempontokkal függnek össze:

- **Szegregáció kontra integráció:** Valójában e területek tekintetében a leggyakoribb vezérelv az, hogy a várostervezők véleménye szerint a romákat kívül kell tartani a városok általános

dinamikáján, el kell szigetelni őket; illetve el kell őket távolítani lakóhelyükről, ha városfejlesztési projektekre kerül sor, vagy ha felújítják azt a lakónegyedet, ahol a romák élnek, vagy esetleg szükség van az általuk lakott területre (például ha terjeszkedik a város, új közszolgáltatási infrastruktúrák létesülnek, új út épül a közelben, vagy dzsentifikációs folyamatok indulnak el). Ez a megközelítés rendszerint nem jár együtt a fizikai megközelíthetőség (utak, tömegközlekedés, gáz- és elektromosáramszolgáltatás, hulladékgyűjtés) és a társadalmi átjárhatóság (a városokkal való társadalmi kapcsolatok) javítását célzó intézkedésekkel. A szegregáció mind az elszigetelt elhelyezkedés (amikor jelentős a fizikai távolság a deprivált lakónegyed és a város kompakt területei között), mind a peremterületek (a városok legszélén elhelyezkedő területek), mind az integrált helyszínek (a város integrált lakónegyedei, beleértve a városközpontot is) esetében egyaránt jellemző. E területek határai lehetnek jelképesek (amikor a területet a társadalom veszélyes környéknek, cigánynegyednek vagy gettónak tekinti) vagy fizikaiak is (ha azokat például ipari övezet, autópálya, vízfolyás vagy töltés választja el a többi lakóterülettől), noha a szegregáció nagyobb mértékű azokban az esetekben, amikor e közösségek fizikailag szeparáltak vagy kizárólag romák lakta negyedekben élnek.

• **Leromlás kontra fejlesztés:** E lakónegyedekre általában az a tendencia jellemző, hogy a meglévő infrastruktúrák, termékek és szolgáltatások alacsony színvonalúak és – karbantartás vagy fejlesztés hiányában – idővel jellemzően egyre romlanak. Más esetekben egyszerűen hiányoznak az olyan alapvető infrastruktúrák is, mint a járda, az elektromos áram, a vezetékes víz vagy az egészségügyi ellátás. Az épületek általában rossz minőségűek, számos lakás nem több, mint papundekliből, fémdarabokból és vályogtéglákból összetakolt viskó, amelynek nemritkán ablaka, ajtaja, sőt rendes fala sincs. Ezek a rozoga építmények – amelyek a várostervezés teljes hiányával és kaotikus terjeszkedéssel párosulnak – gyakran komoly kockázatot jelentenek a lakókra nézve.

• **Vonzó környezet kontra megőrzés:** Az etnikai alapú megkülönböztetéssel és a kulturális (kevésbé a társadalmi-gazdasági) háttérrel összefüggő stigmatizáció kettős negatív hatást gyakorol ezekre a közösségekre: egyfelől a nem roma lakosság a túlnyomórészt romák lakta negyedeket a városokat megmértelmező fekély (az erőszak, a közbiztonság hiánya, az illegális és kábítószer-kereskedelem) megtestesülésének

tekinti. Következésképpen ezek a negyedek nem túl vonzóak az üzleti vállalkozások számára, ezért lakóik nem részesülnek a magánberuházások (például élelmiszerboltok) áldásaiból sem a termékek és szolgáltatások elérhetősége, sem a munkalehetőségek szempontjából. Ezek a területek kifejezetten taszítóak a közszolgáltatásban dolgozók számára is, különösképpen azoknak (például a tanároknak és az orvosoknak), akik a legmagasabban képzettek, és akik munkájára a legnagyobb szükség lenne a társadalmi-gazdasági viszonyok javításához. Másfelől a romákban lakónegyedük megőrzése csak még jobban tudatosítja a problémáikat, csökkenti a fejlődéssel kapcsolatos várakozásaikat, sőt gyakran saját maguk stigmatizációjához vezet. A megőrzettség néha még tovább mélyíti a bűnözés és az erőszak fokozódása.

• **Az állam passzív vagy konstruktív attitűdje:**

Számos helyi szinten választott tisztviselő és hatóság számára nem jelent prioritást e helyzet megoldása. Ráadásul amíg a romák el vannak zárva ezeken a területeken, általában nem jelentenek közérdekű kérdést a város számára, mivel a probléma nincs szem előtt. Sok választott helyi tisztviselő és polgár azt a szót hangoztatja, hogy a romák teljes mértékben felelősek a saját helyzetükért. Ez az érdeklődéshiány és vádaskodás előszeretettel hivatkozik arra, hogy a romák „nem akarnak beilleszkedni”; az elzárkózó és a kötelezettségvállalást hátró hatóságok részéről pedig gyakran hangzik el az a mondat, hogy „erre a környékre még a rendőrség sem mer bemenni”. Az állami kötelezettségvállalás hiánya is szerepet játszik abban, hogy a romákat egyre kevésbé érdekli, és egyre kevésbé hajlandók arra, hogy vigyázzanak a köz- és magánjavakra (például nem tartják karban az épületeket).

• **Etnikai koncentráció kontra mobilitás:**

Ebben a helyzetben a jelenlegi tendencia az etnikai koncentráció fokozódása felé mutat. E területekre ugyanis egyáltalán nem jellemző a fizikai vagy társadalmi mobilitás, és amikor ilyenre mégis sor kerül, annak rendszerint az az oka, hogy újabb romák vagy bevándorlók érkeznek a térségbe. Az előző kategóriához hasonlóan a nem romák elmenekülésének klasszikus jelensége is befolyásolja a roma származásúak koncentrációját a romák lakta negyedekben. Ez az etnikai koncentráció nemcsak a lakhatás szempontjából figyelhető meg, hanem a romák körében magasabb születésszám miatt sokszorozó hatással bír a meglévő közszolgáltatások, különösen az iskolák tekintetében is.

¹⁴ Az EU-MIDIS felmérést végző interjúkészítők adatai szerint a hét tagállamban (Csehország, Görögország, Románia, Bulgária, Szlovákia, Lengyelország, Magyarország) a megkérdezettek több mint fele (54%) elsősorban bevándorló vagy kisebbségek lakta környéken élt: különösen igaz ez Bulgária (72%), Románia (66%), Szlovákia (65%) és Görögország (63%) esetében. Az adatok nem tekinthetők reprezentatívnak a vizsgált országok szintjén a roma közösség teljes földrajzi és társadalmi sokasága tekintetében, és a kutatási eredményeket a válaszadók alacsony száma is torzíja, mindamelllett a felmérés úttörő kísérletet tesz a romák különféle körülményeinek feltérképezésére. EU FRA (2009d): *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States – An analysis of EU-MIDIS data* (Bécs: FRA). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.fra.europa.eu/>.

¹⁵ Dertwinkel, Tim (2008): *Economic Exclusion of Ethnic Minorities: Indicators and Measurement Considerations*. Európai Kisebbségügyi Központ (ECMI), 2008. december.

Előfordulás a különböző országokban

Az Európai Unió összes tagállamában találunk városi vagy külvárosi negyedekben élő romákat, de leggyakrabban Szlovákiában (pl. a Lúnik IX. negyed Kassán), Csehországban (pl. a Hrušov negyed Ostravában), Magyarországon (pl. a VIII. kerület Budapesten), Romániában (pl. az 5. „Ferentari” kerület Bukarestben), Bulgáriában (pl. a Stolipinovo negyed Plovdivban), Görögországban (pl. az Ifaistos negyed Komotiniiben), Spanyolországban (pl. a Los Almendros negyed Almeriában), Portugáliában (pl. a Las Pedreiras negyed Bejában), Olaszországban (különböző városok körül elhelyezkedő táborok) és Franciaországban (főként a déli részen); mindamelllett az összes uniós tagállamban tudnánk példákat sorolni.¹⁴ Az összes országban, de különösen Csehországban, Magyarországon, Bulgáriában, Szlovákiában és Romániában, a városi területeken élő romák koncentrációja, marginalizációja és kirekesztése összetett és többoldalú folyamatok eredménye. A városi roma negyedek keletkezése részben a második világháborút követő város-újraépítéssel, illetve a romák nagyfokú városi migrációjával és áttelepítésével járó munkaerő-piaci átalakulási folyamatokkal függ össze, részben pedig a szovjet blokk 1990-es évekbeli összeomlásával, amelynek eredményeképpen számos iparág hanyatlásnak indult vagy megszűnt, mivel a tömeges munkanélküliség a szakképzetlen munkaerőt (amely jelentős részben romákból állt) az átlagosnál nagyobb mértékben érintette.

1.3. Szegregált vidéki telepeken élő roma közösségek

Leírás

Ebbe a kategóriába tartoznak a szegregált vidéki telepeken – részben a városoktól és falvaktól elszigetelten, részben a falvak szomszédságában –, rendkívül deprivált körülmények között élő roma csoportok. Ezek a közösségek gyakran a falvaktól távol, lakatlan területeken élnek; más esetekben a meglévő falvakhoz közeli hivatalos vagy nem hivatalos telepeken, mintegy azokkal párhuzamosan, „roma falvakként” működve. Egyes országokban (Szlovákiában, Romániában és Magyarországon) a „szegregált falvakat” a „szegregált vidéki telepektől” elkülönülő modellnek kezdik tekinteni. Ezek a szegregált falvak úgy jönnek létre, hogy valamely falut vagy falusi környéket roma területként gettósítják, ami drámai következményekkel jár a szegregáció, a diszkrimináció és a társadalmi-gazdasági kirekesztés tekintetében.

A szegregált vidéki telepek különféle eredetekre vezethetők vissza. Egyes esetekben a romák már igen régóta, nemzedékek óta élnek ott: eredetileg általában hagyományos szakmájukat (például kovács, kosárfonó, lakatos) gyakorolva a gazdálkodóknak nyújtottak

különféle szolgáltatásokat. Sok ilyen telep létesült (különösen a volt szocialista országokban) az 1950-es évek elején, amikor az állam törvényi úton kényszerítette a romákat a letelepedésre: ekkor sok állami gazdaságokban, bányákban vagy kisiparosként dolgozó roma húzta meg magát ilyen telepeken; néha kisebb építkezési támogatást is kaptak, ekkor olcsó, elhagyott vidéki területeken építették fel kunyhóikat. Sok telep létesült a rendszerváltozás nyomán is, amikor számos roma elvesztette az állását; más esetben ezeket a falvakat az otthonaikat elvesztett árvízáldozottaknak vagy más természeti katasztrófák áldozatainak építették fel állandó vagy ideiglenes lakóhelyül.

A nehéz fizikai megközelíthetőség és az infrastruktúra hiányosságai – az alapvető közművek (gáz, villany, vezetékes víz) és a szolgáltatások (közbiztonság, oktatás, egészségügyi ellátás) hiánya – komoly problémát jelentenek ezeknek az államigazgatástól és az általános társadalmi szövettől gyakran teljesen elszigetelt telepeknek. A házak legtöbbször saját kezűleg, nem megfelelő anyagokból összetákolta, és a telepeken semmiféle tervezés nem érvényesül. Voltaképpen úgy nőnek, mint a vadvirág, minden tervezés és ellenőrzés nélkül, véletlenszerűen újabb viskókat ragasztva a meglévők mellé. Általánosságban nagy különbségek figyelhetők meg a vidéki és a városi területek között több tekintetben is, így például a közlekedéshez és az ipari/kereskedelmi infrastruktúrákhoz való hozzáférés, az egészségügyi ellátás, az oktatás és más szolgáltatások (köztük a jótékonyági szervezetek és közösségi hálózatok) rendelkezésre állása, a jövedelmi szintek és a jövedelemforrások típusai terén. A szegénység súlyosabb méreteket ölt vidéken, mint a városi térségekben, következésképpen a vidéki romák kétszeresen is vesztesek:¹⁵ nem férnek hozzá sem a városi térségekben elérhető szociális biztonsági hálózathoz, sem azokhoz a termelési erőforrásokhoz (elsősorban földterülethez és működő tőkéhez), amelyek biztosíthatnák számukra a létfenntartó gazdálkodás folytatását, így gyakran nincs mit enniük és mivel fűteniük.

Dinamikák és tendenciák

- **Terjeszkedés és növekedés:** A magas születési arányszámok, a korai házasságkötés és más tényezők elősegítik a telepek lakói számának gyors növekedését és ezáltal a telepek terjeszkedését, néha új házak építésével, máskor a meglévők kibővítésével vagy azokhoz új helyiségek ragasztásával (a vidéki térségekben az építkezéshez gyakran kapcsolódnak illegális üzleti tevékenységek és uzorakölcsonök); ez a növekedés pedig megint csak tovább élezi a roma és nem roma lakosság létszáma közötti egyensúlyhiányt azokban az esetekben, amikor a telepek a falvak közelében helyezkednek el.

Noha (különösen az előcsatlakozási szakaszban) több állam is ígéretet tett arra, hogy csökkenti a vidéki romatelepek számát, sok régióban folyamatosan újabb és újabb telepek létesülnek.

• **Az alapvető fogyasztási cikkek és gazdasági lehetőségek hiánya:** Sok roma rosszul megépített, túlszűfolt viskókban él elszigetelt és szegregált telepeken, távol az egészségügyi ellátástól, az iskolától, a foglalkoztatási lehetőségektől és a boltoktól. Mivel az ilyen telepeken élő romák nem rendelkeznek földtulajdonnal, nem képesek az áruterelésre vagy más hasznot hajtó tevékenység végzésére, de gyakran még az önellátásra sem. A legtöbb ilyen vidéki térségben nem diverzifikált a gazdaság, azaz a mezőgazdaságnak nincsen alternatívája. Ráadásul a gazdaságok gépesítésével az idénymunka-lehetőségek is drasztikusan megcsappantak.

• **Magas függőségi szint:** A vidéki roma közösségek általában mélyszegénységben élnek, ezért nagymértékben függenek a szociális gondoskodástól: a legtöbb háztartás számára az állami juttatások (nyugdíj, gyermeknevelési támogatás stb.) jelentik a legfontosabb vagy akár egyetlen bevételi forrást. A jelenlegi gazdasági válság – a szociális kiadások kényszerű csökkentése révén – alighanem csak még tovább rontja majd a helyzetet. A magas szintű függőség még szorosabbra zárja a kirekesztés ördögi körét azáltal, hogy számos roma adósságcsapdába kerül, különféle típusú kizsákmányolás áldozatává esik, elszigetelt életmódra kényszerül, elveszti önbecsülését, és nem tartja be az együttélés legalapvetőbb szabályait sem.

• **Jogbizonytalanság** (a második kategóriában is gyakori): A jogbizonytalanság több dimenziója is jelen van a vidéki romatelepeken. A romák gyakran nem rendelkeznek az általuk lakott földterületek tulajdonjogával. E telkek gyakran bizonytalan jogi helyzetben, máskor magánszemélyek vagy az állam tulajdonában vannak. A házak többségét a lakók maguk építik fel lakott területnek nem minősülő részeken, ezért bizonyos településeken ott nem hajlandók közműszolgáltatást (például áram- és vízszolgáltatást) nyújtani arra hivatkozva, hogy ezek a telepek „szabályellenesek”, még akkor is, ha már évtizedek óta lakottak. A legtöbb épület illegális, az infrastruktúra nem megfelelően kivitelezett és rosszul karbantartott, nem biztosított az alapvető higiénia. A telepek legalizációs folyamatának hiánya megnehezíti azok lakóinak nyilvántartását is, ami szintén

gyakorlati akadályt jelent számos szolgáltatás igénybevétele előtt.

• **Fokozódó migráció:** A migrációs folyamatok szintén többféleképpen érintik a vidéki telepeket. Általános tendencia a vidéki térségekből a városokba irányuló elvándorlás, különösen az új tagállamokban, ahol egyre csökken a mezőgazdaságból élők száma, és a gazdaság kevésbé diverzifikált: ennek a tendenciának a romák is megérik a hatását. Bizonyos olyan területekről, ahol nagy koncentrációban élnek romák (kolonizáció), a nem romák hajlamosak elvándorolni, gyakran más országokba. Az EU-15 országokba kivándorló romák közül igen sokan éltek előzőleg vidéki térségekben.

Előfordulás a különböző országokban

Egyes országokban – így Romániában, Szlovákiában, Magyarországon és Bulgáriában – a romák igen nagy arányban élnek vidéki térségekben. Szlovákia esetében a roma lakosság mintegy 25%-a 338 vidéki telepen él, ebből 281 (közel 50 000 lakosával) különböző fizikai és más korlátokkal teljesen elszigetelt.¹⁶ Romániában becslések szerint a romák 40,5–65%-a él vidéki telepeken országszerte nagy területeken, de elsősorban Brassó, Maros, Fehér, Kolozs, Dolj és Mehedinți megyékben.¹⁷ Magyarországon feltevések szerint a roma lakosság 44–60%-a él szegregált vidéki telepeken, elsősorban 33 észak-magyarországi és észak-alföldi, a magyar állam által hátrányos helyzetűként számon tartott kistérségben.¹⁸ A tagállamok közötti határterületeken is nagy a romatelepek koncentrációja: számos romatelep, falu és gettó található például a magyar–szlovák, a román–szerb és a román–magyar határ mentén. Bulgáriában a romák 43–48%-a él vidéki területeken.¹⁹ Más országokban, például Görögországban és Portugáliában, a romák szintén jelentős része lakik vidéki nyomortanyákon. Görögországban becslések szerint a 250 000 romából mintegy 63 000 (azaz a teljes roma populáció több mint 25%-a) él szegregált vidéki telepeken, különösen Észak-Görögországban; Portugáliában pedig a roma lakosság az Algarve régióban koncentrálódik.²⁰

1.4. Az EU-15 tagállamaiban vándorló roma migránsok és roma származású uniós polgárok

Leírás

Ebbe a kategóriába a (főleg Jugoszlávia utódállamaiból) rövid- és középtávon az EU-15-be érkezett roma

¹⁶ Altrock, Uwe et al. (2006): *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States. From Adjustment to Reinvention* (Aldershot: Ashgate Publishing).

¹⁷ Revenga, Ana, Dena Ringold és William Martin Tracy (2002): *Poverty and Ethnicity. A Cross-Country Study of Roma Poverty in Central Europe*. World Bank Technical Paper No.531. Bercsu, Catalin és Celac, Mariana (2006): *Housing and Extreme Poverty. The Case of Roma Communities* (Bukarest: Ion Mincu University Press). Lásd még: <https://childhealthnow.com/>.

¹⁸ Az EU magyar elnöksége (2011): *Background information on the territorial aspects of extreme poverty. Az informális kapcsolattartó csoport ülése*. 2011. február 18. Lásd még: Magyarország Külügyminisztériuma (2004): *Cigányok/romák Magyarországon. Tények Magyarországról*. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.mfa.gov.hu/>.

¹⁹ További információ: <http://www.euromanet.eu/>.

²⁰ Pavlou, Miltos (2009): *Housing Conditions of Roma and Travellers. A RAXEN görögországi nemzeti fókuszpontja*. 2009. március. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.nchr.gr/>.

²¹ Tanner, Arno (2005): *The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion*. 2005. május. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.migrationinformation.org/>.

²² Uo.

²³ Maisongrande, Vincent (2011): *Les circulations migratoires roumaines en Europe: Réseaux sociaux et inscription dans l'espace*. Elérhető a következő weboldalon: <http://tel.archives-ouvertes.fr/>.

²⁴ FRA (2009b): *Comparative report: The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States*. 2009. november.

²⁵ Lásd például a Csehország és az Egyesült Királyság, illetve a közelmúltban a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság és Svédország közötti vízumkötelezettséget, valamint a Franciaország, Anglia és Németország közötti határkonfliktusokat.

²⁶ Ennek szemléletes példája annak az esetnek a visszhangja, amikor a francia kormány 2010 nyarán tömegesen kiutasította területéről a romániai és bulgáriai romákat.

²⁷ E tendencia ellenére sokszor előfordul az is, hogy a roma migránsok a többi migránshoz hasonló sémákat követnek, és jelentős mértékben beilleszkednek.

²⁸ FRA (2009b), i. m.

migránsok, valamint azok a roma származású uniós polgárok tartoznak, akik rendszerint valamely kelet- vagy közép-európai országból (jellemzően Romániából, illetve kisebb mértékben Bulgáriából, Szlovákiából és Csehországból) indultak el az Unióba (annak is különösen a régebbi 15 tagállamába).²¹ Ez a migrációs folyamat nem példa nélküli Európában: voltaképpen többfázisú folyamatról van szó, amely azonban a volt szocialista rezsimek bukása után, illetve az Unió közelmúltbeli bővítését követően csúcsosodott ki leginkább.²²

A migrációt rendszerint egyfelől a származási országban tapasztalt kedvezőtlen gazdasági helyzettel és a helyzet kilátástalanságával összefüggő kényszerítő tényezők, másfelől a célországok vonzósága és az általuk kínált lehetőségek mint ösztönző tényezők, váltják ki. Ma új migrációs sémáknak lehetünk tanúi: olyan új migrációs formák alakulnak ki, mint például a körkörös vagy a visszatérő migráció. A romák migrációja tekintetében a szegénység, valamint a rasszizmus, a diszkrimináció és néha az erőszak elszენvedése a legfontosabb kényszerítő tényezők, amelyek a roma származású uniós polgárokat vagy a harmadik országbeli romákat elindulásra készítik. A legfontosabb ösztönző tényezők különbözőek lehetnek. Egyes esetekben – és ezek a láthatóbbak – jellemzően ideiglenes visszatérő migráció alakul ki, amelyet az (elsősorban nem hivatalos tevékenységekből és állami juttatásokból származó) gazdasági haszonszerzés reménye táplál; szintén tények támasztják alá azt, hogy a romák migrációja gyakran körkörös séma mentén alakul.²³ Más esetekben a migráció hajtóereje a célországok stabilabb foglalkoztatási helyzete és a minőségibb közszolgáltatások (oktatás és egészségügyi ellátás) iránt táplált remény. Szintén vonzerőt jelentenek a célországokban már letelepedett roma barátok és családtagok, akik gyakran információkkal és támogatással is szolgálnak; az a feltételezés, miszerint a célországban gyengébb a romaellenes diszkrimináció, ezért jobb a lehetőségek; valamint az a reménytelen – bár minden konkrét alapot nélkülöző – meggyőződés, hogy a célországban különféle gazdasági lehetőségek kínálkoznak a „jó élethez”, noha ezt a korábbi migránsok tapasztalatai nem feltétlenül erősítik meg.²⁴

Az elmúlt években egyre nőtt a munkanélküliség, a szegénység, a rasszizmus és a gyökértelesség érzése, és a jelenlegi gazdasági válság közepette várhatóan még tovább fokozódik majd. A romák szebb jövőre vágyanak, és a mobilitásban lehetőséget látnak: úgy képzelik, hogy az EU-15 országai biztonságos környezetet, fokozott védelmet és szociális juttatásokat biztosít majd nekik. Néhány, régóta a fogadó országban tartózkodó migráns csoport teljes állampolgárságot élvez ezekben az országokban (ahol nemzeti vagy etnikai kisebbségként kezelik őket). Ugyanezekben az országokban más csoportok menekülteknek vagy menedékkérőknek

minősülnek, és nem rendelkeznek tartózkodási engedéllyel; ismét más országokban szintén menedékkérőknek vagy menekülteknek tekintik őket, azonban nem tesznek eleget az ilyen jogállás megszerzéséhez szükséges feltételeknek (vagy nem teszik lehetővé számukra annak bizonyítását).

Dinamikák és tendenciák

Egyre előkelőbb hely a politikai napirenden:

A romakérdés – elsősorban a romamigráció miatt – egyre inkább prioritást jelent a nemzetközi politikai napirenden és a médiában. A kérdést mindig is élénk (és sztereotípiáktól korántsem mentes) médiavita kísérte Európa-szerte, de különösen a származási és célországokban. Emiatt még tovább romlott a romák általános megítélése. A roma migráció ezenfelül ismételt diplomáciai feszültségeket szült a kormányok között²⁵, és átmenetileg megmérgezte az Európai Bizottság és egyes tagállamok közötti viszonyt²⁶. A roma migrációról folytatott vita táptalajt adott a rasszista politikai diskurzusoknak is, elsősorban idegengyűlölő szemléletű politikai pártok és szélsőséges csoportok, de egyes esetekben kormányok részéről is.

Általános fejtelenség és a rendes mechanizmusok elégtelensége:

A romákat fogadó országok többségét valósággal elárasztották az érkezők és sajátos migrációs kultúrájuk. A roma migránsok viselkedésmódja általában eltér a klasszikus migráns sémától²⁷: rendszerint (családi alapú) csoportokban mozognak, előnyben részesítik a nagycsaládos életformát, és a gazdasági lehetőségek, a társadalmi nyomás és a közigazgatás szigora vagy jóindulata szerint hajlamosak egyik városból vagy régióból a másikba vándorolni; néha a csoport egy része a célországban marad, míg más része rövid időszakokra visszatér a származási országba. Mindezek a roma migrációs sémák – amelyeket a letelepedett roma csoportokban tovább élő nomád szellemiség táplál, és amelyek összhangban vannak a romák hagyományos életmódjával – nemcsak meglepik a polgárokat, de általános zavart keltenek a közigazgatásokban is, amelyek úgy érzékelik, hogy a romák kihasználják (netán egyenesen fosztogatják) a jóléti államokat, anélkül, hogy bárminemű közösséget vállalnának a fogadó országgal. Bár a közelmúltban készültek ilyen irányú tanulmányok, egyelőre keveset tudunk erről a jelenségről.²⁸ Annyi bizonyos, hogy a helyi önkormányzatok számára egyelőre nehézséget okoz az ilyen különleges szükségletek és problémák megoldása. A gyakorlatban a közszolgáltatások nincsenek felkészülve az ilyen körülmények kezelésére, és nem is alkalmasak erre, ezért a kapcsolatok gyakran konfliktusossá válnak, vagy egyszerűen nem is léteznek. A migránsokkal foglalkozó különleges (köz- vagy magán) szolgálatok is hasonló nehézségekkel szembesülnek, mert nem rendelkeznek kellő szaktudással e helyzetek megoldásához.

Fokozódó ellenséges hangulat és a közrend-alapú megközelítés:

Unió-szerte aggasztó gyakorisággal tudósítanak roma polgárokkal és migránsokkal szembeni ellenséges attitűdről, alkalmanként erőszakról is²⁹; ezt az ellenséges közhangulatot csak súlyosbítják az elutasítással, érdektűközéssel, gyanakvással, idegengyűlölő szövegekkel és általában a fokozódó intoleranciával összefüggő helyi konfrontációk. Ilyen ellenségesség bizonyos esetekben a roma migránsok és az országban már letelepedett romák között is megnyilvánulhat, részben azért, mert az újonnan érkezők megjelenésével nő az elsődleges erőforrások, a munkalehetőségek és a juttatások iránti verseny. Eközben a roma migránsok (köztük a más uniós tagállamokból érkezők) jelenléte egyre inkább „közrendi”, semmint integrációs politikai kérdéssé válik.³⁰ Ezt a biztonságközpontú megközelítést indokolja, hogy bizonyos esetekben valóban akadtak példák a kizsákmányolásra és egyéb bűncselekményekre.

A kirekesztés és a diszkrimináció örödi körének megerősítése:

Noha vannak példák arra, hogy sikeresen beilleszkedtek a fogadó társadalomba, a roma migránsok legtöbbször egyfajta dominóeffektushoz hasonlóan szenvedik el egy sor egymást erősítő negatív esemény és folyamat hatásait: az iratok hiánya miatt nem ismerik el bizonyos jogait, ezért nem jutnak hozzá a szolgáltatásokhoz és munkalehetőségekhez, ami pedig ismét további diszkriminációhoz és kirekesztéshez vezet. Ezeket a körülményeket tovább súlyosbítja többek között az uniós polgársággal járó jogok gyakorlásával kapcsolatos bizonytalanság, illetve a gyermekvédelem vagy a kizsákmányolás bizonyos formái elleni védelem hiánya. A migráció bizonyos sajátos formái és a zárt közösségek logikáját követő viselkedésformák hátráltatják a közszolgáltatásokat a helyzet kezelésében, amelyek ugyan biztosítanak némi jövedelempótló támogatást és hozzáférést bizonyos szolgáltatásokhoz, de ennél többet nemigen tesznek, mivel nem fejlődött ki az ilyen roma migránsok segítségét és integrációját célzó megfelelő tevékenységek kultúrája.

Előfordulás a különböző országokban

Az Európai Unióba főként a jugoszláv utódállamokból jönnek roma migránsok, az EU-15 országaiban vándorló roma származású uniós polgárok pedig rendszerint Romániából és Bulgáriából érkeznek. Az 1990-es években a migráció célállomása főként Olaszország, Franciaország, az Egyesült Királyság, Németország és Belgium volt, újabban azonban mind a 15 régi tagállam érintett, köztük olyan periférikus országok is, mint Írország, Spanyolország és Portugália, illetve kisebb mértékben az északi országok, azaz Svédország, Dánia és Finnország. Bár a közelmúltban készültek tanulmányok e tárgyban, még nem rajzolódott ki tiszta kép arról, hány roma hagyta el részben vagy teljesen származási országát és költözött más államba.

Általánosan elfogadott azonban az a feltételezés, miszerint számuk jelentősen megnőtt az elmúlt évtizedben.³¹

1.5. Utazó és (fél-)nomád életmódot folytató romák**Leírás**

Ebbe a kategóriába tartoznak azok a népnyelvben számos néven (vándorcigányok, manuskok, utazók stb.) ismert romák, akik továbbra is nomád vagy félnomád életmódot folytatnak, vagy akiket a hatóságok és a többségi lakosság utazókként kezel. Nyugat-Európában az utazó romák általában elkülönített, a többségi lakosságtól távol eső, rendszerint a helyi hatóságok által épített, gyakran különleges kialakítású helyeken (telkeken, táborokban) élnek, néha azonban – ha nem áll rendelkezésre megfelelő hely lakókocsijaik számára – rögtönzött alapon választják meg ideiglenes tartózkodási helyüket. Más esetekben a kiterjedt család a közösség egy vagy több tagja tulajdonában lévő vagy általa bérelt földterületen állítja le lakókocsijait.

A nomád roma közösségek létszáma a letelepedett közösségekéhez képest viszonylag alacsony. A romák többsége gyakorlatilag helyhez kötött életmódot folytat, csak néhány nyugat-európai utazócsoport gyakorolja még a nomád vagy félnomád életformát.³² Ezt a nomád életstílust csoportonként és országonként eltérő hagyományok kísérik, de alapja általában a lakókocsis életvitel, és az érintett csoportok általában különféle táborokban tartózkodnak, ideiglenes jelleggel. Az utazó romák télen kevésbé mobilisak, nyáron többet vándorolnak; ez üzleti tevékenységekkel, záródoklatokkal és más, nagy csoportokat vonzó társadalmi eseménnyel függ össze.

Dinamikák és tendenciák

Leteledés kontra nomád életmód: Noha az európai romák legtöbbje számára a nomád életmód már a múlt, és arra törekszenek, hogy együtt éljenek a többi polgárral, mások esetében a nomád életforma még ma is kultúrájuk és identitásuk szerves részét képezi. Sok roma már évszázadokkal ezelőtt letelepedett, de ez tömegesen csak a huszadik század derekán történt meg. Mindkét roma kultúra megértéséhez és megéléséhez sok elfogadás, tisztelet és támogatás szükséges.

Az elismerés és elfogadás hiánya: Az államok mindig is nehezen ismerték el az utazó romák hagyományos életmódját, és nehezen igazodtak azok szükségleteihez. Az elismerés hiánya miatt a hatóságok nemigen hajlandók a nomád romák igényeinek megfelelő

²⁹ Európai Bizottság (2010b): *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU*. A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, G.4 részleg. A kézirat 2010 júniusában készült el. Elérhető a következő weboldalon: <http://ec.europa.eu/progress>.

³⁰ FRA (2008): *Incident report on violent attacks against Roma in Italy*. 2008. augusztus 5. Elérhető a következő weboldalon: <http://fra.europa.eu/>.

³¹ E meggyőződés ellenére a jelenlegi becslések szerint az adott származási országból érkező migránsok között a romák aránya nem feltétlenül magasabb a nem romákénál. Spanyolországban például a romániai migránsok számát összesen 864 278-ra becsülik, ezen belül a romániai romák száma azonban mintegy 50 000. Lásd: Instituto Nacional de Estadísticas (2011): *Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2011*. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.ine.es/>.

³² Európai Bizottság (2010a), i. m.

³³ FRA (2009c): *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union. Comparative Report*. Bécs: FRA.

³⁴ Bidet, Michelle (2010): *Will French Gypsies always stay nomadic and out of the law-making process?* Konferenciaanyag. *Romani mobilities in Europe: Multidisciplinary perspectives*. Nemzetközi konferencia. Refugee Studies Centre, University of Oxford. 2010. január 14–15.

szolgáltatásokat nyújtani. Az elismerés hiánya összefügg azzal is, hogy ezek a csoportok csak ritkán találnak jogszerű tartózkodási helyet, így gyakran illegálisan foglalnak el telkeket és táborhelyeket. A jelentős utazó roma populációval rendelkező országokban – a kapcsolódó programok dacára – érezhetően kevés a megfelelő állandó és átmeneti megállóhely és létesítmény.³³ Ez a helyzet helyi szinten sok feszültséget szül; sokan nem értik meg, miért folytatnak egyes romák alternatív életmódot, és nincsenek tudatában a nomádokra szabott szabályozás és sajátos szolgáltatások szükségességének.

Közigazgatási nehézségek: A nomád életmód számos közigazgatási problémát vet fel a köztisztviselők számára. Az európai társadalmakban a személyek nyilvántartásának folyamata a valamely településen bejegyzett lakóhelyen alapul, ez képezi a jogalapot a polgárok különféle szociális védelmi jogainak gyakorlásához, egyes országokban például a telefonvonal vagy áramellátás igényléséhez, a gyermekek beiskolázásához, az egészségügyi és nyugdíjellátáshoz; ennél fogva a nomád/utazó életmód rendszeres konfrontációhoz vezet a hatóságokkal. A nomád életvitel szükségessé teszi bizonyos szabályozások és törvények kiigazítását és rugalmas alkalmazását, mert ennek hiányában az utazó csoportok égbekiáltó diszkriminációval szembesülnek, és gyakorlatilag nem tudnak élni jogaikkal. Még azokban az országokban is, ahol a legnagyobb jogszabályi előrelépés történt ezen a téren (például Franciaországban a Besson-törvény kapcsán)³⁴ továbbra is számos probléma vár megoldásra e törvények alkalmazása és a sajátos esetekhez való igazítása tekintetében.

Kevéssé koherens szakpolitikák: Noha bizonyos esetekben – egyrészt a diszkrimináció megelőzését,

másrészt a szolgáltatásokhoz való hozzáférést célzó alapvető intézkedésként – a lakókocsit lakhatási formaként ismerik el, a legtöbb ország nem hajlandó követni ezt a gyakorlatot. Még olyan esetekben is, amikor nyitottabb jogszabályokat fogadnak el, igen korlátozott a rendelkezésre álló táborhelyek száma: a legtöbb városban és faluban egyáltalán nincsen ilyen lehetőség. Ezeknek a táborhelyeknek ráadásul nemcsak valamiféle megálló- vagy pihenőhelynek kellene lenniük, ahol meg lehet szakítani az utazást, hanem egy olyan területnek, amely megfelelő szálláshelyet nyújt az embereknek ahhoz, hogy ott méltósággal élhessenek. A legtöbb helyi hatóság minimalista megközelítésének hátterében az a szándék áll, hogy megakadályozza a nomádok áthaladását és tartózkodását a közigazgatási területükön, ezzel csökkentve a lakosságra háruló kényszert, hogy utazó csoportok éljenek a szomszédságukban.

Előfordulás a különböző országokban

A nomád életforma a múltban igen gyakori volt, és azt számos roma csoport ma is gyakorolja Nyugat- és Észak-Európában, különösen Belgiumban, Németországban, Franciaországban, Olaszországban, az Egyesült Királyságban és Írországban, valamint bizonyos mértékig az északi államokban és Hollandiában. Közép- és Kelet-Európában, valamint az Ibériai-félszigeten (Spanyolországban és Portugáliában) ez a jelenség gyakorlatilag nem létezik, csupán Görögországban él egy-két utazó közösség. A jelenlegi tendenciák igen változatosak: míg néhány hagyományosan utazó/nomád család felhagyott a vándorlással (sokszor a megfelelő táborhely hiánya, a kilakoltatások és a közigazgatási problémák miatt), mások folytatják ezt az életvitelt. Az utazó csoportok többsége az év legnagyobb részében többé-kevésbé állandó táborhelyeken marad.



2.

Az elvek alkalmazása a különféle helyzetekre

A kutatások, viták és az egyre nagyobb számú kedvező tapasztalatról folytatott eszmecsere nyomán felhalmozódott információkból a kutatók, a döntéshozók és a gyakorlati szakemberek értékes tudást nyerhetnek egy sor olyan elvről és kritériumról, amelyet a romastratégiáknak, a romapolitikáknak és a kapcsolódó tervezési folyamatoknak szem előtt kell tartaniuk.³⁵ A romák befogadásának európai platformja tíz olyan közös, a Tanács által is támogatott alapelvet dolgozott ki, amelyet a romapolitikáknak figyelembe kell venniük.³⁶

A tagállamoknak nemzeti romaintegrációs stratégiájuk vagy integrált intézkedéscsomagjuk végrehajtása során követniük kell a közös alapelveket, de azokat az egyes helyzetekhez kell igazítaniuk, mert csak így lehetnek működőképesek. Ez a szakasz először bemutatja ezt a tudásbázist, amely minden romákkal foglalkozó stratégia, terv és program szempontjából értékes lehet, és amelyet ezért minden országban, az integrációs intézkedések által megcélzott roma csoportok jellegétől függetlenül figyelembe kell venni; ezután pedig kifejti, hogyan modulálhatók és alakíthatók ezek az elvek és cselekvési kritériumok a különböző körülmények függvényében.

2.1. Területek, elvek és cselekvési kritériumok

A romák integrációjának dimenziói

Egyre elterjedtebb az a nézet, miszerint az európai romák helyzetének javításához olyan szakpolitikákat kell kidolgozni, amelyek a romák deprivációjának minden szempontját azonosítják, és integrált megközelítéssel keresztül igyekeznek azokra megoldást találni; a romák körülményeinek javításához ezenfelül szükség van az alapvető jogok védelmére, a kirekesztés elleni küzdelemre, valamint a roma kultúra és identitás tiszteletben tartásának előmozdítására.

A tényleges joggyakorlás lehetősége: A jelenlegi irodalmi adatok szerint Európa-szerte számos roma nem tud úgy élni jogaival, mint a többi polgár, vagy egyszerűen nem rendelkeznek bizonyos jogokkal.³⁷ A tényleges joggyakorlás többet jelent a formális jogi elismerésnél: szükség van hozzá a megfelelő jogi szabályozásra, annak rendes végrehajtására és a jogszabályok hatékonyságát aláásó akadályok megszüntetésére. Minden átfogó romapolitikának alapvető célként kell

³⁵ Egyéb dokumentumok mellett lásd: EURoma (2010): *EURoma Report. Roma and the Structural Funds*. Madrid: Fundación Secretariado Gitano; Az EU Tanácsa (2009), i. m.; Európai Bizottság (2011a), i. m.; Az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (2011), i. m.; Fresno, José Manuel és munkatársai – Fundación Secretariado Gitano (2009): *Framework Document ACCEDER Programme. A foglalkoztatási munkacsoport tanulmányútja* (2009. március 11–13.). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.gitanos.org/>; Guy, Will és Fresno, José Manuel (2006): *Municipal programme of shanty towns eradication in Avilés (Asturias). Synthesis Report. Peer review and Assessment in Social Inclusion*. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>; Fresno, José Manuel (2010): *A gyermekek társadalmi integrációjának elősegítése hátrányos helyzetű vidéki térségekben: A szűcsényi kistérség. Szintézisjelentés*. Magyarország, 2010. Szakértői

értékelés a szociális védelemről és a társadalmi befogadásról, valamint a társadalmi befogadás vizsgálata; GHK Consulting (2010): *Summary of the Peer Review on „Field social work and labour counselling within the schemes of strategies combating unemployment of Roma”*. Cseh Köztársaság, 2010. november 25–26. Mutual Learning Programme 2010. Autumn Peer Reviews.

³⁶ Az Európai Unió Tanácsa (2009), i. m.

³⁷ Lásd például: FRA (2009b), i. m.

³⁸ Ezek közé tartozik többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (UDHR) (1948) és az emberi jogok európai egyezménye (EJEE) (1950). Részletesebben lásd a 4. fejezetben.

³⁹ EU (2000): Az Európai Unió Alapjogi Chartája. 2000/C 364/01. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.europarl.europa.eu/charter/>; Európai Tanács (2000a): *A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról*; Európai Tanács (2000b): *A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról*. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁴⁰ Lásd: <http://www.romadecade.org/about>.

⁴¹ Az EU spanyol elnöksége (2010), i. m.

⁴² Európai Bizottság (2011a), i. m.

kitűznie a jogérvényesítést és a teljes állampolgárságot; ha ezt a dimenziót figyelmen kívül hagyják, az gyengíti a romák társadalmi befogadását célzó szakpolitikai intézkedések eredményességét. E dimenzióknak kulcsfontosságú alkotóelemei mind a nemzetközi emberi jogi eszközök³⁸, mind az uniós eszközök³⁹. Számos jog, juttatás és forrás egyetemes, ezért minden polgárt egyaránt megillet. A jogok gyakorlását, a források felhasználását és a szolgáltatások nyújtását mindemellett személyre kell szabni, és hozzá kell igazítani az egyes polgárok vagy csoportok sajátos igényeihez; ez pedig különösen igaz a hátrányos helyzetű személyek esetében.

Társadalmi-gazdasági integráció: A szegénység nem jár feltétlenül együtt a kirekesztéssel. A szegénység fogalmát itt gazdasági értelemben használjuk, és az anyagi források hiányát (nélkülözés) értjük alatta; a kirekesztés ezzel szemben olyan többdimenziós jelenség, amely túlmutat a gazdasági megközelítésen. Valójában a kirekesztett romák egy része nem szegény, mégis kirekesztett, mert nem vehet részt a társadalom politikai, gazdasági és társadalmi dinamikájában. Mindemellett a két jelenség összefügg egymással, és hatással van mind az életkörülményekre, mind az emberek társadalmi részvételére. Ha a romák társadalmi befogadását vizsgáljuk, három egymást kiegészítő dimenziót kell egyidejűleg figyelembe vennünk:

- **Állampolgári/politikai dimenzió:** ide tartozik többek között a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem, a politikai jogok teljes körű gyakorlásának lehetővé tétele, valamint a polgári részvétel lehetősége.
- **Gazdasági dimenzió:** a termékek előállításának és szolgáltatások nyújtásának, valamint az ezekhez való hozzáférésnek (ezek fogyasztásának) lehetősége.
- **Szociális dimenzió:** a védelmi rendszerekhez való hozzáférés elősegítése, valamint azon szociális támogató hálózatoknak – beleértve a klánokon és családi hálózatokon túlmutató közösségi szervezeteket is – az előmozdítása, amelyek végeredményben lehetővé teszik az emberek számára a társadalmi környezetbe való beilleszkedést.

Kulturális fejlődés: A társadalmi integrációs stratégiák megtervezése során a siker előfeltétele a kulturális dimenzió figyelembevétel. A romákat célzó intézkedések számos hibája és sikertelensége tudható be a kultúrájuk iránti érzéketlenségnek. Fontos ezenkívül az is, hogy elkerüljük a romák mint etnikai kisebbség, illetve a marginalizált és társadalmi kirekesztéssel szembesülő romák összemosását. A romaintegráció holisztikus nézőpontból az összes romát érinti:

a társadalomban játszott szerepüket, kultúrájukat, nyelvüket, identitásukat, valamint kulturális értékeiknek a többségi lakosság általi elismerését és méltatását. Az e dimenziót figyelmen kívül hagyó szakpolitikák azt üzenik a társadalomnak, hogy a romakérdés kizárólag a szegénységről és a marginalizációról szól, és azt sugallja a romáknak, hogy *társadalmi integrációjuk* arról szól, hogy el kell felejteniük, kik voltak eddig, ha előre akarnak jutni a társadalomban.

A roma kultúra iránti érzékenység jegyében fogant politikák gondoskodnak a kulturális és nyelvi szempontból megfelelő szociális, oktatási és egészségügyi szolgáltatásokról, a roma nép történelmének és kultúrájának terjesztéséről a roma közösségekben, valamint – többek között példaképek és a romák láthatóságának fokozása útján – a romákkal kapcsolatos pozitív kommunikációról, különösen a médiában és a többségi populációt célzó hivatalos megemlékezések során, illetve az általános kulturális napirend keretében támogatják a roma kultúrához kapcsolódó megmozdulásokat. A roma közösségek alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek hiányosságait még tovább súlyosbítja többek között a kirekesztés, a diszkrimináció és a rendkívül alacsony képzettségi szint is. A romákkal szembeni tolerancia növeléséhez az egész társadalomnak jobban meg kell értenie a romák kultúráját és történelmét.

A prioritást élvező négy terület

A romaügyben dolgozó legfontosabb szereplők egyetértenek abban, hogy a romák sikeres integrációjához megoldandó négy legfőbb problémakör a foglalkoztatás, a lakhatás, az oktatáshoz való hozzáférés és az egészségügyi ellátás. A Romák Évtizede elnevezésű tematikus esemény elindítása óta erre a négy kulcsterületre összpontosít⁴⁰; az „Útiterv az integrált európai platformhoz a romák integrációjáért” című dokumentum meghatározta az azokhoz kapcsolódó alapvető problémákat⁴¹, és egy közelmúltbeli bizottsági közlemény konkrét célkitűzéseket határoz meg e területek mindegyike tekintetében⁴². Minden ilyen elem számos transzverzális kérdéskörrel függ össze, például a nemek közötti egyenlőség és a diszkrimináció témakörével; ezért minden egyes területtel kapcsolatos munka során szem előtt kell tartani többek között a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség kérdését. A négy kulcsterület csak akkor nyer teljes értelmet, ha azokat az állampolgári/politikai, a gazdasági és a szociális dimenziókn keresztül közelítik meg.

Az egyes területek közötti kölcsönös összefüggések miatt nélkülözhetetlen a mind a négy területet egyidejűleg kezelő, integrált megközelítés. Márpedig azt mondani sem kell, hogy ez a négy terület számos ponton kapcsolódik egymáshoz: a lakhatás (minősége és földrajzi

adottsága) hatással van az egészségi állapotra, meghatározza az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést, és befolyásolja a munkaügyi lehetőségeket; az egészségi állapot hatással van az iskolai előmenetelre, az oktatás pedig befolyásolja az egészséghez való hozzáállást és az egészségre ható szociális determinánsoknak való kitettséget; a képzettség szintje és a szakképzettség meghatározó az elhelyezkedés szempontjából, a foglalkoztatottság pedig lehetővé teszi az életminőség javulását, beleértve a lakhatási viszonyok megváltozását, illetve az oktatáshoz és egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést is.

E megközelítés értelmében a különböző országokban a prioritásokat és célokat a 2011. évi bizottsági közleményben meghatározott célkitűzésekkel összhangban kell meghatározni az idő, az eszközök és a sajátos körülmények függvényében, tekintettel az alábbi, konszenzus tárgyát képező kulcselemekre:⁴³

- **Az oktatáshoz való hozzáférés** javítása annak biztosításával, hogy minden gyermek végezze el legalább az általános iskolát. Ennek megvalósításához a tagállamoknak minőségi, diszkriminációtól és szegregációtól mentes oktatást kell biztosítaniuk. Ki kell terjeszteniük továbbá a minőségi koragyermekkori neveléshez és gondozáshoz való hozzáférést, és az Európa 2020 stratégiával összhangban csökkenteniük kell a korai iskolaelhagyók arányát a középiskolákban.⁴⁴ A roma fiatalokat bátorítani kell a közép- és felsőoktatásban való részvételre. A legfontosabb tevékenységi területek az oktatási rendszerhez, a koragyermekkori neveléshez és gondozáshoz való hozzáférés, továbbá az iskolai lemorzsolódás és a tanulási kudarcok megelőzése (a cél az általános iskola befejezésének elősegítése és a középiskolába való átmenet támogatása), a szegregáció megszüntetése, az etnikai koncentráció feloldása és az integrált oktatás előmozdítása, az alapfokú és középfokú oktatás közötti átmenet elősegítése, a foglalkoztatási esélyeket növelő közép- és felsőfokú tanulmányok ösztönzése, valamint az interkulturális oktatás és a sokszínűséggel kapcsolatos ismeretterjesztés.

- **A foglalkoztatáshoz való hozzáférés** javítása a romák és a népesség többi része között e téren fennálló különbségek csökkentése útján. A tagállamoknak a romák számára megkülönböztetésmentes alapon teljes hozzáférést kell biztosítaniuk a szakképzéshez, a munkaerőpiachoz, valamint az önfoglalkoztatási eszközökhöz és kezdeményezésekhez. Ösztönözni kell a mikrohitelekhez való hozzáférést. A közszférában megfelelő figyelmet kell fordítani arra, hogy szakképzett, roma

származású köztisztviselőket alkalmazzanak. A nemzeti foglalkoztatási szolgálat felkarolhatja a romákat személyre szóló szolgáltatások és közvetítés biztosításával. Ez segítene vonzóvá tenni a munkaerőpiacot a romák számára, ezáltal növelve a foglalkoztatási rátát. A legfontosabb tevékenységi területek az oktatás és a foglalkoztatás közötti átmenet, a szakképzés, a személyre szabott támogatás, a foglalkoztathatóság és a formális munkaerőpiachoz való hozzáférés javítása, a vállalkozói és önálló vállalkozói mikrohitelek elérhetővé tétele, felnőtteknek szakképzés biztosítása, valamint a foglalkoztatás minőségének javítása.

- **Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés** javításával a romák és a népesség többi részének egészségügyi állapota közötti eltérések csökkentése. A tagállamoknak a romák számára is hasonló szinten és hasonló feltételek mellett kell biztosítaniuk a minőségi egészségügyi ellátáshoz (különösen a gyermekek és a nők esetében), valamint a megelőző szolgáltatásokhoz és a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mint a lakosság többi része számára. A legfontosabb tevékenységi területek a minőségi egészségügyi ellátáshoz való egyenlő hozzáférés biztosítása⁴⁵, a roma fiatalokat célzó megelőző egészségügy, valamint a szokások és az életvitel egészségesebbé tétele.

- **A lakhatáshoz és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés** javítása a lakhatáshoz és közműszolgáltatásokhoz (például az ivóvíz, energia- és gázszolgáltatáshoz) való hozzáféréssel rendelkező romák és a lakosság többi része közötti arány kiegyenlítése útján. A lakhatásra irányuló fellépéseknek bele kell épülniük az integrált megközelítésbe, amely különösen magában foglalja az oktatásra, az egészségügyre, a népjólétre, a foglalkoztatásra és a biztonságra, valamint az elkülönítés megszüntetésére irányuló intézkedéseket. A tagállamoknak foglalkozniuk kell a nomád életmódot folytató romák konkrét szükségleteivel is (például megfelelő táborhelyeket kell biztosítaniuk a nomád életmódú romák számára). A regionális és a helyi hatóságok bevonásával aktívan fel kell lépniük célzott programok révén. A legfontosabb tevékenységi területek e tekintetben a roma közösségek infrastruktúrájába és környezetébe tett beruházások, a deszegregáció és a várostervezés, az alapvető ellátási infrastruktúra biztosítása, valamint a közösség részvételét célzó támogatási intézkedések.

⁴³ Az EU spanyol elnöksége (2010), i. m.; Európai Bizottság (2011a), i. m.

⁴⁴ Európai Bizottság (2011c): *A Bizottság közleménye: Koragyermekkori nevelés és gondozás: hogy minden gyermek szilárdan megalapozhassa jövőjét*. COM(2011) 66 végleges. Brüsszel, 2011. február 17.

⁴⁵ Lásd: Commission on Social Determinants of Health (2008): *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health*. Az egészség szociális determinánsaival foglalkozó bizottság zárójelentése (Genf, WHO). Elérhető a következő weboldalon: <http://whqlibdoc.who.int/>. Egészségügyi Világszervezet (WHO) (2010a): *Poverty and social exclusion in the WHO European Region: health systems respond*. Koppenhága: a WHO Európai Regionális Hivatala. WHO (2010b): *How health systems can address health inequities linked to migration and ethnicity*. Koppenhága: a WHO Európai Regionális Hivatala.

⁴⁶ Európai Bizottság (2008a):
*A Bizottság közleménye:
Mekülönbztetésmentesség
és esélyegyenlőség: megújított
kötelezettségvállalás. Közösségi
eszközök és szakpolitikák a romák
társadalmi beilleszkedésének
előmozdítására. COM(2008) 420.
CSWD 27[1]6.08. Az Európai
Bizottság, Brüsszel, 2008. július 2.
Elérhető a következő weboldalon:
<http://ec.europa.eu/social/>.*

A tíz közös alapelv

A tíz közös alapelv útmutatást és irányutatót kíván nyújtani a romákat érintő kérdésekkel foglalkozó különféle szereplőknek. Ezen elvek közül néhányat – nevezetesen a 2. („kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel”), a 4. („törekvés a főáram irányába”) és a 7. („az uniós eszközök használata”) alapelveket – kifejezetten megemlítenek az európai intézmények különféle dokumentumaiban és politikai nyilatkozataiban⁴⁶ és a romákkal foglalkozó munkacsoport (Roma Task Force) dokumentumaiban, valamint az ERFA-rendelet 7. cikke (2) bekezdésének módosításában (lásd az 1. mellékletet).

A tíz közös alapelv mellett néhány más cselekvési kritérium is hasznosnak bizonyult és ajánlott a szakpolitikai tervezés és a romák társadalmi integrációját célzó projektek kidolgozása során. Itt csak példaképpen közlünk néhányat (az esettanulmányokon és jelentéseken alapuló részletesebb leírás a 2. mellékletben olvasható):

- a politikai cikluson túlmutató politikai konszenzuson alapuló hosszú távú megközelítés;
- átfogó cselekvési programok kidolgozása (integrált megközelítés) és a szolgáltatások összekapcsolása: a koordináció javítása, partnerségek létrehozása és a különböző fellépések közötti szinergiák kihasználása;
- a meglévő és elérhető humán, intézményi és gazdasági erőforrások mobilizálása;
- együttműködés a romákkal és a közösséggel, beleértve a figyelemfelkeltést és a kölcsönös megértés mélyítését;
- a szereplők szaktudásának fejlesztése, multikulturális munkacsoportok létrehozása, megfelelő eszközök és anyagok biztosítása;
- a standard szolgáltatások rugalmas és személyre szabott alkalmazása;
- megfelelő egyensúly a jogok és a kötelezettségek között: a jogok garantálása és felkészítés a kötelezettségek teljesítésére.

2.2. Az elvek alkalmazása a romák különféle életkörülményeire

A fent leírt közös alapelvek és egyéb kritériumok a romák összes életkörülménye esetén hasznosak és ajánlottak. Az ezen elvek megvalósítása érdekében alkalmazandó

stratégiák azonban különbözőek lehetnek; a végrehajtást megfelelően hozzá kell igazítani az adott körülményekhez és csoportokhoz az eredményesség és a konzisztencia biztosítása érdekében. Az alábbiakban bemutatjuk, hogy a gyakorlatban az öt elemből álló tipológia alapján hogyan lehet néhány elvet és közös kritériumot az igényekhez igazítani bizonyos sajátos stratégiák és prioritások használatával.

1. A standard szolgáltatásokhoz való tényleges hozzáférés biztosítása érdekében e szolgáltatásokat a romák igényeihez kell igazítani (1. és 4. közös alapelv)

Minden integrációs politika célja a romák többségi társadalomba történő befogadása (4. közös alapelv), azaz számukra a normál oktatás, foglalkoztatás, egészségügyi ellátás és lakhatás biztosítása; ezenfelül a romaintegrációs politikákat is bele kell foglalni a többi szakpolitikába (1. közös alapelv). Ezek az alapelvek olyan más elvekkel együtt értelmezendők, mint a kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel (2. közös alapelv). Ezekhez a standard szolgáltatásokhoz azonban csak úgy lehet biztosítani a romák számára a tényleges hozzáférést, ha azok rugalmasan és megfelelően működnek, és igazodnak a romák szükségleteihez. Ehhez a fent leírt öt kategória mindegyike esetében, illetve a különféle cselekvési területek függvényében más-más megközelítés szükséges.

Az oktatás példájával élve: ha abból a feltevésekből indulunk ki, hogy nem kívánatos és nem ajánlott külön romaiskolák létrehozása, a romák iskolarendszerbe történő integrálásához feltétlenül szükség van a közoktatási szolgáltatás igényeikhez való igazítására. A kiigazítás módja és a rugalmasság mértéke a kirekesztési situáció és a körülmények szerint változik: például a városi vagy külvárosi csoportok esetében megosztási kritériumok vagy kompenzációs szolgáltatások írhatók elő a roma diákok tekintetében; a városi területektől elszigetelten élő romáknak különleges szállítási szolgáltatásra, a roma migránsoknak nyelvoztatásra, a nomád életmódot folytató romáknak pedig sajátos iskolalátogatási szabályokra lehet szükségük. A többi intervenció területén – így az egészségügyi ellátáshoz (az egyes csoportok eltérő igényei), a foglalkoztatástámogató szolgáltatásokhoz (eltérő képzettségi szint és szakismeret, különböző munkaerő-piaci körülmények) vagy a szociális lakhatáshoz (különféle jövedelmi szintek, jogosultsági kritériumok stb.) való hozzáférés elősegítése terén – is egyedi stratégiákat kell alkalmazni az általános szolgáltatások kiigazítása érdekében. Legtöbb esetben a személyre szabott lehetőségek hiánya vagy nem megfelelő volta aláássa a standard szolgáltatásokhoz való hozzáférést elvét.

2. A sajátos szolgáltatásoknak a normalizáció irányába kell vezetniük (2. közös alapelv)

A kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel elve azt jelenti, hogy elsődleges célcsoportként a romákra összpontosítunk, de e folyamatból nem zárjuk ki azokat a nem romákat sem, akik hasonló társadalmi-gazdasági körülmények között élnek; a tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy a romákat célzó szolgáltatások igen értékesek lehetnek a többi hasonló helyzetben lévő embernek is.⁴⁷ Az elvnek voltaképpen az a lényege, hogy a sajátos életkörülmények között, a közszolgáltatásoktól elválasztva élő romák esetében különleges intervenciós formákra van szükség, ezért helytálló bizonyos, kifejezetten a romákat célzó szolgáltatások kidolgozása. Ennek a megközelítésnek pedig nem szabad elkülönítenie a romákra orientált intézkedéseket a szélesebb körű szakpolitikai kezdeményezésektől.

Ha a romák számára kifejezetten nekik szóló szolgáltatásokat hoznak létre a standard szolgáltatásokkal párhuzamosan, akkor fennáll a kockázat, hogy csak másodosztályú szolgáltatásokat biztosítanak majd a romáknak, miközben az általános szolgáltatások nem indulnak el azoknak a változtatásoknak az útján, amelyek révén az összes polgár igényeinek megfelelővé válhatnának. A romáknak nyújtott sajátos szolgáltatások céljának a normalizációnak kell lennie: azoknak folyamatosan kapcsolatban kell maradniuk az általános szolgáltatásokkal, és annak kiegészítéseként kell működniük mindaddig, amíg lehetővé nem teszik a romák hozzáférését az általános/standard szolgáltatásokhoz. Mindamelllett a háttér, a helyzet jellege és a csoport függvényében más-más megközelítést kell alkalmazni a tekintetben, hogy mennyire sikerül ezekkel a kiigazított szolgáltatásokkal elősegíteni a normalizációt, és hogy azok mennyire tudnak az általános szolgáltatások kiegészítéseként működni. Az egészségügy terén például egy városi roma negyedben létrehozott egészségügyi közvetítő szolgáltatás olyan átmeneti szolgáltatásként működhet, amely elősegíti a romák hozzáférését a standard közegészségügyi szolgáltatásokhoz (pl. Navarra, Spanyolország); a félreeső területeken, telepeken élő romákat kiszolgáló egészségügyi-szociális központok (pl. Görögországban) – bár hosszabb idő alatt – szintén hozzáférést biztosíthatnak a romáknak a standard egészségügyi ellátáshoz azáltal, hogy kapcsolatban maradnak a legközelebbi városi egészségügyi központtal, és amikor csak lehet, szállítási szolgáltatást is biztosítanak a betegeknek.⁴⁸

3. Az interkulturalitás eltérő szintje a romaintegráció különböző megközelítéseiben (3. közös alapelv)

Olyan interkulturális megközelítésre van szükség, amely kiterjed a romákra és más etnikai háttérű személyekre is. Az interkulturális megközelítés voltaképpen azt jelenti,

hogy a romák és nem romák együtt dolgoznak, együtt élnek, azonos iskolákba járnak és azonos szolgáltatásokat használnak. E megközelítés keretében a romaprogramokon interkulturális csoportok dolgoznak, és a programok kedvezményezettjei romák és nem romák egyaránt lehetnek. Ez az elv azonban nem egyformán alkalmazható a különféle helyzetekben. Noha számos esetben működik, hogy a romák és nem romák ugyanazokat a szolgáltatásokat használják, máskor a demográfiai koncentráció miatt nemigen lehet kihasználni az integrációs intézkedések interkulturális dimenzióját. Míg a városi területeken megvalósítható, hogy a romaprogramok áldásaiban nem roma kedvezményezettek is részesüljenek, ez egy elszigetelt vidéki telep esetében aligha lehetséges. Szintén igen üdvözlendő az interkulturális munkacsoportok létrehozása, azonban ez általában csak megfelelő képzés és támogatás mellett és a területen szerzett többéves tapasztalat birtokában sikerül, bár még ekkor is fennmarad annak a kockázata, hogy az etnikai hovatartozás fontosabb tényezőként esik latba, mint a szaktudás.

4. A nemek kérdése tekintetében is különféle menetredekre és munkatempókra lehet szükség (5. közös alapelv)

A romaintegráció során a vonatkozó szakpolitikai kezdeményezéseknek és projekteknek két okból is különös figyelmet kell fordítaniuk a roma nők szükségleteire és körülményeire. Egyfelől azért, mert bizonyos problémák – a halmozott diszkrimináció, egyes sajátos és súlyosabb egészségügyi problémák, az egészségügyi ellátáshoz és a gyermeknevelési támogatáshoz való hozzáférés⁴⁹, a munkaerőpiactól való nagyobb távolság, valamint bizonyos esetekben a családon belüli erőszak és kizsákmányolás – kezeléséhez a roma nőket kiemelten a középpontba kell állítani. Másrészt pedig azért, mert a nemekkel összefüggő dimenzió és a roma nőkkel való együttműködés kulcsfontosságú a romák összességének támogatásához, mivel a roma nők gyakran meghatározó szerepet játszanak a roma közösségek változásaiban és előrehaladásában.

A nemi dimenzió tekintetében azonban a különféle életkörülmények és a romák különböző kategóriái szerint más-más megközelítésre és tervezésre van szükség. Míg például a városi roma közösségek rendszerint nyitottabban viszonyulnak a nők szerepvállalásához, ami megkönnyíti a nők társadalmi részvételével, a vezetői szerepekkel és a döntéshozatali folyamatokkal összefüggő kérdésekre irányuló erőfeszítéseket, a vidéki közösségekben és a roma migránsok körében a hasonló témák valószínűleg kevésbé hullanak termékeny talajba, ezért nem feltétlenül érdemes azokat előkelő helyen kezelni a menetrend összeállításánál. Ezekben az esetekben a középpontba inkább az alapvető szükségletek, az egészségügyi kérdések, a roma gyerekek gondozása vagy az alapvető

⁴⁷ Az AcceDER-projekt esetében például a kedvezményezettek 30%-a nem roma volt, holott a projekt eredetileg a romákat célozta meg.

⁴⁸ Fundaci3n Secretariado Gitano (2009): *Health and the Roma Community, analysis of the situation in Europe. Bulgaria, Czech Republic, Greece, Portugal, Romania, Slovakia, Spain*. Madrid: Fundaci3n Secretariado Gitano, Ministerio de Sanidad y Pol3tica Social.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ Világbank (2010a): *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*. 2010. szeptember. Szakpolitikai feljegyzés. (Washington DC: Világbank).

⁵¹ Guy és Fresno (2006), i. m.

táplálkozási szokások kerülnek. Többek között a nők életkora is befolyásolja a lehetőségeket és a stratégiákat.

5. A civil társadalom részvételének két irányba kell hatnia (9. közös alapelv)

A civil társadalom részvétele kulcsfontosságú a romapolitikákban és -projektekben mind a szaktudás mobilizálása, mind a nyilvános vita elindításához és az elszámoltathatóság biztosításához szükséges ismeretek terjesztése szempontjából. Tudatában kell lenni annak, hogy a romák integrációja nem csak a romák, hanem a társadalom egésze számára kedvező, mert hasznai – köztük nem kevés gazdasági haszon⁵⁰ – a roma közösségen keresztül a tágabb társadalmi szövetbe áramlik tovább. Mindamelllett a cél nemcsak a civil társadalom bevonása a romaügybe, hanem a romák bevonása a civil társadalomba, hogy abban aktív szerepet vállalhassanak. Az előítéletek, sztereotípiák és a fokozódó ellenséges érzületek legyőzéséhez és a kölcsönös megértés elősegítéséhez mindkét oldal részvételére és elköteleződésére szükség van. A nem romák várakozásai gyakran (pozitív vagy negatív irányban) befolyásolják a romák integrációs lehetőségeit és a kapcsolódó szakpolitikai döntéseket, és a civil társadalom bevonása nemritkán a romaügyi projektek sikerének előfeltétele.⁵¹

A romák közéletben való teljes értékű részvételének támogatása, aktív polgári részvételük ösztönzése, valamint a romák civil társadalomban való aktív szerepvállalását, illetve a civil társadalomnak a romaügy melletti elköteleződését előmozdító folyamatok romacsoportonként eltérhetnek. Míg a városi romák számára a részvétel kisebb terhet jelenthet, mert a részvétel több formája is elérhető számukra, és több a kapcsolódó lehetőség is (kulturális események, közösségi élet, párbeszéd a szomszédokkal, civil társadalmi szervezetek stb.), a vidéki területeken, ahol lazábbak a nem romákkal fenntartott kapcsolatok és ritkább az interakció, igen korlátozottak a részvételi lehetőségek, és azokat konkrét területekre kell összpontosítani. A roma migránsok esetében szintén korlátozott a részvétel lehetősége (nyelvi és oktatási okokból, valamint többek között azért, mert a roma migráns közösségeket a városi térségek peremén helyezik el, ami kizárja az interakciót), az utazó romák esetében pedig az életformájuk nagymértékben meghatározza a részvételi formákat.

6. A romák aktív részvételének és képviselésének túl kell mutatnia a formalitásokon és a konzultációs testületek munkáján (10. közös alapelv)

Számos ország a romák részvételének több hivatalos formáját is elfogadta nemzeti szinten: ilyen például

a Nemzeti Kisebbségek és Etnikai Csoportok Tanácsa és a Nem Kormányzati Nonprofit Szervezetek Tanácsa (Szlovákia), a Romaügyi Küldöttség (Svédország), a Roma Közösségi Tanács (Szlovénia), a Romaügyi Tanácsadó Testület (Finnország), a Kormány és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Közös Bizottsága (Lengyelország), a Kisebbségi Konzultációs Tanács (Lettország), az Állami Romaügyi Tanács (Spanyolország), a Nemzeti Romaügyi Hivatal (Románia), az Országos Roma Önkormányzat (Magyarország), valamint más politikai képviseleti formák.

E képviseleti formák hátterében továbbra is problémát jelent roma közösségeknek a projektekbe való mindennapos, helyi szintű, aktív bevonása, azaz az, hogy a romákkal, ne csak a romákért folyjon a munka. A romák szerepvállalásával kapcsolatos lehetőségek a közösségek szervezetségi szintje szerint eltérőek. Míg például a városi és utazó roma közösségekben könnyen meghatározhatók a vezetők, a közvetítők és más belső szervezeti funkciók, a vidéki közösségekben a folyamat gyakran alapszinten, elementáris részvételi formák gyakorlásával (a problémák megvitatásával, egymás meghallgatásával, a véleménykülönbségek tiszteltében tartásával, a roma nők bevonásával) indul el; a migránsok között pedig olyannyira zavarosak a vezetési viszonyok, hogy egyéni szinten vagy családi képviselőkn keresztül érdemes elkezdni a részvétel ösztönzését. A részvétel felelősséggel jár, és a romák szerepvállalása félreértés esetén kockázattal is járhat: a hatóságok jó alkalmat láthatnak benne például arra, hogy a romákra állami hatásköröket ruházva próbáljanak kibújni a feladataik alól, vagy a részvételi formák elkendőzhetik, sőt ösztönözhetik a nem megfelelő vagy nem képviseleten alapuló vezetői gyakorlatokat.

7. A romák esetében másképp kell kezelni a felelősség kérdését, mint a társadalom esetében

Szociális körülményeiktől és élőhelyüktől függetlenül a romáknak – akárcsak a többi állampolgárnak – jogaik és kötelezettségeik vannak, és társadalmi felelősség terheli őket. A gond bizonyos jogok és kötelezettségek gyakorlati alkalmazásával van, amely a körülmények szerint változó lehet. A munkánküli juttatások és egyéb szociális jövedelemplótló támogatások esetében például sok országban jelenleg az a tendencia, hogy a kifizetéseket a kedvezményezettek aktív szerepvállalásával és bizonyos követelmények teljesítésével összefüggő feltételekhez kötik. A követelmények azonban nem lehetnek egyformák a különböző csoportok és körülmények esetében. Mindenképpen ajánlatos bizonyos feltételek és kötelezettségek megszabása, ami elősegíti a személyes felelősségvállalást és az aktív szerepvállalást – de azokat a különböző csoportokhoz kell igazítani.

Néhány ország például csökkenti a munkanélküli segély vagy más szociális juttatások összegét, hogy ezzel „munkavállalásra motiválja a romákat”. Lehet, hogy egy városban élő romának megfelelő támogatás mellett lehetősége van a munkakeresésre, de a vidéki területeken élők esetében, ahol nincsenek piaci lehetőségek és jellemzően elégtelen a tömegközlekedés, ez a feltétel teljességgel célszerűtlen. A roma migránsok esetében alapvető fontosságú a kapcsolattartás, amely keretében folyamatosan fel kell hívni a figyelmet mind a szociális jogaikra, mind a társadalmi kötelezettségeikre. Példaként hozható még fel a különböző területek tekintetében a szociális lakások bérleti díja és az alapvető közművek (például a gáz, a villany és a folyóvíz) térítési díja, amely mindig az adott helyzethez igazítható, és a különféle kategóriák és csoportok esetében különböző módon alkalmazható. A romáknak felelősségvállalásuk keretében teljesíteniük kell állampolgári és társadalmi kötelezettségeiket; ehhez azonban bizony arra is szükség van, hogy a közigazgatási szervek megteremtsek a feltételeket ahhoz, hogy a romák teljesíthessék kötelezettségeiket, azaz bizonyos kötelezettségeket az adott csoportok tényleges lehetőségeihez igazítsanak.

8. Az integrációs folyamat módjának és menetének a csoportok és körülmények szerint különbözőnek kell lennie

Tudván, hogy az integráció mindig egyedi folyamat, nem szabad elfeledkezni arról, hogy az egyes emberek által bejárható utat nagyban meghatározza a háttérük, szociális körülményeik és a számukra elérhető lehetőségek típusa és mértéke. A romák esetében a személyes utakra rendszerint a csoport (a nagycsalád és a referenciacsoport) befolyása is jelentős hatást gyakorol. A városi területeken élő romák személyes fejlődési pályája különböző belépési pontokon indulhat: ilyen lehet az integrált oktatáshoz való hozzáférés, a nem romákkal való gyakori interakció, a közös terek és szolgáltatások használata vagy a munkalehetőségek. Ezzel szemben az elszigetelt vidéki térségekben élő romák, illetve az általában családi alapú csoportokban utazó roma migránsok személyes fejlődési pályáját elsősorban a csoportjuk hatása befolyásolja, és az általában hosszabb időt is vesz igénybe. Az utazó romák esetében a beilleszkedés menetét nagyrészt az életstílusuk és mobilitásuk határozza meg.

9. Az integrált és az átfogó (integráns) projektek nem egyformán működnek

Az integrált projekteknek (megfelelő koordináció és szinergia a különféle munkaterületek és szereplők között), illetve az átfogó projekteknek (az összes területre és dimenzióra kiterjedő, azokat integráló projektek) azonos elvek mentén kell felépülniük, de a megközelítés és a folyamat a kategóriák és a körülmények függvényében változhat. A városi területeken például több szereplőt és intézményt lehet bevonni a folyamatba, és több forrás áll rendelkezésre; ezzel szemben a vidéki térségekben a források rendelkezésre állása, illetve az érintett szereplők távolsága (esetleg hiánya) befolyásolhatja a folyamatot. Ha elegendő forrás áll rendelkezésre, minden területen egyidejűleg folytatható a munka, mindamelltt egy vagy több terület (rendszerint az oktatás, a foglalkoztatás és a lakhatás) ugródeszkaként használható a kirekesztés ördögi körének megszakításához. A városi térségekben a leggyakoribb ilyen ugródeszka az oktatás, a nem roma szomszédokkal folytatott interakció, a városi kapcsolatok és a többségi társadalommal kiépített fizikai-közösségi hidak (beleértve a szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést is), míg a vidéki térségekben a folyamatok lassabban mennek végbe, és az oktatás (főként a koragyermekkori oktatás) és a közösségi munka játssza a legfontosabb szerepet.

A különböző, mégis egymást támogató munkaterületek közötti szinergiáknak az összes tevékenységben érvényesülniük kell, azaz az egy irányba tartó folyamatoknak kölcsönösen erősíteniük kell egymást. Például az iskolai-oktatási projektek és a lakhatási-környezeti viszonyok javítása egyaránt nagymértékben hozzájárul a gyerekek egészséges szokásokra nevelésében. Hasonlóképpen a lakásprojektek egyfelől erősítik a romák szerepvállalását, másfelől hozzájárulnak a szakmai és szakképzéshez is, és munkahelyeket teremtenek. Mindamelltt ezek az összekapcsolódások és belépési pontok („angyal” körök) másképpen működnek a különféle körülmények között élő romák esetében. A projektekhez azonban mindig szükség van egy központi tevékenységre vagy területre, hogy az „átfogó” címke alatt ne mosódjanak össze mindenféle véletlenszerű kezdeményezések, amelyek nem eredményeznének tényleges átalakulást.



3.

Módszertani modellek: kihívások, lehetőségek és stratégiák a körülmények típusai szerint

Az Európai Bizottság 2011. évi közleményében arra szólítja fel a tagállamokat, hogy a romaintegráció kapcsán átfogó megközelítést alkalmazzanak, illetve fejlesszék azt tovább, és konkrét célkitűzéseket határozzanak meg. Ezeket a nemzeti reformprogramokban megfelelően leírt célkitűzéseket a négy sajátos cselekvési terület vonatkozásában kell megállapítani, és azoknak adott esetben azokra a hátrányos helyzetű kistérségekre vagy szegregált lakónegyedekre kell összpontosítaniuk, ahol a legsérülékenyebb roma közösségek élnek. Ez a dokumentum modelleket mutat be arra vonatkozó iránymutatásként, hogy mire érdemes a tagállamoknak kitérniük a nemzeti romaintegrációs stratégiáikban, és hogy mindezt hogyan tudják legjobban végrehajtani.

Gyakorlati tapasztalatokra és a meglévő irodalomra támaszkodva lehetséges módszertani modelleket mutatunk be a fent leírt helyzet típusok mindegyike tekintetében. Míg az egyedi romapolitikákat a szélesebb körű szakpolitikai keretekbe is bele kell foglalni, a romapolitikai

kezdeményezéseket mindig a sajátos szükségletekhez és körülményekhez kell igazítani. Az egyes módszertani modellek leírják a szakpolitikai kihívásokat, a választható lehetőségeket és a prioritást élvező fellépéseket, valamint különféle egyedi stratégiákat és gyakorlati ajánlásokat. Emellett említést teszünk olyan gyakorlatokról is, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak.

3.1. Lehetséges módszertani modellek az integrált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek esetében

A legfontosabb szakpolitikai kihívások

A szakpolitikáknak törekedniük kell a romák integrációjának támogatására, a fizikai és etnikai

koncentráció, illetve a romák izolációjának irányába mutató tendenciák megtörésére, valamint az ilyen lakónegyedek védelmére azok fizikai állapotának és lakóik szociális életkörülményeinek stagnálása vagy leromlása ellen. Néhány jellemző szakpolitikai kihívás:

1. Meg kell valósítani az érintett roma csoportok teljes mértékű integrációját, beleértve a roma közösség aktív bevonását a lakónegyed dinamikájába.
2. Garantálni kell, hogy a romák ugyanolyan mértékig részesüljenek a közszolgáltatásokban, mint más polgárok, és ennek megvalósításához folyamatosan kellő támogatást kell biztosítani.
3. Megfelelő intézkedéseket kell tenni az etnikai koncentráció megelőzésére ezekben a lakónegyedekben, valamint a sokszínűség támogatására.
4. Megfelelő támogatást és beruházást kell biztosítani ezeknek a lakónegyedeknek, hogy azok a városon belül ne váljanak szegregált vagy kirekesztett területekké.

Választható szakpolitikai lehetőségek

Egyes választott helyi képviselők és mások is gyakran úgy vélekednek, hogy ha a romáknak megfelelő lakhatási lehetőséget biztosítottak, akkor több támogatásra már nincs szükségük, az integráció folyamata lezárult. Ezzel szemben – bár a lakáskérdés rendezésével valóban javulnak integrációs esélyeik – a romáknak továbbra is megfelelő támogatásra van szükségük a szolgáltatásokhoz való teljes körű hozzáférés eléréséhez és a közösségi részvételük kiteljesítéséhez. A romák pusztán amiatt nem szereznek magasabb képzettséget vagy állást, hogy integrált lakónegyedekben, nem romákkal együtt élnek. Legtöbbször ettől még továbbra is alacsony maradhat a képzettségük (azaz korán lemorzsolódhatnak az oktatásból, illetve nem szerezhetnek szakképzettséget), és előfordulhat, hogy nem találnak munkát, nem férnek hozzá megfelelően a szolgáltatásokhoz, és alig vesznek részt a közösség életében. Ennek elkerülése érdekében érdemes az alábbi lehetőségek valamelyikét követni (bizonyos lehetőségek nem kizárólagosak, hanem a többivel együtt alkalmazhatók, a harmadik opció pedig az összes esetben ajánlott).

1. lehetőség: A roma családok megfelelő és ésszerű elosztása (új lakónegyedek, ingatlanfejlesztések vagy áttelepítési tervek esetében), azaz a földrajzi megoszlással kapcsolatos kritériumok folyamatos szem előtt tartása, miáltal elkerülhető a romák egyes utcákban vagy háztömbökben való koncentrálódása.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Elősegíti a romák integrációját, és kedvező feltételeket teremt ahhoz.</p> <p>Segíti a romák és nem romák együttélését és interakcióit.</p> <p>Csökkenti a megbélyegzést és a társadalmi konfrontációt.</p>	<p>Megfelelő támogatás mellett valósítható meg.</p> <p>Megfelelő szabályokra van szükség (például az olyan gyakorlatok, mint a szabad lakásválasztás vagy a legnagyobb családok együttes elhelyezése, elősegítik a romák koncentrációját).</p>	<p>Ez a módszer csak akkor lehet eredményes, ha elegendő lakás áll rendelkezésre, és a roma családok aránya alacsony.</p> <p>Az ésszerű kiosztás néha nem felel meg sem a romák, sem a nem romák elvárásainak és óhajainak, ezért ellenállásba ütközhet.</p>

2. lehetőség: Állandó karbantartási és fejlesztési tervek a lakónegyedben, beleértve a közterületeket és az infrastruktúrát, valamint (tömbházak esetében) az épületek közös tereit (homlokzatokat, kapukat, közös területeket, udvarokat) is, illetve nyomkövetési intézkedések és az érintettek körében végzett közvetítés.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Segít a gyors állagromlás megelőzésében, javítja az önállóságot és az önbecsülést, valamint a lakónegyed arculatát.</p> <p>Arra ösztönzi a lakónegyedet, hogy felelősséget vállaljon a közjavakért.</p> <p>Hosszú távon olcsóbb.</p> <p>A romák és nem romák elkötelezettsége kapcsolódó képzéssel és fizetett foglalkoztatással fokozható.</p>	<p>A karbantartási terveket nyilvános figyelemfelkeltő intézkedéseknek kell kísérniük.</p> <p>Meg kell szerezni a lakónegyed és a közösség szervezeteinek támogatását.</p>	<p>Folyamatos költségvetési keretet és folytonosságot feltételez.</p> <p>Csak úgy működhet, ha elősegítik a közösség kötelezettségvállalását, a szomszédok megfelelő támogatást nyújtanak, és ha olyan egyértelmű szabályokat dolgoznak ki, amelyek előírják, hogy a lakónegyed közösségének minden tagja tegyen eleget állampolgári kötelességeinek.</p>

3. lehetőség: Megfelelő támogatási programok biztosítása a romák társadalmi integrációjához (a „kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel” és a „törekvés a főáram irányába” elvének szem előtt tartásával), amelyek célja az integrációs folyamat előmozdítása, és amely középpontjában a szolgáltatásokhoz való teljes körű hozzáférés és azok használata, a foglalkoztatás és a társadalmi részvétel áll.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Lehetővé teszi a romaintegrációs folyamat fenntartását.</p> <p>Elősegíti a közszolgáltatásokhoz való megfelelő hozzáférést és azok kihasználását.</p> <p>Az együttélésből fakadó konfliktusok békés megoldása és a jószomszédi viszony lehetővé tétele révén hozzájárul a társadalmi feszültségek csökkentéséhez.</p>	<p>Tényleges folytonosság szükséges.</p> <p>Integrált tervezés szükséges különféle szolgálatok bevonásával.</p> <p>Mind a roma, mind a civil társadalmi szervezetek aktív szerepvállalására szükség van.</p>	<p>Folyamatos költségvetési keretet és forrásokat feltételez.</p> <p>Ha a fellépéseket nem jól tervezik meg és nem egyeztetik szorosan együttműködve a közszolgáltatókkal (foglalkoztatás, oktatás, egészségügy), fennáll a romáknak nyújtott párhuzamos szolgáltatások létrehozásának kockázata, ami nem vezet normalizációhoz.</p>

4. lehetőség: Városregenerációs célú intenzív beruházási tervek, amelyek célja a lakónegyed helyzetének javítása (különösen, ha a tendencia az állagromlás felé mutat) integrált megközelítés keretében (várostervezés, gazdasági és humánerőforrás és szociális fejlesztés), valamint a részvétel fokozása.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
Ezek a lakónegyedek egyedül ezzel a módszerrel állíthatók helyre, ha a tendencia az állagromlás felé mutat.	Megfelelő koordináció a közhivatalok között mind horizontális (oktatás, foglalkoztatás, lakhatás, egészségügy), mind vertikális (helyi/regionális/nemzeti szint) irányban. A köz- és magánszereplők aktív bevonása.	Komoly beruházási igény. Fennáll a kockázata, hogy a romák kimaradhatnak az ilyen tervekben, különösen, ha nem jól szervezettek, fizikailag koncentráltan élnek, vagy a tervek nem alkalmazkodnak kellőképpen az igényeikhez.

5. lehetőség: A lakónegyedben a békés együttélést és a társadalmi összetartást ösztönző hosszú távú tervek az összes szereplő bevonásával és a civil társadalmi kezdeményezések megerősítésével. Ehhez szükség van az összes közzolgálat aktív koordinációjára, beleértve a lakónegyedbeli szervezeteket, az üzleti szférát és a rendészeti erőket is (pl. polgárőrség).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
Csökkenti a konfliktusokat és társadalmi feszültségeket, és elősegíti a békés együttélést és az összetartást.	Vezetői szerepek kialakítása, közvetítési kezdeményezések támogatása, a polgári kezdeményezések megfelelő ösztönzése stb.	Ezek a kezdeményezések úgy tudnak működni, ha összehangolják őket a lehetőségek megteremtését és az életkörülmények javítását célzó más beruházásokkal és fellépésekkel. A konfliktusok megoldására való törekvés önmagában középtávon nem elégséges.

Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak

A közintézmények gyakran folytatnak olyan gyakorlatot, amely nem bizonyul megfelelőnek azon integrált lakónegyedek esetében, ahol romák és nem romák élnek együtt. Néhány gyakori példa:

1. Nem megfelelő áttelepítési politika kidolgozása: az új lakónegyedek vagy szociális lakótelepek tervezése során a hatóságok hajlamosak arra, hogy egyenletes elosztás helyett az összes romát egyazon háztömbben vagy utcában helyezték el, megfelelő figyelemmel követés és támogatás nélkül.
2. Új roma csoportok költöztetése a lakónegyedbe olyan jó szándékú megfontolásból, miszerint a romák legjobban együtt szeretnek és tudnak élni; nagy azonban a kockázat, hogy az ilyen politika középtávon végül roma gettók kialakulásához vezet.
3. Rossz minőségű szociális lakások és szolgáltatások kialakítása. Ez a megközelítés állandó javítgatást tesz szükségessé, így végeredményben többre fog kerülni, és valószínűleg kedvezőtlen hatást gyakorol a lakók önértékelésére.
4. Folyamatos beruházási és karbantartási tervek hiánya a lakónegyedben; holott az hosszú távon olcsóbb, mint a fokozódó állagromlás, ami hosszabb távon nagyobb kiadást jelent.
5. Megfelelő nyomonkövetési és ellenőrzési rendszer hiánya a közterületek és közléstítmények használatát illetően – ami a lakóhely leromlásához, a közterületet ellenőrzésük alá vonó, saját szabályait és ellenőrzési rendszereiket a közösségre kényszerítő fiatal csoportok megjelenéséhez vezet –, valamint a háztömbök leromlását és nem megfelelő használatát illetően (a homlokzatok és közös terek állagának leromlása, illegális kereskedelmi és egyéb tevékenységek).
6. Olyan megfelelő állandó szociális támogatási programok hiánya, amelyek célja a romák integrációja a standard szolgáltatásokba, a középpontban (többek között) az oktatással, a foglalkoztatással, az egészségügyi ellátással és a társadalmi részvétellel.
7. Városi szintű fellépések tervezése a szükséges szociális kísérő intézkedések nélkül.

Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások

Oktatás: A legnagyobb kihívást a koragyermekkori oktatás, a többségi lakossághoz viszonyított oktatási szakadék áthidalása, a korai (rendszerint az általános iskola és a középiskola között történő) lemorzsolódás megelőzése, valamint a tankötelezettségen túli továbbtanulás folytonossága (beleértve a szakképzést és az egyetemre való bejutást is) jelenti. A prioritást élvező fellépések az alábbiakhoz kapcsolódnak:

- A koragyermekkori oktatás hiánya ebben a közegben, amely három tényezővel függ össze:
 - a környéken nincsen óvoda;
 - ha van óvoda, nem ingyenes;
 - a romák egyszerűen nincsenek tudatában a korai oktatás szükségességének. A figyelemfelkeltő fellépések és a gazdasági támogatás segíthet a probléma megoldásában.
- Iskolálatogatás, korai lemorzsolódás, valamint egyrészt az általános iskolai és középiskolai oktatás, másrészt a tankötelezettséget követő tanulás folytonossága:
 - nyomonkövetési rendszerek és programok létrehozása közvetítők és iskoláztatási bizottságok bevonásával és a tankötelezettséget követő tanulás támogatását célzó ösztöndíjak biztosításával;
 - az oktatás egymást követő szintjei közötti továbblépést támogató programok;
 - kompenzációs intézkedések bevezetése az iskolákban: ilyenek például a speciális segítő tanárok, a különórák vagy a csökkentett osztálylétszámok;
 - a középiskolákban és a tankötelezettséget követő oktatásban helyek fenntartása erre a célra, és az egyetemi felvételhez nyújtott támogatás;
 - az oktatásba visszatérőknek szóló és úgynevezett „második esély” programok kidolgozása;
 - az egész életen át tartó tanulás ösztönzése felnőtteknek szervezett tanfolyamok útján;
 - külön iskoláztatási támogatás biztosítása.
- A kulturális érzékenység javítása vonzóbbá teheti az iskolát a gyermekeknek és családjaiknak:
 - a kulturális érzékenységet előmozdító tevékenységek szervezése (a családok bevonásával);
 - roma nyelv bevezetése az iskolában;

- a szülők és családok részvételének ösztönzése;
- a multikulturális oktatás és a sokszínűség támogatása az osztályokban.

Foglalkoztatás: A legfőbb kihívások a képzettségi szint javításával és a munkalehetőségekhez való hozzáférés javításával függenek össze; a tapasztalatok szerint bizonyos kritériumok és stratégiák eredményesebben alkalmazhatók, mint mások.⁵² Az ilyen körülmények között élő romák jóval tágabb lehetőségeket élveznek mind foglalkoztathatóságuk javítása, mind a munkához jutás terén olyan ágazatokban, mint a kereskedelem vagy a szolgáltatások. Alapvetően fontos a környéken számba jöhető munkalehetőségek meghatározása, valamint a romák segítése és kísérése a munkakeresés során. Prioritást élveznek többek között az alábbi fellépések:

- A normál foglalkoztatáshoz való hozzáférés a hivatalos munkaerőpiacon a szakképesítések és megfelelő szakismeret hiányának megszüntetése, a meglévő előítéletek és sztereotípiák legyőzése és az oktatási erőforrások korlátozott hozzáférhetőségének javítása révén:
 - a munkaerő-piaci integrációt célzó fellépésekre irányuló intézkedések: például egyéni foglalkoztatási tervek, beleértve a személyre szabott szakképzést, a vállalati kapcsolatok fejlesztését és a munkahelyi képzést;
 - az önálló vállalkozási forma előmozdítása támogatások és mikrohittel-lehetőségek útján.
- Az egyéb lehetőségek egyelőre nem hoztak biztató eredményeket, de érdemes tovább kutatni azokat. Mindenesetre középtávú fenntarthatóságukhoz folyamatos támogatásra, fokozott felelősségvállalásra és jelentős forrásokra van szükség. Míg a romáknak a meglévő kezdeményezésekbe történő bevonása némi sikerrel járt, a romákat célzó kezdeményezések kevésbé voltak eredményesek:
 - a szakképzést és a foglalkoztatást kombináló kísérletek, például képzési műhelyek és foglalkoztatási műhelyek: ezek a romák lakta lakónegyedekben a szakképzést a szakmai gyakorlattal ötvöző kezdeményezések különösen ajánlhatók az építőipari, infrastruktúra- és környezeti ágazatokban;
 - szociális gazdaság, például szövetkezetek;
 - munkaerő-piaci integrációs cégek (védett foglalkoztatás mellett);

- a romák informális tevékenységeinek hivatalossá tétele;
- a romák bevonása a támogatást élvező közmunkába (például közparkok gondozásába);
- az alapvető készségek megszerzését célzó szakképzési és szakmai felkészítő tevékenységek.

Lakhatás: A lakásprojekteket mindig a 3. lehetőség alatt bemutatott szociális intervenciós programokkal kell kiegészíteni. A fent leírtakon túlmenően a kezelendő sajátos problémák között vannak még az alábbiak:

- Gondokat okozhat a fiatal romák lakhatásának megoldása: mivel rendszerint korán házasodnak, általában ezután is a szüleikkel élnek, ami túlsúlyossághoz és a lakások gyors ütemű állagvesztéséhez vezet. Lakásbérleti lehetőség biztosítása a fiataloknál esetleg megoldást jelenthet a társadalmi mobilitás támogatására.
- Az a tendencia, hogy a romák egy-egy háztömbben vagy utcában koncentrálnak, gyakran nem áll fenn a kezdetektől fogva, hanem évek alatt, a demográfiai növekedés nyomán alakul ki, és csak a társadalmi mobilitást lehetővé tevő alternatívák végrehajtásával előzhető meg. Ehhez el kell mozdítani a romák állami lakhatási programokhoz való hozzáférése előtti akadályokat (például rugalmasabb kritériumokat kell meghatározni az életkor vagy a településen való tartózkodási idő tekintetében).
- A legtöbb kísérlet arra mutatott, hogy az integrált lakónegyedekben élő romák esetében a lakástulajdon – amennyiben lehetséges – működőképesebb opció, mint a lakásbérleti rendszerek. Ennek az az oka, hogy a romák a saját tulajdonukban lévő lakásnak rendszerint jobban gondját viselik; ezenkívül a lakás alapvető családi értéktárgy szerepét is betölti, ezáltal könnyebben meg tudnak birkózni az egyéb szükségletekkel és váratlan kiadásokkal.

Egészségügy: Az integrált lakónegyedekben élő romák fő egészségügyi problémái az egészségügyi ellátórendszerek megfelelő használatához, a megelőzéshez és (különösen a gyermekek és a nők esetében) a rendszeres orvosi ellenőrző vizsgálatokhoz kapcsolódnak. Egyes országokban az egészségügyi ellátórendszerek nem teljes mértékben egyetemesek, vagy ha mégis, bizonyos szolgáltatásokért akkor is fizetniük kell a felhasználóknak, ami egyes roma csoportok számára akadályt jelenthet. A városi térségekben az egészségügyhöz kapcsolódó prioritások az alábbiakkal függenek össze:

⁵² Lásd a Cordobáról és Csehországról szóló szakértői értékeléseket. A dokumentumok a következő weblapokon érhetők el: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>, illetve <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

53 Különbséget kell tenni egyfelől az átfogó tervek, másfelől az integrált tervek között: az előbbi az összes területet lefedő, jelentős finanszírozást igényel, az utóbbi pedig súlyt helyez a megfelelő koordinációra, és kihasználja a meglévő források közötti szinergiákat.

• Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való megfelelő hozzáférés és azok helyes használata terén jelentős eredményeket sikerült elérni a következőkhöz hasonló intézkedések révén:

- egészségügyi közvetítési programok;
- a megelőző egészségügyi ellátás ösztönzése, különös figyelemmel a gyermekek egészségügyi ellenőrzésére és a szülés körüli (azaz a terhesség alatti, illetve a szülés alatti és utáni) gondozásra;
- a szájhigiéniére, az egészséges táplálkozási szokásokra, az alkohollal és más szerekkel való visszaélés veszélyeire és a gyakori megbetegedésekre irányuló egyedi kampányok;
- a kábítószer-fogyasztókat célzó egyedi kampányok, amelyek bizonyítottan eredményes megoldást jelentettek bizonyos helyzetekben, amikor ez a probléma súlyosabbá vált a roma közösségekben.

Folyamatos támogatás és kísérő szociális intézkedések:

Amint a fentiekben kifejtettük, a romaintegráció mindig személyes pályán halad, de az út a legtöbb esetben nem ér véget az integrált városi lakónegyedbe való költözéssel. Ezekben a lakónegyedekben a romákra összpontosító, de más, hasonló körülmények között élő embereket is felkaroló (azaz a kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel jegyében fogant) folyamatos intervenció programok hozzájárulhatnak ezeknek a hátrányoknak a kompenzálásához. Ezeket a programokat érdemes a civil társadalmi szervezetekkel és romaszervezetekkel közösen kidolgozni, és azokat szorosan össze kell kapcsolni a közszolgáltatásokkal, hogy párhuzamos szolgáltatások létrehozása helyett a standard szolgáltatásokhoz való hozzáférést lehessen elősegíteni. A programok irányulhatnak a romák által a négy prioritási terület bármelyikén tapasztalt hátrányos helyzetekre, illetve a romák aktív részvételének interkulturális megközelítésen keresztül történő előmozdítására. Ilyen támogatás hiányában sok roma esetében igen nagy a kockázata annak, hogy visszaesik a korábbi kirekesztett helyzetbe.

3.2. Lehetséges módszertani modellek a szegregált városi és külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek esetében

A legfontosabb szakpolitikai kihívások

A szakpolitikák célja a városi és külvárosi negyedek negatív dinamikájának és tendenciáinak – a szegregációnak,

a fokozódó állagromlásnak, a megbélyegzésnek, a hatóságok elégtelen felelősségvállalásának és az erősödő etnikai koncentrációnak – a megváltoztatása. A kapcsolódó szakpolitikai kihívások nem zárják ki egymást, sőt azok mindegyike kulcsfontosságúnak tekinthető:

1. a területek szegregációja felé mutató, egyre erősödő tendencia megállítása olyan rendszerszintű és kölcsönösen előnyös interakció megteremtésével, amely a romákat bevonja a város dinamikájába;
2. a fokozódó etnikai koncentrációs tendencia visszafordítása;
3. a lakónegyedek meglévő infrastruktúrájának és szolgáltatásainak leromlásával kapcsolatos tendencia visszafordítása;
4. a területeken a szolgáltatások bevonzásának és új vállalkozások beindításának kedvező feltételek teremtése, beleértve az alapvető kereskedelmi fejlesztéseket is;
5. e területek fejlesztésének elsődleges szakpolitikai prioritásként való kezelése a város napirendjén (ami nemcsak a romák, hanem a város érdekeit is szolgálja).

Választható szakpolitikai lehetőségek

Nem létezik egyetlen ideális megoldás a városi vagy külvárosi lakónegyedekben élő roma közösségek problémáira. Ellenkezőleg: az országok, a városi és társadalmi-gazdasági körülmények különbözősége, illetve a döntéseket befolyásoló tényezők sokfélesége miatt a választott helyi képviselők különféle szakpolitikai lehetőségek közül választhatnak. Ezek az eszközök és a lehetőségek függvényében többé vagy kevésbé megfelelők és megvalósíthatók lehetnek, de egymást ki is egészíthetik, ezért a felsorolt lehetőségeket ajánlatos egymással vegyítve alkalmazni (bár néhány kölcsönösen kizárja egymást). A lehetőségeket minden esetben olyan (lehetőség szerint) átfogó és integrált szociális intervenció tervekkel kell összekapcsolni, amelyek biztosítják a romák elköteleződését, felelősségvállalását és aktív részvételét.⁵³

1. lehetőség: A telepek vagy lakónegyedek megszüntetése, lakóik áttelepítése a város más területein lévő, köz- vagy magántulajdonú ingatlanokba.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Strukturált és végleges megoldás.</p> <p>Lehetővé teszi a teljes körű joggyakorlást és a sztereotípiák visszaszorítását.</p> <p>Megfelelő feltételeket teremt az integráció javításához.</p>	<p>Megfelelő folyamat eredményeként kell kidolgozni: előkészítés, megfelelő nyomon követés a folyamat előtt és alatt; a romák elosztása a város különböző részeiben, a lakás- vagy utcaszintű koncentráció elkerülése, megfelelő szociális intervenció a fogadó területeken (a nem romák számára is).</p> <p>Alkalmazása olyan más területeket érintő integrált intézkedésekkel együtt ajánlott, mint a foglalkoztatás, az oktatás, az egészségügy és a társadalmi részvétel.</p>	<p>Rövid távon költséges (hosszú távon nem feltétlenül).</p> <p>Állampolgári ellenkezés.</p> <p>Újabb romakonzentráció kockázata, ha a természetes növekedés (magas születésszám) miatt nem megfelelő a városon belüli eloszlás.</p>

2. lehetőség: A romák lakta lakónegyedek és a környező területek összekapcsolását célzó városfejlesztési tervek kidolgozása.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Jellemzően megszakítja a romák elszigeteltségét és szegregációját azáltal, hogy több lehetőséget biztosít a romáknak a részvételre és a többi polgárral való interakcióra.</p> <p>A fellépés nem csak a romák érdekeit szolgálja, hanem a városéit is.</p>	<p>Többek között új városfejlesztési beruházásokat, területélnékítést, a lakónegyed tömegközlekedési hálózatokkal való összekapcsolása útján az elérhetőség javítását, szolgáltatások létrehozását teszi szükségessé a térségben.</p>	<p>Igen gyakran meghatározó szerepet játszanak a döntéshozatali folyamatot befolyásoló városi érdekszférák, azaz a magánszereplők, a beruházók és néha a választott helyi képviselők érdekei.</p>

3. lehetőség: Egyedi városmegújítási, beruházási és közművesítési tervek kidolgozása a lakónegyed vonatkozásában, figyelemmel a városi környezetre és az ingatlanok felújítására is.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Lehetővé teszi az életkörülmények javítását.</p> <p>Különösen ajánlott a 2. lehetőséggel együttes alkalmazása.</p> <p>Képzési és munkalehetőségeket biztosíthat a romáknak.</p>	<p>Egyes helyzetek jogszerűsítését teheti szükségessé (nyilvántartásba vétel, tulajdonviszonyok rendezése, bérletdíj-fizetés), és szociális intervenciók és nyomonkövetési tervekkel kombinálva kell kidolgozni.</p> <p>Megköveteli a romák aktív részvételét és azt, hogy támogassák a meglévő szabályok megváltoztatását.</p>	<p>Nyomonkövetési folyamat és a romák felelősségvállalása hiányában a lakónegyedet és az ingatlanokat célzó összes beruházási terv meghiúsulhat.</p> <p>Rövid távú fejlesztések, de karbantartási terv hiányában középtávon fennáll a magas befektetés és az alacsony megtérülés kockázata.</p>

4. lehetőség: A lakónegyed dekoncentrációja lakói egy részének a város más részeibe történő áttelepítése révén, valamint a megmaradó ingatlanok minőségének javításával (rehabilitáció és felújítás, infrastrukturális fejlesztések, az ingatlanok lakóterületének növelése).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Csökkenti a romák demográfiai koncentrációjának problémáját.</p> <p>Javítja az életkörülményeket a térségben.</p> <p>Képzési és munkalehetőségeket biztosít a romáknak.</p>	<p>Nagyon összetett és hosszú távú művelet.</p> <p>Eredményességét növelik a térségben végrehajtott más fejlesztések.</p>	<p>Noha nem feltétlenül oldja meg véglegesen a problémákat, enyhítheti azokat, és megteremtheti a kedvezőbb tendenciák feltételeit.</p>

5. lehetőség: Eszközök biztosítása a kisberuházóknak a roma lakónegyedekben (adókedvezmény, támogatás, ingyen terület, illetve a vállalkozások megtelepedését segítő egyéb ösztönzők). Ezeknek a lakónegyedeknek általában nagyon gyenge a gazdasági és kereskedelmi dinamikája: a lakosságnak más városrészekbe kell elmennie az alapvető termékek megvásárlásához és a mindennapi szükségletek kielégítéséhez.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Biztosítja a lakosságnak az alapvető termékeket.</p> <p>Munkahelyeket teremt, beleértve az önálló vállalkozói lehetőségeket is.</p>	<p>A területen biztonságban és közrendnek kell uralkodnia.</p> <p>Ajánlatos összekötni szakképzési és foglalkoztatási programokkal, amelyek kiterjednek az önálló vállalkozásokra és a mikrohitelre is.</p>	<p>Noha nem oldja meg az infrastruktúra-problémákat, elindíthat egy alapvető gazdasági dinamikát.</p>

6. lehetőség: Intenzív közszolgáltatási és szociális intervenciók tervei, amelyek kiterjednek a szociális létesítményekre és beruházásokra (szociális intervenció például az oktatás, a lakhatás és a szakképzés terén) is, illetve olyan szociális kísérőprogramok, amelyek megerősíthetik a pozitív változás dinamikáját.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Ez az opció hozzájárulhat a lakosság lehetőségeinek jelentős mértékű javításához.</p> <p>Pozitív tendenciák és a lakosság számára sokféle lehetőség megteremtése révén visszafordítja a negatív dinamikákat.</p> <p>Ingtatlanberuházások és -fejlesztések útján megszilárdíthatja a változási folyamatokat.</p>	<p>A különböző közigazgatási szintek és egységek közötti jó koordináció és a civil társadalmi szervezetek aktív szerepvállalása.</p> <p>Hosszú távú folytonosság és eredményes koordinációs rendszer.</p> <p>Működő, partnerségen alapuló megközelítést tesz szükségessé.</p>	<p>Expanzív jellegük ellenére rövid távon rendszerint kevés eredményt hoznak.</p> <p>Kimutatható eredmények hiányában fennáll a demotiváció kockázata.</p> <p>Nem oldja meg a kirekesztéshez vezető strukturális problémákat.</p> <p>Hosszú távú folytonosságot kíván meg, azonban általában rövid távú politikai döntések határozzák meg (éves költségvetés, a választott helyi képviselők cserélődése).</p> <p>Megfelelő (szigorú, aprólékos) munkamódszereket és összetett irányítást tesz szükségessé.</p>

54 A szolgáltatásokhoz és a társadalmi részvételhez való hozzáférés jelentős korlátozása révén az ilyen intézkedések sérthetik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 22. (a szociális biztonsághoz való jog), 25. (a megfelelő életszínvonalhoz való jog), 26. (az oktatáshoz való jog) és 27. (a társadalom kulturális életében való szabad részvételhez való jog) cikkét, valamint az EU Alapjogi Chartájának 1. (az emberi méltóság), 4. (a megalázó bánásmód tilalma), 14. (az oktatáshoz való jog), 21. (a megkülönböztetés tilalma), 34. (a szociális biztonsághoz való jog) és 35. (az egészségvédelemhez való jog) cikkét.

7. lehetőség: A részvétel strukturálása a roma közösség önszerveződésének támogatásával és a helyi hatóságokkal folytatott külső párbeszéd csatornáinak megeremtésével. Ez minden esetben szükséges minimumfeltétel.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Segíti/kiváltja a pozitív dinamikát a közösségben.</p> <p>Hozzájárul a belső problémák (az együttélés és az összetartás nehezebbé válása, korrupció, egyes domináns családok és klánok visszaélései, beleértve a kizsákmányolást is) és a külső konfliktusok (rasszizmus, diszkrimináció és etnikai konfrontáció) enyhítéséhez.</p> <p>Megteremti a jószomszédi viszony feltételeit.</p> <p>Állandó kapcsolattartást tesz lehetővé a roma közösséggel.</p>	<p>Vezetőkre és közvetítői segítségre, valamint a hatóságok és más érdekeltnek kötelezettségvállalására van szükség.</p> <p>Részvételi lehetőségek biztosításával együttesen kell alkalmazni.</p>	<p>Nem mélyreható megoldás, csak kísérő intézkedés.</p> <p>Elveheti a romák kedvét, ha nem kapnak további támogatást a közintézményektől.</p>

Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak

A választott helyi képviselők gyakran követnek olyan stratégiákat és megközelítéseket, amelyek alkalmazása nem ajánlott. Ennek hátterében néha a szakpolitikai elkötelezettség hiánya áll; máskor a kudarcnak az az oka, hogy az érdekeltnek gyors megoldást keresnek egy hosszú távú megközelítést igénylő problémára, amelynek megoldásához időre van szükség; ismét más esetekben az ok külső – rendszerint urbanisztikai vagy a környező lakónegyedek lakosságától érkező – nyomásban keresendő; és előfordulhat az is, hogy a rossz döntések csak a tájékozatlansággal magyarázhatók. A következő stratégiák nemcsak eredménytelennek bizonyultak, de idővel meg is hosszabbítják, sőt néha fel is erősítik a problémákat, ami hosszú távon költséges megoldásokat tesz szükségessé.

1. A lakónegyed magára hagyása a saját dinamikája mellett, mindennemű állami beavatkozás, nyomon követés és támogatás hiánya. Ez az opció rendszerint fokozott leromláshoz, a belső és külső közrendi, biztonsági és kohéziós problémák növekedéséhez, valamint a romák életminőségének és lehetőségeinek további csökkenéséhez vezet. Ezekkel a helyzetekkel hosszú távon egyre nehezebb megbirkózni.

2. A szegregáció vagy ellenőrzés fokozását célzó intézkedések. Ilyen fellépés például a szolgáltatások korlátozása (olyan alapvető szolgáltatások megszüntetése, mint az ivóvíz- vagy áramellátás), a városon belüli határok létrehozása, egyes esetekben akár falak emelése vagy a lakónegyed megközelítését szabályozó ellenőrző rendszerek kialakítása. Ezek a megközelítések – azon túl, hogy megbélyegzik a romákat és tovább súlyosbítják a társadalmi problémákat – veszélyes történelmi előzményeket idéznek, és sértik az emberi méltóságot.⁵⁴

3. Kényszerkilakoltatások végrehajtása, olyan törvények vagy jogszabályok elfogadása, amelyek a romákat illegalitásba és kétségbeesésbe kényszerítik, a szociális jövedelmek és a jóléti juttatások csökkentése alternatívák egyidejű biztosítása nélkül. Egyfelől kétséges, hogy ezek a gyakorlatok valójában nem ellenkeznek-e az országok alkotmányával és a (helyi) kormányzatok polgáraik védelmével kapcsolatos kötelezettségével; másfelől a jogok csorbitásán és az állami támogatások korlátozásán alapuló megközelítés csak tovább súlyosbítja a társadalmi problémákat, többek között a bűnözést és a közbiztonság romlását.

4. Egyszerűen a romák eltávolítását vagy más területekre történő áttelepítését célzó politikák. A romák eltávolítása az útépitéshez, városbővítéshez, új kereskedelmi terület, park vagy szolgáltatási terület létesítéséhez szükséges területekről, illetve egy másik telepre való áttelepítésük csupán externalizálja a problémát és késlelteti a romaintegráció kérdéseinek megoldását, valamint korlátozza a fennálló helyzetek megoldási lehetőségeit.
5. Állítólagos „ideiglenes” áttelepítések, amelyeket nem kísér a közösség belső dinamikájának megváltoztatása, és amelyek néha az infrastruktúrák gyors leromlásához vezetnek. Az ideiglenes áttelepítéseknek mindig egyértelmű, látható fejlesztésekkel és szociális intervencióval kell párosulniuk, és határidőt kell meghatározni az állandó megoldás megtalálására. Néhány kedvező tapasztalattól eltekintve az ilyen projektek többnyire csak áthelyezték a problémát egyik helyről a másikra, és a költségvonatok tekintetében sem bizonyultak megfelelőeknek.
6. Az etnikai koncentráció kialakítása vagy fokozása azáltal, hogy még több romát (vagy más kirekesztett csoportokat) költöztetnek a térségbe, ami tovább súlyosbítja a meglévő marginalizációs és kirekesztési problémákat. A tapasztalatok szerint a rendszerszintű szakpolitikai intézkedések útján megvalósított gettósítás rendkívül hatékony módszer a társadalmi konfliktusok szítására.
7. Kézpénz felajánlása a lakosoknak, hogy hagyják el a területet, ha arra városbővítési projektekhez van szükség. Míg a választott helyi képviselők ezzel a stratégiával úgy oldják meg a városukat érintő problémákat, hogy áthelyezik azokat egy másik városba, a roma családok nagyon hamar elköltik a pénzt ahelyett, hogy alternatív lakásmegoldásról gondoskodnának.
8. Néhány jó szándék által vezérelt intézkedés, amely kedvezőtlen hatást gyakorolt:
 - a) a lakhatási problémák megoldására tett kísérletek anélkül, hogy jelentős mértékben fokoznák a szociális és közösségi munkát;
 - b) a szegregáció irányába mutató lakhatási politikák, amelyek a kulturális sajátosságok félreértésében gyökereznek: csoportos áttelepítés a városi térségekből, mert a romák szeretnek önállóak lenni, vagy mert elegendő helyre van szükségük a fémhulladék és az állataik számára.

9. Különleges, szegregált (rendszerint másodosztályú) szolgáltatások (például romaiskolák, roma egészségügyi központok, romafoglalkoztatás) létesítése és nyújtása. Ez a megközelítés nem segíti elő a romák integrációját, és csak akkor elfogadható, ha nincsen alternatívája.

10. A negatív politikai szövegek ösztönzése, a romák nyilvános hibáztatása saját helyzetükért, az előítéletek és sztereotípiák implicit vagy explicit támogatása. Ezek az attitűdök hozzájárulnak a romák fokozódó szegregációjához és diszkriminációjához.

11. Kibújás a közrend és a biztonság fenntartásával kapcsolatos közfeladatok alól (azaz a térség negatív belső dinamikája elleni fellépés hiánya), vagy e feladat kizárólagos áthárítása az önszerveződés folyamatában lévő romákra (vagy egyéb ott élő lakosokra). A közbiztonság és a közrend fenntartása a hatóságok feladata. A felelősség alól nem lehet kibújni és azt nem lehet a romákra hárítani, mert ez elősegíti a maffiák megjelenését és a visszaéléseket.

Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások

Oktatás: A legfőbb kihívást a roma gyermekek normál iskolához való hozzáférése, a megfelelő iskolalátogatás és a folyamatosság biztosítása, valamint a lemorzsolódási arány csökkentése jelenti.⁵⁵ A prioritást élvező fellépések az alábbiakhoz kapcsolódnak:

- Deszegregáció és dekoncentráció a fizikai távolság és elszigeteltség problémájának kezelése révén:
 - a különleges romaiskolák megszüntetését célzó intézkedések elsőbbséget élvező és sürgős végrehajtása;
 - a probléma megoldása érdekében olyan intézkedések alkalmazása, mint az iskolai személyszállítási szolgáltatás, a roma- vagy más etnikai koncentráció megelőzését célzó kritériumok megállapítása, figyelemfelkeltő kampányok a roma szülők számára (akik gyakran íratják gyermekeiket olyan iskolákba, ahol jellemző a nagyfokú romakonzentráció).
- A szakadékok áthidalása a különböző szinteken (például az oktatás vagy a könyvvásárláshoz szükséges gazdasági eszközök szintjén):

⁵⁵ Európai Parlament: *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union*. Tanulmány. 2011. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.euromanet.eu/>.

⁵⁶ Noha az iskola-előkészítő foglalkozások ajánlottak lehetnek a kötelező oktatáshoz való hozzáférés terén tapasztalt hátrányok leküzdése érdekében, el kell kerülni a szegregált romaosztályok vagy -iskolák kialakítását.

⁵⁷ Lásd a Spanyolországról és Csehországról szóló szakértői értékeléseket. A dokumentumok a következő weblapokon érhetők el: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>, illetve <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

⁵⁸ Lásd az Avilésről szóló szakértői értékelés ajánlásait: Guy, Will és Fresno, José Manuel (2006), i. m.

- iskola-előkészítő foglalkozások biztosítása a roma gyermekeknek;⁵⁶
 - kompenzációs intézkedések bevezetése az iskolákban: ilyenek például a speciális segítő tanárok, a különórák, a csökkentett osztálylétszámok vagy a könyvvásárlási támogatás;
 - pénzügyi ösztönzők biztosítása a roma családoknak és/vagy roma iskolákban az iskolalátogatásért: például a szociális támogatás feltételeként az iskolalátogatás előírása, és hasonló, úgynevezett „feltételhez kötött kifizetések” alkalmazása;
 - felzárkóztatás/fejlesztés biztosítása.
- Iskolalátogatás, korai lemorzsolódás, valamint egyrészt az általános iskolai és középiskolai oktatás, másrészt a tankötelezettséget követő tanulás folytonossága:
 - nyomonkövetési rendszerek és programok létrehozása közvetítők és iskoláztatási bizottságok bevonásával és a tankötelezettséget követő tanulás támogatását célzó ösztöndíjak biztosításával;
 - az előző kategóriában említett más intézkedések, például az egyik oktatási szintről a következőre való továbblépést támogató programok;
 - középiskolai és egyetemi férőhelyek fenntartása a roma gyermekek számára;
 - az oktatásba visszatérőknek kidolgozott programok;
 - az egész életen át tartó tanulás ösztönzése felnőtteknek szervezett tanfolyamok útján;
 - „második esély” programok.
 - Fokozott kulturális érzékenység és a romák támogatása:
 - a roma nyelv bevezetése az iskolában.

Foglalkoztatás: A legfőbb kihívások a képzettségi szint és a munkalehetőségekhez való hozzáférés javításával függnek össze; a tapasztalatok szerint bizonyos kritériumok és stratégiák eredményesebben alkalmazhatók, mint mások.⁵⁷ A prioritást élvező fellépések nagyon hasonlóak az integrált városi lakónegyedekben élő romákat célzó intézkedésekhez, és például az alábbiakat foglalják magukban:

- A normál foglalkoztatáshoz való hozzáférés a hivatalos munkaerőpiacon, és az önálló vállalkozói forma előmozdítása.
- Egyéb fellépések, többek között:
 - jelzőlogóprogramok és kamattámogatás (állami garanciával);
 - állami támogatás a romák szociális lakásprogramjaihoz;
 - települési/helyi szintű támogatás a magánlakás-béreltethez;

- a szakképzést és a foglalkoztatást kombináló kísérletek, például képzési műhelyek és foglalkoztatási műhelyek: ezek a romák lakta lakónegyedekben a szakképzést a szakmai gyakorlattal ötvöző kezdeményezések különösen ajánlhatók az építőipari, infrastruktúra- és környezeti ágazatban;
- szociális gazdaság, például szövetkezetek;
- munkaerő-piaci integrációs cégek (védett foglalkoztatás mellett);
- a romák informális tevékenységeinek hivatalossá tétele;
- a romák bevonása a támogatást élvező közmunkába (például közparkok gondozásába).

- A passzív (támogatás, szociális juttatások) és aktív intézkedések (aktiváció, a foglalkoztatáshoz való hozzáférés) összekapcsolása továbbra is kihívást jelent.

- A lakásprojektek összekapcsolása a képzéssel és munkahelyteremtéssel – beleértve a saját ház felépítését is (kellő támogatás mellett) – jó aktivációs kezdeményezésnek bizonyult annak ellenére, hogy a személyes fejlődési pályák végső lépéseként nehézséget okozott a normál munkahely megszerzése, illetve az üzleti vállalkozások létrehozása és az önfoglalkoztatás ösztönzése.

Lakhatás: Amikor az előzőekben a szakpolitikai lehetőségekről beszéltünk, hangsúlyoztuk azt az általános ajánlást, miszerint a lakásprojekteknek mindig szociális intervenciós programokkal kell együtt járniuk, és minden lehetséges opcióhoz egyedi ajánlásokat tettünk. A tapasztalat bizonyította, hogy az integrált környezetbe jutás és a nem romákkal való együttélés radikális változást jelent a roma közösségek számára: nemcsak életkörülményeik változnak meg, hanem minden szakpolitikai területen javulnak az esélyeik a tényleges integrációra és a tényleges polgári szerepvállalásra. Ugyanakkor megváltoznak az életstílussal kapcsolatos elvárások és szokások is, és a romák pozitív viszonyítási pontokat kapnak fejlődésükhöz. A lakásprogramok esetében különféle lehetőségek választhatók a körülmények függvényében, de azokban mindig olyan kritériumokat kell alkalmazni, amelyek már bizonyították eredményességüket.⁵⁸ Megfontolandók többek között az alábbi fellépések:

- a fiatalok bérlakáshoz jutási lehetőségeinek javítása;
 - az integrált városfejlesztési tervek rendelkezéseinek és a szociális lakásprogramoknak az integrációja;
 - a romáknak nyújtott lakásszerzési támogatás;
 - az elszigetelt, peremterületeken fekvő, városkörnyéki telepek felszámolása.
- Egyes problémák jellemzőbbek a városi és külvárosi területeken: ilyen például az úgynevezett vertikális nyomortanyák problémája (demográfiai koncentráció, a lakások leromlása, az épületek összeomlásának fokozódó veszélye).

Egészségügy: Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyetemes hozzáférés még mindig problémát jelent számos városi térségben élő roma számára. Ismert tény, hogy a romák egészségi állapota tekintetében meghatározó szerepet játszanak az egyenlőtlenséggel összefüggő szociális determinánsok, amelyek kihatnak a magas születési és halálozási arányra, az alacsonyabb várható életkorra és egyes krónikus betegségek magasabb előfordulási arányára. A városi térségekben az egészségüghöz kapcsolódó prioritások az alábbiakkal függnek össze:

- Az életkörülmények javítása:
 - Noha a romák telepeken élnek, a harmadik lehetőségnél leírt fellépések (városmegújítás, beruházások és közművesítés) jelentős mértékben hozzájárulhatnak az egészségügyi viszonyok javításához.
 - Jobb feltételeket tehetnek lehetővé olyan alapvető intézkedések is, mint a víztisztítás, a hulladékgyűjtés vagy az időszakos fertőtlenítés.
- Az integrált lakónegyedekben élő romák esetéhez hasonlóan az egészségügyi ellátáshoz való megfelelő hozzáférés és annak megfelelő kihasználása itt is jelentős javulást eredményezett.

Aktív társadalmi részvétel és teljes körű polgári szerepvállalás. A fő kihívást a romák gyakorlatilag másodrendű állampolgári státusza, a saját közösségeikben való elégtelen részvétele és a társadalmi életben való szerepvállalás (a társadalmi mozgalmakban, a civil szervezetekben és a politikai pártokban való részvétel) elenyésző volta jelenti. Következésképpen kevés az interakció a romák és a szakpolitikai/közigazgatási szervek között.

- A romák részvételéhez szükséges feltételek megteremtése előfeltétele a lakónegyedekben a pozitív dinamikák ösztönzésének és a külső szerepvállalás előmozdításának.
 - E célból különféle intézkedések dolgozhatók ki: például a lakónegyedekben működő önszerveződő roma közösségeknek nyújtott támogatások, a roma közösséggel folytatandó folyamatos párbeszéd létrehozásában vezető szerepet vállalók azonosítása, illetve az intenzív belső és külső részvételhez olyan mechanizmusok létrehozása, amelyekkel elérhető a különféle partnerek szerepvállalása.
- A társadalmi szerepvállalás egymás kölcsönös tiszteletben tartásával és a kölcsönös megértéssel is összefügg, és csak úgy valósítható meg, ha a romák részt vesznek a város életében, beleértve a kulturális és társadalmi eseményeket:
 - tájékoztatás a városban élő különféle etnikai kisebbségekről;
 - a roma kultúra bevonása a város dinamikájába és kulturális eseményeibe stb.

Mindamellett fontos kiemelni, hogy nem lehet rövidre zárni a folyamatot, és a teljes állampolgárságot nem lehet előmozdítani a fent említett strukturális fejlesztések nélkül; előfordult ugyanis, hogy miközben ösztönözték és prioritásként kezelték a romák részvételét a döntéshozatali folyamatokban, időnként elhanyagolták a szociális jogok biztosítását célzó alapvető fellépéseket.

A „kirekesztett lakónegyed” megközelítés: Az elmúlt évtizedekben néhány ország és régió (elsősorban az EU-15-ben) olyan városfejlesztési és városélenkítési tervek fogadott el, amelyek három dimenzióban kívántak hatni: a városfejlesztés, a gazdasági beruházások és fejlesztések, valamint a szociális infrastruktúrák és a humán erőforrás képzése szintjén.⁵⁹ Bizonyos esetekben ezek a projektek hasznosak voltak a roma közösségek lakta területek számára, mivel javult az infrastruktúra, fejlődött a szakképzés és lehetőség nyílt a gazdasági beruházásra; mindamellett a legtöbb esetben ezek a projektek nem tették lehetővé a kifejezett romatelepek vagy magas romakonzentrációjú lakónegyedek problémáinak kezelését, és kevés roma részesült az intézkedések hasznáiból; ráadásul néhány projekt a romákat arra készítette, hogy elvonuljanak a térségből, mivel nem vette figyelembe sajátos körülményeiket. Az, hogy ez a megközelítés mennyire képes elérni a legkirekesztettebb csoportokat (köztük a romákat), a rugalmasságtól, a romák kezdetektől biztosított részvételétől és elköteleződésétől, valamint a roma

⁵⁹ Sok ilyen projektet az URBAN uniós kezdeményezések keretében és támogatásával, majd később ERFA-támogatással dolgoztak ki. http://ec.europa.eu/regional_policy/.

közösségek sajátos szükségleteihez és dinamikájához való alkalmazkodástól függ.

A „kirekesztett lakónegyed” megközelítés etnikailag semleges nézőpontot tesz lehetővé, ami gyakran hasznos lehet akkor, ha a kifejezetten romaintegrációs (vidéki vagy városi szintű) tervek kidolgozása, a szegregált városi vagy vidéki közösségek integrációjának középpontba állítása vagy a hátrányos helyzetű (kis)térségek meghatározása során nehézségekbe ütközik az etnikai alapú megközelítés elfogadása. Ebből a nézőpontból könnyebb olyan semleges politikák kidolgozása, amelyek például olyan szegregált lakónegyedekre irányulnak, ahol rendkívül magas a marginalizált lakosság aránya, vagy amelyek olyan hátrányos helyzetű (kis)térségeket céloznak meg, amelyekben sokakat fenyeget a mélyszegénység kockázata. Ezek a szakpolitikák ténylegesen segítik a romákat: mégpedig nem a roma mivoltuk miatt, hanem egyszerűen azért, mert helyzetüknél fogva az átlagnál sérülékenyebbek és több támogatást igényelnek.

3.3. Lehetséges módszertani modellek a szegregált vidéki telepeken élő roma közösségek esetében

A legfontosabb szakpolitikai kihívások

Ezekben az esetekben a szakpolitikai kihívások elsősorban a szegregált vidéki telepek negatív dinamikáinak és tendenciáinak megváltoztatásához, azaz a telepek számának és kiterjedésének növekedéséhez, a gazdasági lehetőségek hiányához, az állami gondoskodástól való folytonos függőséghez, a jogbizonytalansághoz és a jelenlegi migrációs sémákkal összefüggő kockázatokhoz kapcsolódnak. Az alább bemutatott szakpolitikai irányvonalak nem zárják ki egymást; ellenkezőleg, mindegyik kulcsfontosságúnak tekinthető és kölcsönösen támogatja egymást:

1. a vidéki telepek számbeli növekedésének és belső expanziójának megelőzése;
2. a telepek legalizációjához szükséges feltételek megteremtése;
3. a gazdasági lehetőségek biztosításához szükséges feltételek megteremtése, beleértve az önálló kezdeményezések ösztönzését;
4. a szociális juttatások torzító hatásainak elkerülése a juttatások fenntartásának biztosítása mellett, az aktív részvétel és a személyes szerepvállalás bátorításával;

5. a telepeken a minimális szintű infrastruktúra és szolgáltatások kialakítása az emberhez méltó életkörülmények biztosítása érdekében;

6. a rendezett külföldi migráció segítése (ha a lakosok el kívánnak vándorolni), valamint megfelelő lehetőségek biztosítása az országon belüli városi migrációhoz.

Választható szakpolitikai lehetőségek

Az alábbi szakpolitikai lehetőségek választhatók, mindig megfelelő támogató programokkal együtt; a lehetőségek nem zárják ki egymást kölcsönösen (a fentebb a szegregált városi lakónegyedekben élő romák kapcsán leírt 4., 6. és 7. opció a vidéki területeken élő romák esetében is hasznos lehet):

1. lehetőség: A telepek felszámolása a lakosság áttelepítésével, elkerülve koncentrált letelepedésüket a városok környékén vagy a városközpontokban.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Ez lenne az ideális és végleges megoldás.</p> <p>Más területeken (foglalkoztatás, oktatás stb.) is felgyorsítaná az integrációt.</p>	<p>Megfelelő folyamat eredményeként kell kidolgozni: előkészítésre, valamint a folyamat során és utána nyomon követésre van szükség.</p> <p>Megfelelő szociális intervenciót feltételez azokban a térségekben, ahová a lakosság elköltözik (a nem romák tekintetében is).</p> <p>A legtöbb esetben regionális vagy kistérségi szintű tervezésre van szükség.</p> <p>Alkalmazása olyan más területeket érintő integrált intézkedésekkel együtt ajánlott, mint a foglalkoztatás, az oktatás, az egészségügy és a társadalmi részvétel.</p>	<p>Rövid távon költséges.</p> <p>Valószínűleg ellenszegülést vált ki a fogadó falvak nem roma lakossága részéről.</p>

2. lehetőség: Új lakónegyed építése jobb körülményekkel, a falvak, illetve (városi területeken) a lakónegyedek bővítéseként (szociális lakások formájában vagy más módon).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Elősegíti a fizikai integrációt és ennél fogva javítja a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést.</p> <p>Lehetőséget biztosít a lakóknak arra, hogy részt vegyenek a házépítésben.</p>	<p>Nemcsak a romákkal való közös munkára, hanem a falubeliek körében végzett tájékoztató kampányra, illetve a romák és nem romák közötti kölcsönös megértés fokozására is szükség van.</p> <p>Megfelelő nyomonkövetési folyamattal kell biztosítani a tényleges integrációt.</p>	<p>Előfordulhat, hogy az új telep csak a faluhoz csatolt másodosztályú bővítmény lesz, és nem jön létre az integráció (a folytonosság csak fizikai lesz).</p> <p>Az új épületek gyorsan leromolhatnak, ha nem változik meg a roma közösség belső dinamikája.</p>

3. lehetőség: A meglévő, félig vagy egészen illegális (ingatlan- vagy telekfoglalással létrejött) telepek legalizációját lehetővé tevő általános törvények jóváhagyása (vagy ennek megfelelő intézkedések meghozatala).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>A legalizációval csökkenthető a bizonytalanság, javulhat a romák elköteleződése és felelősségvállalása a saját közvetlen környezetük iránt.</p> <p>A legalizáció elősegíti az egyéb szolgáltatásokhoz való hozzáférést, amely néha a megfelelő nyilvántartásba vétel hiánya miatt nem adott.</p>	<p>A legalizációt az alapvető szolgáltatások és települési infrastruktúra garantálására irányuló intézkedésekkel kell kombinálni a telep fejlesztése érdekében.</p> <p>A telkek vagy házak helyzetének legalizálása során a települési önkormányzatnak (egyetemes alapon) alapvető szolgáltatásokat kell nyújtania a falu többi részének a tényleges igazságtalanság, illetve annak elkerülése (vagy enyhítése) érdekében, hogy a nem roma lakosság a gyakorlatban igazságtalanságként élje meg a történéseket.</p>	<p>Olyan kötelezettségekkel és gazdasági költségekkel (a közművek és szolgáltatások költségei, adók stb.) járhat a roma közösség számára, amelyeket az nem képes viselni.</p> <p>Ezt mélyrehatóan tanulmányozni kell az adott körülmények függvényében (bizonyos feladatokat és hatásköröket helyi szinten, másokat nemzeti szinten kell ellátni).</p>

4. lehetőség: A meglévő telepek felújítása, többek között a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása és a meglévő házak rendbehozatala a helyzet (nyilvántartásba vétel, tulajdonviszonyok) rendezésével egyidejűleg.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Hozzájárul az emberi méltóság biztosításához és az életkörülmények javításához.</p> <p>Képzési és munkalehetőségeket biztosít a romáknak.</p>	<p>Megköveteli a romák aktív részvételét és azt, hogy támogassák a meglévő szabályok megváltoztatását.</p> <p>Egyes helyzetek jogszerűsítését teheti szükségessé (nyilvántartásba vétel, tulajdonviszonyok rendezése, bérletdíj-fizetés), és szociális intervenciók és nyomkövetési tervekkel kombinálva kell kidolgozni.</p>	<p>Nyomkövetési folyamat hiányában a lakónegyed és az ingatlanokat célzó összes beruházási terv meghiúsulhat.</p> <p>Rövid távú fejlesztések, de karbantartási terv hiányában középtávon fennáll a magas költségek és az alacsony megtérülés kockázata.</p>

5. lehetőség: A családi gazdaságnak kedvező, alapvető öfenntartási lehetőséget biztosító kezdeményezések támogatása. Ez az intézkedés kiegészíthető különféle meglévő és új juttatásokkal (mikrohittel, földterület biztosításával konyhakert, gyümölcsös vagy állattenyésztés számára).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Az emberek aktivizálásával pozitív dinamikát teremt a közösségben.</p> <p>Kiegészítheti a szociális juttatásokat és jövedelmeket, ezáltal csökkentheti a szociális hálótól való függőséget.</p> <p>Elősegítheti a képzést és a foglalkoztathatósági feltételek javítását.</p>	<p>Legalább kisebb földterületek kiutalását teszi szükségessé, és néha új építkezéseket is.</p> <p>Képzési tervekre is szükség van.</p> <p>Kisebb beruházást (támogatásokat vagy mikrohitteleket) kíván.</p> <p>Feltétele a magántulajdon és a magánjavak tiszteletben tartása (beleértve a biztonságot is).</p> <p>Csak akkor valósítható meg, ha közösségfejlesztési projekt keretében hajtják végre.</p>	<p>Kevésbé rugalmas, amellett nem feltétlenül terjed ki a védelmi (jövedelmek) és az aktivációs intézkedésekre (amelyekkel gyakran kölcsönösen kizárják egymást a nemzeti jogszabályokban).</p> <p>Veszteség keletkezhet a mikrohittelek és a beruházások kapcsán.</p>

6. lehetőség: A jelenlegi szociális juttatási rendszerek aktivációs intézkedésekkel történő kombinálása a „védelem és integráció” logikája alapján.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Hozzájárul számos roma közösség szociális gondoskodástól való függőségének csökkentéséhez.</p> <p>Életképes alternatívát jelenthet a szociális jövedelem megnyirbálása felé mutató jelenlegi tendenciákat tekintve.</p>	<p>Támogató programokra, megfelelő nyomon követésre és személyre szabott megközelítésre (többek között egyéni fejlődési menetrendekre) van szükség.</p> <p>Állandó jellegű szociális intervenciós projektek keretében kell kidolgozni őket, amely során a különböző szervezeti egységek azonos logika szerint és egymást erősítve dolgoznak.</p>	<p>Tisztázatlan lehet a (a romákra is érvényes) jogok és a (személyes döntéseken alapuló) kötelességek közötti határ.</p> <p>Csak úgy működhet, ha az ösztönzők már rövid távon eredményt hoznak.</p>

⁶⁰ Ez a lehetőség azon az elgondoláson alapul, miszerint a gazdasági és társadalmi körülmények miatt a romák és nem romák körében fennmaradnak a migrációs folyamatok: részben belső (meghatározott országokon belül a városokba irányuló, illetve a közép- és kelet-európai uniós tagállamokból az EU-15-be irányuló migráció), és részben külső folyamatok (harmadik országokból – többek között a Balkánról és Kelet-Európából – az Unióba irányuló migráció). Kívánatos lenne a migráció szabályozott keretek közé kényszerítése megfelelő támogatás biztosításával és az áramlás ellenőrzésével; ennek érdekében mind a származási, mind a célterületeken tevékenykedni kell.

⁶¹ Lásd a gyermekszegénységről és a romák kirekesztéséről szóló szakértői értékelést, Magyarország. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>.

7. lehetőség: Explicit ideiglenes, ciklikus, körkörös vagy végleges migrációs tervek kidolgozása és végrehajtásuk támogatása (az országban és külföldön).⁶⁰

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Hozzájárulhat a rendezettebb migrációs folyamathoz, valamint a jelenlegi szabálytalanságok, a nagymértékű kirekesztés és a kizsákmányolás elkerüléséhez.</p> <p>A migráció ciklikus vagy körkörös folyamat formáját is ölthetné, sok roma jelenlegi kívánásának megfelelően.</p>	<p>Szükség lenne a munkaerőpiac által kínált lehetőségekkel összefüggő ösztönzőkre, valamint az indulástól az érkezésig kellő támogatásra és kíséretre.</p> <p>Az összefüggő migrációs folyamat kapcsán nemzetközi és helyi dimenziókkal egyaránt rendelkezik.</p>	<p>Költséges és összetett megközelítés.</p> <p>Csak nemzetközi (adott esetben kétoldalú) megállapodások útján és a legtöbb tagállam meglévő migrációs politikájának keretében valósítható meg.</p> <p>Csak bizonyos roma migránsok esetében működhetne (azoknál, akik hajlandók betartani a migrációs szabályokat).</p>

Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásának bizonyultak

A szegregált városi közösségekben élő romák esetén leírt összes nem megfelelő stratégia és opció a vidéki telepekre is érvényes és mérvadó. Ezek mellett említhető még az alábbi gyakran alkalmazott, életképtelen stratégiák:

1. A vidéki telepek bizonytalan jogi helyzetben tartása vagy olyan törvények jóváhagyása, amelyek kikényszerítik vagy előmozdítják a romák kilakoltatását, alternatívák biztosítása nélkül.
2. A közszolgáltatások biztosításának elutasítása a települések által, arra hivatkozva, hogy a telepek „szabálytalanok”, annak ellenére, hogy a közösségek akár már évtizedek óta ott élnek.

Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások

Oktatás: A városi területeken élő romák kapcsán leírt stratégiák és prioritások nagyrészt a vidéki telepeken élő romák esetében is hasznosak. Mindamelllett az említett problémák némelyike vidéki környezetben súlyosabb formában jelentkezik, ezért magasabb prioritást vagy különleges megközelítést kíván.

- Az iskolai szegregáció (a speciális, illetve *de facto* romaiskolák létezése) számos vidéki térségben jelenti a legfőbb problémát. A szegregáció összefügg a fizikai távolsággal is,

és számos esetben rossz infrastruktúrájú, korlátozott forrásokkal rendelkező iskolákat eredményez, amelyek néha be is zárnak télen, ha nagyon zordak az időjárási viszonyok. Ennek a helyzetnek a javítására az alábbi intézkedések javasolhatók:

- a romaiskolák jogszabály útján történő felszámolása;
- iskolai személyszállítás biztosítása a környező falvakba vagy városközpontokba;
- különleges támogatás az integráció megkönnyítése és az elutasítás megelőzése érdekében (zuhanyozási lehetőség és WC, az iskolai kellékek megvásárlásához nyújtott támogatás);
- különórák és tevékenységek a hátrányok kompenzálása vagy a házi feladat elkészítésében való segítségnyújtás érdekében.

- A koragyermekkori oktatás/nevelés szintén prioritást jelent, hiszen segít megelőzni vagy enyhíteni a roma gyermekek által a kötelező oktatás megkezdésekor tapasztalt hátrányokat. A hátrányok ledolgozása érdekében biztosított óvodai (vagy szociális központban tartott) foglalkozások⁶¹ bizonyítottan jó megoldást jelentenek. A roma gyermekek hátrányainak kompenzálását célzó egyéb hasonló projektek – például a nyelvtanulás, ha roma anyanyelvűek – szintén fokozhatják a család elkötelezettségét, és javíthatják mind a szülők, mind a gyermekek oktatási esélyeit.

Foglalkoztatás: A vidéki területeken a foglalkoztatás továbbra is komoly kihívást jelent, mivel kevés az ilyen lehetőség. A munkahelyhiányt fokozzák bizonyos szabályozási kérdések is: ilyen a földvásárlás liberalizációjának hiánya vagy nem megfelelő volta, valamint a földjeiket termelésre nem használó tulajdonosok által fizetendő bírság kiszabásának hiánya is. A kedvezőtlen körülmények ellenére néhány alternatíva alkalmazható lehet az aktivizálás elősegítése érdekében:

- az alapvető önfenntartó gazdálkodást támogató kezdeményezések (lásd az 5. lehetőségnél)
- szociális juttatásokkal kombinált aktivációs intézkedések (lásd a 6. lehetőségnél);
- közfoglalkoztatás bizonyos területeken, például az erdészetben vagy a környezetvédelemben és -fenntartásban.

Lakhatás: A városi térségeknél leírt lakáspolitikai stratégiák legtöbbje a vidéki telepek esetében is alkalmazható. Választhatók ezenkívül más fellépések és stratégiák is, például az alábbiak:

- feltételek szabása központi kormányzati szinten (a szegregatív jellegű politikák tilalma) a helyi szintű gazdasági források kiutalásakor;
- a romák foglalkoztatása saját házaik felépítésénél vagy felújításánál; a kezdeményezéseket megfelelő támogatásnak és garanciáknak kell kísérniük;
- a meglévő, lakatlan házak felújítása a vidéki térségekben.

Egészségügy: A probléma különösen súlyos a vidéki térségekben, és különféle belső és külső tényezők miatt a nőket és a gyermekeket jóval nagyobb arányban érinti. Egyfelől sokan nem rendelkeznek egészségbiztosítással (miáltal csak a sürgősségi betegellátáshoz és a krónikus betegségek ellátásához jutnak hozzá, illetve nem férnek hozzá az ingyenes vagy támogatott gyógyszerekhez), nincsen sürgősségi betegszállítás, és messze vannak a kórházak. Másfelől a romák a szokásosnál fogékonyabbak a betegségekre, ami a szegénységgel és túlsúlyos lakókörülményekkel, a szélsőséges időjárásnak való kitettséggel, a szemételepek közelsége miatti rossz higiénés viszonyokkal, az ivóvízellátás hiányával és a rossz táplálkozással magyarázható (jellemző állapotok többek között a vérszegénység, az élésködők, a tuberkulózis, a bőrbetegségek, az alultápláltság, a gyomorbántalmak, a fogászati és légzőszervi betegségek, a fertőzések és a fagyás). Az e helyzet enyhítését célzó stratégiák jelenleg két irányba hatnak:

- hozzáférés biztosítása a környező falvakban és városokban elérhető egészségügyi szolgáltatásokhoz, és azok helyes és személyre szabott nyújtása különféle támogató intézkedések (például közvetítési programok) segítségével;
- az egészségügy számos szempontját felölelő tevékenységet folytató, megelőzéssel is foglalkozó egészségügyi központok létesítése a romatelepeken, amelyek mindemellett szorosan kapcsolódnak az általános egészségügyi szolgálatokhoz.

Kistérségi megközelítés: Egyes közép- és kelet-európai országokban a romák jellemzően egyes nagy szegénységgel küzdő vidéki térségekben (kistérségekben) koncentrálódnak. Az e térségek számára beruházásokról és fejlesztési tervekről gondoskodó kistérségi megközelítés úgy lehet képes megoldani a romák problémáit, hogy közben a térség teljes lakossága számára biztosít fejlesztéseket. Kockázatot a roma közösségek valódi kötelezettségvállalásának és a kezdeményezésekben való aktív részvételének hiánya jelenthet, ha a kezdeményezések nem kellőképpen személyre szabottak és támogatottak; amellet – bár a kistérségekkel kapcsolatos fejlesztések a romáknak is kedvezhetnek – előfordulhat, hogy ezek a közösségek kimaradnak a kezdeményezésekből. Különösen azokra a romákra igaz ez, akik távol eső, a közszolgáltatásoktól teljesen elszigetelt területeken élnek, illetve olyan esetekben is gyakran előfordul, amikor nem tesznek proaktív erőfeszítéseket a romák elérése érdekében.⁶²

Közösségi munka – a közösség aktivizálása:

Számos vidéki roma közösségben semmiféle szociális intervenció nincsen, és szinte soha nem kerül sor állandó szociális projektekre. Ezekben a közösségekben azok belső dinamikája is tovább rontja a helyzetet, nemcsak az életkörülmények, hanem a belső szabályok és rend tekintetében is. Külső támpontok és támogatás nélkül ezekre a közösségekre általában a kilátástalanság, a személyes elkötelezettség hiánya és a társadalom egészével való alapvető kapcsolattartási lehetőségek csökkenése jellemző. Ezekben az elszigetelt közösségekben rendszerint egyre súlyosbodnak az olyan problémák, mint az emberek kiszármányolása (elsősorban a nők, a fiatalok és a gyermekek tekintetében), a kábítószer-kereskedelem, a prostitúció, az AIDS és a családon belüli erőszak (amelyet a családok magánügyének tekintenek). Gyakoribbak a korai, szerzett házasságok, és ez kihat a serdülőkori terhességek számára is. Minden ilyen helyzetben ajánlott közösségi munkacsoportok létrehozása, valamint a kulturális közvetítők, a roma vezetők és a roma szervezetek módszeres támogatása. A köz- és magánkezdeményezések útján végzett közösségi munkával nem oldhatók meg az igazságügyi eredetű vagy jogállamisággal összefüggő

⁶² A magyar kormány 2008 és 2013 közötti időszakra kiterjedő, új „felzárkóztatási programja” 33 rendkívül hátrányos helyzetű kistérséget határozott meg Magyarországon. Lásd: Az EU magyar elnöksége (2011): *Background information on the territorial aspects of extreme poverty. Az informális kapcsolattartó csoport ülése. 2011. február 18.*

⁶³ Európai Tanács (2000a), i. m.; Európai Tanács (2004): *Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.
Európai Tanács (2000a): *A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁶⁴ Európai Tanács (2008): *A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁶⁵ Bulgária és Románia Európai Unióhoz való csatlakozási szerződése mellékletének egyik rendelkezése értelmében az Unióhoz történő csatlakozás napjától számított legfeljebb hétéves átmeneti időszakot kell biztosítani, amely során a többi tagállam nemzeti szintű intézkedéseket tehet a munkaerő Bulgáriából és Romániából saját munkaerőpiacukra történő áramlásának korlátozása érdekében. Ezek az intézkedések rendszerint munkavállalási engedély megszerzését írják elő. További információ: <http://ec.europa.eu/>.

problémák (ezt másképpen, például a biztonság kérdéskörén keresztül kell megközelíteni), azonban azok a szokások és a napi rutin befolyásolásával, pozitív példák állításával, a változásra legesélyesebb személyek támogatásával, a mások számára példaértékű emberek kiválasztásával, egyszóval a roma közösség és a külvilág közötti kapcsolatteremtés elősegítésével megváltoztathatják a közösségek dinamikáját és sémáit.

3.4. Lehetséges módszertani modellek az EU-15 tagállamaiban vándorló roma származású uniós polgárok esetében

A legfontosabb szakpolitikai kihívások

Jogi szempontból legalább kétféle helyzet között kell különbséget tenni az e kategóriát érintő szakpolitikai kihívások tekintetében: egyfelől a rendszerint kelet- vagy közép-európai országokból (elsősorban Romániából, kisebb mértékben Bulgáriából, Szlovákiából és Csehországból) származó, az Európai Unióban uniós polgárként, a szabad mozgáshoz való jogokkal élve vándorló roma uniós polgárok esete, másfelől pedig (főként a volt Jugoszlávia utódállamaiból) az EU-15-be érkező, rövid vagy középtávú roma migránsok esete között, akik harmadik országbeli állampolgárnak minősülnek.

A szakpolitikai erőfeszítéseknek meg kell előzniük a roma bevándorlókkal és a roma származású uniós polgárokkal, illetve családtagjaikkal szembeni negatív politikai diskurzust és ellenséges viszonyulást, és módot kell találni arra, hogy a romák jogait garantálni lehessen, amellett lehetőséget lehessen biztosítani nekik a társadalmi-gazdasági integrációra. Konkrétan a következő szakpolitikai lehetőségeket kell prioritásnak tekinteni:

1. a teljes körű jogalkalmazás (beleértve az európai szabványokat) biztosítása a roma származású uniós polgárok és családtagjaik számára, különös figyelemmel a szabad mozgásról és a megkülönböztetésmentességről szóló irányelvek teljes alkalmazására;⁶⁵
2. az illegális migrációs formák megakadályozása, valamint a rasszista vagy idegengyűlölet gyűlöletkeltő fellépések tilalmának gyakorlati végrehajtása;⁶⁴

3. a roma migráció jelenségének mélyrehatóbb megértése a nagyközönséggel, többek között figyelemfelkeltő intézkedések útján, valamint az európai fogadó országok lakossága által a roma migránsok iránt táplált fokozódó ellenséges érzelmek semlegesítése és visszafordítása;

4. megfelelő integrációs rendszerek meghatározása és megtervezése a rendszerint kelet- vagy közép-európai országokból érkező, roma származású uniós polgárok és roma migránsok számára, sajátos körülményeik és szükségleteik figyelembevételével;

5. a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása útján a szélsőséges marginalizáció (többek között az elégtelen szintű gyermekvédelem) elkerülése;

6. megfelelő támogatás biztosítása a rendszerint kelet- vagy közép-európai országokból érkező, roma származású uniós polgárok munkaerőpiaci integrációjához, a munkaerőpiachoz való hozzáférésre vonatkozó átmeneti rendszerekkel összhangban;⁶⁵

7. a származási és célország közötti együttműködés és koordináció javítása, valamint közös projektek (többek között elemzések és nyomkövetési rendszerek) kidolgozása.

Választható szakpolitikai lehetőségek

Az előzőekben a fenti három csoportnál leírt lehetőségek és stratégiák közül néhány az ebbe a kategóriába tartozó romákra is alkalmazható, a célországbeli helyzetük függvényében. Az alábbiakban a rendszerint kelet- és közép-európai országokból érkező, roma származású uniós polgárok, illetve roma migránsok sajátos esetére vonatkozó opciókra összpontosítunk.

1. lehetőség: A csoportok koncentrációjának és a rögtönzött telepek kialakulásának elkerülése már a kezdetektől fogva, a romák szükségleteihez igazodó, rövid távú lakhatási lehetőségek biztosításával.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Elősegíti a köz általi elutasítás enyhítését.</p> <p>Már kezdetről segíti az intézkedéseket és a megfelelő figyelemmel kísérést.</p> <p>Alapvető szabályokat állapít meg, erősíti a felelős magatartásformákat a bevándorlók körében.</p> <p>Csökkenti a városi területek peremén kialakuló koncentrált illegális telepek méretét.</p>	<p>A rögtönzött, szabályozatlan lakóhelyek betiltása esetén alternatív lakhatási lehetőségről, valamint fogadási és integrációs programokról kell gondoskodni.</p> <p>A szolgáltatások használatához szabálykövetés szükséges (feltételeességi megközelítés).</p> <p>A közszolgáltatóknak következetesen kell eljárniuk (fellépéseiknek összhangban kell lenniük üzeneteikkel).</p>	<p>Az ilyen gyakorlatot követő városok még több bevándorlót vonzhatnak.</p> <p>A roma migránsok szomszédos városokba való továbbvándorlása (ahol szabad, szabályozatlan telepek vannak, és nem kell szabályokat és jogszabályokat követni).</p> <p>Csak az elkötelezett és felelős romák együttműködésére lehet számítani.</p>

2. lehetőség: Sajátos és az igényekhez igazodó területek (úgynevezett „integrációs falvak”) vagy átmeneti szállások hálózatának kialakítása a roma migránsok ideiglenes fogadására, amely szálláslehetőséget és egyéb szociális támogatást biztosít a roma családoknak a leggyakoribb migrációs célpontokon.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>A szabályozatlan romakonzentráció megelőzése.</p> <p>A romák korai segítése és szociális intervenció.</p> <p>A társadalmi konfliktusok és a megbélyegzés csökkentése.</p>	<p>Megfelelő ellenőrzés, szabályok, állandó nyomonkövetési rendszerek és kísérő programok mellett kell megvalósítani.</p> <p>Meg kell tiltani az integrációs falvakon kívüli letelepedést.</p>	<p>Költséges, amellyel intenzív és hosszú távú munkát kíván meg.</p> <p>A városok közötti pingpong-effektus miatt csak akkor lehet eredményes, ha nemzeti (sőt nemzetközi) szintű szakpolitikai koncepció áll mögötte.</p> <p>A polgármesterek gyakran üdvözlik az elgondolást, az önkormányzatok azonban kevésbé; jelentős állampolgári ellenállásra is számítani kell, ha a telepeket a közkezdelt lakónegyedek közelében alakítják ki.</p>

3. lehetőség: Harmadik országbeli roma bevándorlók esetében a harmadik országokbeli bevándorlók fogadásával és integrációjával azonos szabályok, gyakorlatok és mechanizmusok alkalmazása (a szükséges kiigazításokkal): azaz a roma migránsok integrációja a migrációs politikába.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>A harmadik országbeli romák integrációja a szokásos integrációs mechanizmusokba.</p> <p>Ebben az esetben nincs szükség kifejezetten a romáknak szánt eszközökre, azonban ki kell igazítani a meglévő migrációs szolgáltatásokat.</p> <p>Olcsóbb lehetőség.</p>	<p>A meglévő szolgáltatások kiigazítása, rugalmas alkalmazása és specializációja.</p> <p>Proaktív hozzáállást és a civil társadalom aktív szerepvállalását teszi szükségessé.</p>	<p>Csak nem uniós polgárok esetében alkalmazható.</p> <p>Folyamatosan kétségek merülhetnek fel azzal kapcsolatban, mennyire lesz eredményes ez a módszer, és mennyire lehet kiigazítani a szolgáltatásokat.</p>

4. lehetőség: Az alapvető szolgáltatásokhoz (oktatás, egészségügyi ellátás és szociális szolgáltatások) való hozzáférés garantálása, és egyidejűleg a nyilvántartásbaveteli, támogatási és nyomonkövetési folyamatok segítése. Ezt az opciót a többi lehetőséggel együttesen kell alkalmazni.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Csökkenti a romák bizonytalanságát, miközben biztosítja alapvető jogaikat, beleértve a gyermekek jogait is.</p> <p>Megelőzi a szélsőséges kirekesztést.</p>	<p>Érzékenységet, a közszolgáltatások kiigazítását és egyedi kísérő programokat tesz szükségessé.</p> <p>Az alapvető szolgáltatásokhoz (például az egészségügyi ellátáshoz) való hozzáférést nem lehet feltételekhez kötni. Ugyanakkor ajánlatos nyomonkövetési mechanizmusok kidolgozása és a családokkal szerződés-kötés bizonyos alapvető kötelezettségvállalásokról (például a gyermekek koldultatásának tilalmáról).</p>	<p>Az ilyen szakpolitikai megközelítés még több roma migránst vonzhat a térségbe.</p>

5. lehetőség: Közös projektek kidolgozása a származási és a célországok/régiók között a migráció megfelelő standardok szerinti támogatása érdekében (szabályozott, a munkaerő-piaci kereslethez és szükségletekhez alkalmazkodó, megfelelő programokkal támogatott migráció).

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
Hozzájárulhat a migrációs áramlás szabályozásához. Normalizálja a folyamatokat.	Nemzetközi szakpolitikai koncepciónak kell lennie. Megfelelő koordinációt és együttműködést igényel a származási és a célország között.	Csak azon roma csoportok esetében megfelelő, amelyek közép- vagy hosszú távon valóban ott szándékoznak maradni a célországban. Esetleg bizonyos időnyomukat végző csoportok esetében is alkalmazható lenne.

⁶⁶ Európai Bizottság (2010c): *Commission Staff Working Document. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion. Progress Report 2008-2010.* Európai Parlament (2011): *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union.* Tanulmány. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.euromanet.eu/>. **Országjelentések:** <https://lirias.kuleuven.be/>.

Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak

Igen gyakran alkalmaznak helytelen szakpolitikai megközelítést számos fogadó országban. Ezek közül a leggyakoribbak a következők:

1. A romatáborok lerombolása alternatív lakásmegoldás biztosítása nélkül.
2. Kényszerkilakoltatás, roma származású uniós polgárok egyéni vagy családos kiutasítása a megfelelő eljárás és garanciák nélkül (holott ezt a szabad mozgásról szóló 2004. évi irányelv értelmében jogszabály tiltja). A tagállamok területéről uniós polgárok csak bizonyos, a szabad mozgásról szóló irányelvben rögzített feltételek mellett utasíthatók ki. Azon romák kollektív kiutasítása, akik nem uniós állampolgárok vagy azok családtagjai, szintén ellenkezik az emberi jogokkal.
3. Olyan nyomkövetési mechanizmusok hiánya, amelyek által folyamatosan információ nyerhető e csoportok helyzetéről, szükségleteik meghatározása és megfelelő állami intézkedések fogantatása érdekében.
4. Kizárólag vagy elsősorban ellenőrzési célokat szolgáló stratégiák és intézkedések (kiutasítások, kényszerkilakoltatások, a roma gyermekek nevelőintézményekbe történő elszállítása), miközben nem biztosítanak támogató intézkedéseket és integrációs programokat.
5. Olyan negatív politikai diskurzusok ösztönzése, amelyek a romákat hibáztatják vagy teszik

felelőssé a közbiztonság romlásáért, a szolgáltatások színvonalának csökkenéséért, az illegális tevékenységekért vagy az emberkereskedelemért, illetve ezekkel azonosítják őket.

Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások

Oktatás és gyermekgondozás: A roma gyermekek és fiatalok, valamint a roma nők a roma közösségek legsérülékenyebb alcsoportjai.⁶⁶ A roma migráns gyermekek jellemzően ugyanazokkal a hátrányokkal küzdenek az oktatásban (szegregáció, korai iskolaelhagyás, rossz tanulási eredmények stb.), mint más roma gyermekek, azonfelül gyakran szembesülnek más, egymással összefüggő problémákkal is, például az iskolához való hozzáférés hiányával (illetve ha bejutnak, akkor az alacsony iskolalátogatási rátával), a társadalom általi elutasítással, rasszizmussal és idegengyűlölettel. Ezek a nehézségek sokszor az iratok hiányából, máskor a nyelvi és kulturális háttérrel összefüggő nehézségekből, a tankönyvek és más iskolai segédanyagok megvásárlásához szükséges anyagiak hiányából, a közlekedési problémákból, az iskolarendszer általi elutasításból vagy a nagyfokú mobilitásból fakadnak. Egyes esetekben a családok az egész útra magukkal viszik a gyermekeket, akik adott esetben az utcára kerülhetnek, kivéve a rossz időjárási körülményeknek, sőt nemritkán éheznek és koldulásra kényszerülnek. A helyzet javítására a következő intézkedések és módszerek javasolhatók:

- Átmeneti vagy áthidaló képzés biztosítása a hagyományos iskolákban, vagy a gyermekek integrált osztályokba való felvétele, amelyet mindig egy sor intézkedésnek kell kísérnie: ilyen

⁶⁷ Az Európai Unió Tanácsa (2011): *Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről*. PE-CONS 6/11. 2011. február 21. Elérhető a következő weboldalon: <http://register.consilium.europa.eu/>.

⁶⁸ FRA (2009b), i. m.

többek között az iskolába szállítás megoldása, a nyomonkövetési programok, a házi feladat elkészítéséhez nyújtott személyre szabott segítség, valamint a nyelvi képzés. Ezek a kezdeményezések bizonyítottan működőképeseek, amennyiben azokat a szociális szolgálatok és a nem kormányzati szervezetek is támogatják, illetve amennyiben az intézkedések az egész családot célozzák és az egész háztartás (nemcsak a gyermekek) alapvető szükségleteit tartják szem előtt.

Foglalkoztatás: Az állásszerzéssel kapcsolatos nehézségek nagy gondot jelenthetnek ezeknek a roma csoportoknak (a roma származású uniós polgárok esetében ezek a problémák a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó korlátozásokkal is összefügghetnek). Míg közülük néhányan találnak megfelelő munkát, mások csak nem hivatalos tevékenységekkel tartják fenn magukat a szürkegazdaságban, gyakran az egész család részvételével, és néha a maffiák kizsákmányolásának is áldozatul esnek. A nem hivatalos tevékenységekből származó jövedelem néha állami támogatással és jótékonyági segélyekkel egészül ki.

- Bizonyos tapasztalatok szerint jó megoldás lehet (megfelelő előkészítést követően) a roma migránsok bevonása a romákat vagy más hasonló körülmények között élő csoportokat célzó szakképzési és foglalkoztatási kezdeményezésekbe.

Lakhatás: Sok roma migráns nem rendelkezik megfelelő lakással, hanem rögtönzött táborokban vagy telepeken él, vagy járművekben vagy elhagyott épületekben tölti az éjszakát, míg mások saját eszközeikkel találnak megfelelő lakásmegoldást. A jellemzően nagycsaládos vagy csoportos, koncentrált életmód miatt nagyobb a romák láthatósága, és ez tovább fűti a szomszédok ellenséges érzületeit. A nagyfokú mobilitás (a célország különböző városai között az üzleti lehetőségek és a családi dinamika függvényében), illetve az előreláthatatlan migrációs sémák (például az a szokás, hogy egyes személyek visszatérnek a származási országba, míg a csoport többi része a fogadó országban marad) tovább nehezítik a lakhatási célú intézkedéseket.

- A fentiekben már több opció is bemutatunk az elhelyezési rendszerekre, beleértve egyes esetekben a – hosszú távon – bérlakáshoz vagy szociális lakáshoz való hozzáférést. Bármilyen alternatívák legyenek is elérhetők, minden tapasztalat arra mutat, hogy kezdettől fogva a nyilvánosság bevonására és szabályok előírására van szükség, valamint kiemelten fontosak az alábbiak:

- a sikeres megoldások kombinációja a megfelelő magtartásra vonatkozó követelményekkel (feltételeességi megközelítés);
- a lakhatási intézkedéseknek az összes prioritást élvező területet és alapvető szükségletet felölelő, intenzív szociális intervenciók tervek keretében történő kidolgozása;
- a megfelelő intézkedések különböző csoportok és körülmények szerinti meghatározása. Míg egyes csoportok hamar rendes házakhoz vagy lakásokhoz juthatnak, más esetekben előfordulhat, hogy a szükséges rugalmas intézkedések és menetredek csak nagyon lassan hoznak eredményt.

Egészségügy: Számos roma migráns rendkívül bizonytalan körülmények között él, ami tovább súlyosbítja a többi kategóriánál leírt egészségi problémákat. A hivatalos iratok (például személyazonossági igazolvány vagy lakcímkártya) hiánya az egészségügyi szolgáltatásokra is hatással van, amelyek legtöbb esetben csak sürgősségi esetekben érhetőek el. A rossz szociális-higiénés körülmények, amelyekhez szegényes életfeltételek és egészségtelen lakóhelyek társulnak, különös figyelmet és támogatást igényelnek. Az egészségüggyel összefüggő problémák különféle módszerekkel kezelhetők vagy legalább enyhíthetők:

- Az európai egészségbiztosítási kártya (EHIC) használata, amely bár kevésbé ismert, minden uniós polgár számára elérhető (feltételezve, hogy a romák származási tagállamukban rendelkeztek társadalombiztosítással).
- A határon átnyúló egészségügyi ellátásról szóló irányelv tisztázza a más tagállamban egészségügyi ellátást igénylő betegek jogait, és a meglévő jogait uniós szinten a szociális biztonsági rendszerek koordinálásának jogi szabályozásával egészíti ki.⁶⁷
- Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése bizonyos feltételek mellett (Spanyolország).
- Palliatív és megelőző intézkedésekhez kapcsolódó különleges egészségügyi kampányok, rendszerint nem kormányzati szervezetek szervezésében.

Legalizáció, elsődleges támogatás és biztonság: Sok roma migráns nem rendelkezik hivatalos papírokkal, és számos roma származású uniós polgárnak nincsen bejelentett lakóhelye.⁶⁸ A romák alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférése tekintetében még mindig az azonosító

iratok – illetve a harmadik országbeli állampolgárok esetében a tartózkodási engedély – hiánya jelenti a legalapvetőbb problémát. Az uniós polgárokat megillető jogokat igen gyakran nem biztosítják az EU-15-ön belül vándorló roma származású uniós polgároknak, ami alapvetően akadályozza az integrációt. A joggyakorlás lehetőségének hiánya egész családok – és különösen a gyermekek – számára a védelem hiányát is jelenti. A szegénység elsődleges áldozatai gyakran a gyermekek és a nők; a lányokat különösen veszélyezteti a diszkrimináció számos formája, így az erőszak is. A roma migránsokat, valamint az EU-15-ön belül vándorló roma származású uniós polgárokat célzó elsődleges intézkedésekhez rendszerint hármas megközelítés szükséges:

- az alapvető jogok gyakorlását akadályozó jogi nehézségek elhárítása;
- kezdeti szociális támogatás nyújtása a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése érdekében;
- minden egyes személy – különösen a nők és a gyermekek – biztonságának garantálása.

3.5. Lehetséges módszertani modellek az utazó és (fél-) nomád életmódot folytató romák esetében

A legfontosabb szakpolitikai kihívások

Azokban az országokban, ahol gyakori az utazó életstílus, a legfontosabb szakpolitikai kihívások a nomád életmód

tényének elismeréséhez és tiszteletben tartásához, valamint következetesen az emberhez méltó nomád életmód feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. Konkrétan:

1. Olyan megfelelő feltételeket kell teremteni a nomád életmódot folytató romák számára (például hivatalos ideiglenes megállóhelyeket vagy szálláshelyeket kell létesíteni), amelyek lehetővé teszik életmódjuk gyakorlását.
2. Teljes mértékben el kell ismerni az utazó életmódot, azaz a lakókocsit (mobil otthon) hivatalos lakhatási módnak kell tekinteni, és ennek megfelelően módosítani kell azokat a rendelkezéseket és gyakorlatokat, amelyek hátrányt jelentenek a joggyakorlás szempontjából (nyilvántartásba vétel, szolgáltatásokhoz való hozzáférés stb.).
3. A közszolgáltatásokat (oktatást, egészségügyet, foglalkoztatási szolgáltatásokat) az utazók és nomádok igényeihez kell igazítani, hogy az utazó romák ugyanolyan feltételek mellett vehessék igénybe azokat, mint a többi polgár, különös tekintettel az alap- és középfokú oktatás biztosítására.

Választható szakpolitikai lehetőségek

A fent említett szakpolitikai változtatásokból következő lehetséges kiegészítő opciók az alábbiak:

1. lehetőség: Konkrét jogszabályok elfogadása és végrehajtása az utazó életmód támogatása és lehetőségének biztosítása érdekében. Ezek a konkrét jogszabályok többek között rendelkezhetnek a lakókocsik és mobil otthonok lakhatási formaként történő elismeréséről, a lakókocsik lakóhelyként történő nyilvántartásba vételéhez kapcsolódó alapvető jogokról, sajátos infrastruktúráról, valamint a szociális és közszolgáltatások – például az oktatáshoz való hozzáférés, az egészségügyi ellátórendszer és a szociális juttatási rendszer – ilyen körülményekhez történő igazításáról.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
Az utazó életmód gyakorlásának elősegítése. Tényleges jogok garantálása.	A tényleges működéshez kiegészítő forrás, a szolgáltatások személyre szabása és a közigazgatás szakosítása szükséges.	Az utazók (akár egy országon belül is) különböző körülményeihez és szükségleteihez való igazodással összefüggő nehézségek.

2. lehetőség: Téli táborhelyek és ideiglenes letelepedési területek megfelelő hálózatának kialakítása a városi térségekben. Ennek során nem az ott-tartózkodáshoz szükséges *minimális feltételek*, hanem az *elégséges és megfelelő eszközök és szolgáltatások* logikáját kell szem előtt tartani.

Előnyök – alkalmazhatóság	Szükséges feltételek	Korlátok/kockázatok
<p>Elősegítheti az utazó közösségek biztonságos mobilitását.</p> <p>Javítja az utazó csoportok életminőségét.</p> <p>Csökkenti a településekkel és a szomszédokkal kialakuló konfliktusokat.</p>	<p>Az egész országra kiterjedő nemzeti szintű szakpolitika.</p> <p>Az utazó közösség bevonása a tervezési és döntéshozatali folyamatokba.</p> <p>Megfelelő támogatási és szociális intervenciók programok.</p>	<p>A települési önkormányzatok ellenállása.</p> <p>Több utazó közösséget vonzhat az ilyen hálózatokban részt vevő városokba.</p> <p>Elmélyítheti a diszkriminációt, ha a táborok nem felelnek meg a szükséges feltételeknek.</p>

Gyakorlatok, amelyek kedvezőtlen hatásúnak bizonyultak

Nem megfelelő stratégiák többek között az alábbiak:

1. A nomád és utazó életmódra vonatkozó konkrét jogszabályok hiánya azokban az országokban, ahol ilyen életmódot folytató romák élnek, illetve korlátozó jogszabályok megléte vagy a helyi szintű végrehajtás hiánya.
2. Minimumorientált politika: a lehető legkevesebb táborhely minimális szintű felszereltséggel és infrastruktúrával, csupán átmeneti létesítményként kialakítva.
3. Módszeres elutasítás vagy ellenállás, amely keretében jogi és közigazgatási eszközökkel akadályozzák a városbeli táborokba érkező vagy ott letáborozó utazó közösségek számára történő szolgáltatásnyújtást (a gyermekek iskolai felvételét, a szociális és egyéb települési szolgáltatások nyújtását).

Egyedi stratégiák, prioritást élvező fellépések és hasznos ajánlások

Oktatás: Az utazók által az oktatás terén tapasztalt sajátos probléma, hogy egyazon tanévben több iskolába kellene járniuk a gyermekeknek. Ennek a helyzetnek a megoldására a leggyakoribb módszer olyan támogatási mechanizmusok kialakítása, amelyek megkönnyítik az iskolák közötti átmenetet, és az év bármely időszakában lehetővé teszik a diákok felvételét. Ehhez megfelelő nyomon követési folyamat és koordináció, valamint

támogató szolgáltatás szükséges. Ugyanazt a célkitűzést többféleképpen is el lehet érni:

- a tanulók felvételének megkönnyítése az év bármely szakában, valamint jegyeik és beiratkozási aktáik nyomon követése;
- az utazó romáknak nyújtott sajátos oktatási szolgáltatások kombinálása a többségi iskolákhoz való hozzáféréssel;
- körzeti iskolaközpontok kialakítása az újonnan érkezők és az utazó gyermekek oktatására a különféle helyszínek között mozgó mobil iskolák vagy oktatójárművek használatával.

Foglalkoztatás: Az utazó közösségek integrálása a nyílt munkaerőpiacon rendkívül nehéz probléma, mert ahhoz többé-kevésbé helyhez kötött életmódra van szükség. Az utazó csoportok ennek ellenére számos gazdasági tevékenységben és ideiglenes (néhány héttől pár hónapig terjedő) foglalkoztatásban részt vesznek. Meg kell könnyíteni az önálló gazdasági tevékenységek gyakorlásához való hozzáférést. Néhány államban az önálló vállalkozói jogi státusz csak korlátozottan elérhető, azaz megköveteli, hogy a jelentkezők érettségivel rendelkezzenek vagy különleges üzletviteli vizsgát tegyenek; ezek a rendszerek következképpen a legtöbb szakképzett utazót kizárják az áhított foglalkozás és tevékenységek gyakorlásából. Az újrahasonosítási tevékenység kereteit megszabó új környezetvédelmi szabályozások is kedvezőtlen hatást gyakorolnak az utazó közösségekre (különösen a legszegényebb rétegekre). Egyedi intézkedések útján:

- az utazó közösségek foglalkoztatását elismerő és hivatalos keretek közé helyező jogi szabályozás mellett egyedi foglalkoztatási szolgáltatást lehet biztosítani az utazó csoportoknak. Ezenfelül egyéni képzés formájában is nyújtható támogatás a minimális vállalkozási és számviteli ismeretek megszerzéséhez;
- meg lehet könnyíteni az önálló tevékenységek jogszerű gyakorlásának feltételeit.

Lakhatás és kapcsolódó jogi kérdések: A cigány- és utazókaravánoknak általában nem jelölnek ki jogszerű tartózkodási helyet, így azok gyakran kénytelenek engedély nélkül elfoglalni bizonyos telkeket és táborhelyeket.⁶⁹ A rendelkezésre álló területek hiánya, a fejlődés reménytelensége és a kilakoltatás folyamatos veszélye együttesen számos utazót arra kényszerít, hogy állandó telepeken keressen szállást, vagy saját földterületet vásároljon, ahol le tud telepedni a karaván. A legtöbb országban igen korlátozott a rendelkezésre álló táborhelyek száma. A lakókocsi lakhatási formaként történő elismerésének hiánya korlátozhatja a helyi szintű lakhatási támogatáshoz való hozzáférést is. A helyzet megoldására alkalmazott modellek sokfélék, és mindegyik részben megfelelőnek bizonyult ennek a szükségletnek a kielégítésére; mindamelllett továbbra is jelentős szakadék tátong a jogszabályok és a gyakorlat között.

- Egyes országok jogszabályokat fogadtak el arra nézve, hogy az utazó közösségeknek sajátos szociális lakhatási megoldásokat biztosítanak például megállóhelyek vagy csoportos lakhatási programok formájában, amelyek keretében a helyi hatóságoknak ösztönzőket biztosítanak az ilyen megállóhelyek építéséhez és fenntartásához (Írország és az Egyesült Királyság).
- Másutt névlegesen elfogadják a romák és az utazó csoportok nomád vagy félnomád életformával történő nyilvántartásba vételéhez való jogot, mindamelllett számos ponton korlátozzák a megfelelő elhelyezés biztosítását, ami a gyakorlatban semmissé teszi ezt a jogot (Görögország és Hollandia, valamint Belgium néhány régiója).
- Néhány régió jogilag lakhatási formaként ismeri el a lakókocsikat (Flandria, Belgium). A „mobil” lakóhely mint közigazgatási kategória igen jól igazodik a belgiumi utazó csoportok igényeihez és azok élnek is ezzel a jogukkal; mindamelllett a közszolgáltatásokhoz (köztük a szociális szolgáltatásokhoz) való hozzáférést még nem igazították a jogszabályokhoz.

- Más országokban közlekedési dokumentumokat (*titres de circulation*) vezettek be, amelyek a nomád jellegük mértéke és gazdasági tevékenységük alapján különböztetik meg az egyes csoportokat (Franciaország).

- Belgiumban némi sikerrel kísérleteztek az utazó közösségek központi megszervezésével, amely keretében minimumszolgáltatásokat biztosítottak az érintetteknek.⁷⁰ Ez hivatalos és elismert keretek között teszi lehetővé az utazó családoknak a nomád életmód folytatását, az ideiglenes táborhelyeken történő tartózkodást és alapvető igényeik kielégítését. Ehhez a modellhez jelentős szerepvállalás szükséges a helyi és regionális hatóságok részéről, valamint együtt kell működni az utazó közösségek szervezeteivel. A közösség és a helyi hatóságok közötti közvetítési folyamat e modell kulcsfontosságú eleme.

- Ismét más országokban a nomád életmód kezelésének módja a deszegregáció és a csoportok szétszórása a városokban.

Egészségügy: Annak biztosításához, hogy az utazó roma közösségek élhessenek a helyi egészségügyi szolgáltatásokkal, az egészségügyi ellátáshoz való zavartalan hozzáférésre van szükség mindazokon a területeken, ahol az év során megállnak, valamint esetenként az őket elérő és mobil elsődleges egészségügyi ellátó létesítményekre is, beleértve a tolmácsolási és közvetítési szolgáltatásokat, amennyiben erre a sajátos szükségletek kezelése érdekében szükség van.

⁶⁹ Az Egyesült Királyságban például az esetek egynegyedében ez történik.

⁷⁰ Az ezzel összefüggő tapasztalatokról a *Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie* weboldalon olvasható részletes leírás: <http://www.cmgv.be/>.



4.

A modellek összekapcsolása az uniós eszközökkel és szakpolitikákkal

⁷¹ Európai Bizottság (2011a), i. m.

⁷² Roma Task Force (2010): *Report of the Roma Taskforce on the assessment and benchmarking of the use of EU funds by member states for Roma integration*. EURoma (2010) i. m.

A tagállamok viselik az elsődleges felelősséget a romák társadalmi és gazdasági integrációjának előmozdítását célzó szakpolitikák kidolgozásáért és végrehajtásáért, míg az EU többletértéket teremt és támogatást biztosít.⁷¹ A nemzeti romastratégiákat és romapolitikákat az uniós értékek és elvek keretében kell megalkotni, és a romák integrációjával kapcsolatos módszertani modelleket módszeresen össze lehet és kell kapcsolni az uniós jogi, szakpolitikai és pénzügyi eszközökkel. Egyes jelentések szerint az ezen eszközök által a romapolitika számára mostanáig biztosított támogatás kihasználása nem elégséges: az uniós tagállamok jobban a hasznukra fordíthatnák azokat a romastratégiák megtervezése és végrehajtása, valamint a projektek kidolgozása során.⁷²

A tényleges végrehajtás hiányával, valamint a jogi, pénzügyi és szakpolitikai eszközök használatával összefüggő hiányosságok csak úgy lennének megoldhatók, ha az Európa 2020 stratégia (és különösen a szegénység elleni európai platform) keretében összehangolnák a nemzeti stratégiákat, előtérbe helyeznék a jogszabályi és politikai eszközök

alkalmazásának mechanizmusait, és javítanák a pénzügyi eszközök (különösen a strukturális alapok) működését és az azokhoz való hozzáférést. A tagállamoknak, a régióknak és a településeknek romaügyi intézkedéseiket nemzeti szakpolitikai keretükbe (például lakáspolitikai stratégiájukba, integrációs politikájukba, oktatási és munkaügyi politikájukba és stratégiáikba) kell illeszteniük, és tájékoztatást kell adniuk az azok végrehajtásához rendelkezésre álló pénzügyi eszközökről, beleértve a nemzeti romaintegrációs stratégiákkal való kapcsolatukat is. Az uniós jogi, szakpolitikai és pénzügyi eszközök hatékonyabban használhatók fel akkor, ha megfelelő támogatást nyújtanak a nemzeti romaintegrációs stratégiáknak, illetve a kapcsolódó szakpolitikai intézkedéseknek és tervezésnek: az uniós eszközrendszerbe és szakpolitikába jól illeszkedő nemzeti stratégiák ugyanis támaszkodhatnak az uniós jogi keretre, megerősítést nyerhetnek az uniós politikáktól, és jelentős pénzügyi forrást is kaphatnak a kitűzött célok eléréséhez.

4.1. Jogi eszközök

Az Európai Unió az alapvető jogok tiszteletben tartására épül, amelyet végső soron az Európai Unió Bírósága biztosít. A nemzeti romastratégiáknak, roma politikáknak, illetve a kapcsolódó cselekvési terveknek és projekteknek kifejezetten szem előtt kell tartaniuk ezeket a jogokat annak biztosítása érdekében, hogy a romák mint az EU tagállamainak polgárai vagy lakosai teljes körűen gyakorolhassák az uniós jogban és a tagállamokra nézve kötelező erejű nemzetközi emberi jogi egyezményekben rögzített alapvető jogaikat. Az alábbiakban megemlítünk néhányat ezen okmányok közül, és kifejtiük, hogy azok hogyan alkalmazandók a romastratégiákra és -politikákra.

Az EU-Szerződés és az Alapjogi Charta:⁷³

Az Unió „az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul” (az EU-Szerződés 2. cikke). A Lisszaboni Szerződés kibővítette az Unió hatásköreit az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség terén. Az EU elismeri az Alapjogi Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket, és a Chartának ugyanolyan jogi kötőerőt tulajdonít, mint a Szerződéseknek (6. cikk). Az EU összes uniós intézményre és tagállamra nézve az uniós jog végrehajtása tekintetében kötelező erővel bíró Alapjogi Chartájában meghatározott hat jogtípus – a méltóság, a szabadságok, az egyenlőség, a szolidaritás, a polgárok jogai és az igazságszolgáltatás – mindegyike szerves kötőelemét kell képezze a romák és más sérülékeny csoportok integrációját és támogatását célzó összes szakpolitikának.

Uniós irányelvek:

A fajok egyenlőségéről szóló 2000/43/EK irányelv⁷⁴ megtiltja mind a közvetlen, mind a közvetett diszkriminációt, és a zaklatást a megkülönböztetés egy formájának minősíti. Az Unióban mindenkinek védelmet nyújt a faji vagy etnikai alapú megkülönböztetés ellen a foglalkoztatásban és képzésben, az oktatásban, a szociális védelem terén (beleértve a társadalombiztosítást és az egészségügyi ellátást), illetve a szociális előnyök, a munkavállalói és munkáltatói szervezetekben való tagság és részvétel, valamint az áruhoz és szolgáltatásokhoz (többek között a lakhatáshoz) való hozzáférés terén. Mostanáig már minden uniós tagállamnak létre kellett hoznia a diszkriminációval kapcsolatos panaszokat fogadó, úgynevezett egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló szerveket, bár azok hatásköre változó lehet.

Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv

szabályozza az összes uniós polgár és családtagjai szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát az Unió és az EFTA teljes területén. A valamely uniós tagállamban állampolgársággal rendelkező romákat vagy azok családtagjait ugyanolyan feltételek mellett illeti meg az EU-Szerződésben és az irányelvben az uniós polgároknak biztosított, szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog, mint bármely más uniós polgárt.

Ezek mellett még más, egyedi területekkel foglalkozó irányelvek is fontosak lehetnek a romák megkülönböztetésmentességgel kapcsolatos jogainak védelme szempontjából: ilyen többek között a foglalkoztatás terén a férfiak és nők közötti egyenlőségről szóló 2006/54/EK irányelv.⁷⁵

A rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemről szóló, 2008. novemberi kerethatározat:⁷⁶

A kerethatározat célja annak biztosítása, hogy a rasszista és idegengyűlölő magatartásformákat minden egyes tagállamban hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetéssel szankcionálják. A tagállamoknak biztosítaniuk kell továbbá, hogy a kerethatározat hatályán kívül eső minden más bűncselekmény tekintetében a rasszista és idegengyűlölő indítékot súlyosító körülményként vegyék figyelembe, illetve hogy az ilyen indítékot a bíróságok a büntetések kiszabásánál figyelembe vehessék.

Nemzetközi egyezmények:

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (UDHR)

25. cikkében a lakhatás kapcsán a következőt jelenti ki: „Minden személynek joga van saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, nevezetesen élelemhez, ruházathoz, lakáshoz, orvosi gondozáshoz, valamint a szükséges szociális szolgáltatásokhoz, joga van a munkanélküliség, betegség, rokkantság, özvegyiség, öregség esetére szóló, valamint mindazon más esetekre szóló biztosításhoz, amikor létfenntartási eszközeit akarátólól független körülmények miatt elveszíti”. Az oktatáshoz való jogról a 26. cikk rendelkezik a következőképpen:⁷⁷ „(1) Minden személynek joga van a neveléshez. A nevelésnek, legalábbis az elemi és alapvető oktatást illetően, ingyenesnek kell lennie. Az elemi oktatás kötelező. A technikai és szakoktatást általánossá kell tenni; a felsőbb tanulmányokra való felvételnek mindenki előtt – érdeméhez képest – egyenlő feltételek mellett nyitva kell állnia. (2) A nevelésnek az emberi személyiség teljes kibontakoztatására, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának megerősítésére kell irányulnia. A nevelésnek elő kell

⁷³ EU (2010): Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>. Az Európai Unió Alapjogi Chartája. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 83, 2010.3.30. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.consilium.europa.eu/treaty-of-lisbon>. EU (2000c) i. m.

⁷⁴ Európai Tanács (2000a), i. m.; Európai Tanács (2000b), i. m.

⁷⁵ Az Európai Tanács és az Európai Parlament (2006): Az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.) a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁷⁶ Európai Tanács (2008): A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről. Elérhető a következő weboldalon: http://europa.eu/legislation_summaries/.

⁷⁷ További ENSZ- és UNESCO-egyezmények és ajánlások, valamint egy bevált gyakorlati útmutató található a következő weboldalon: <http://www.hrea.org/>; <http://www.unesco.org/>; <http://www.ohchr.org/>.

⁷⁸ Európa Tanács (1950): *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye* (Róma, 1950. november 4.), valamint az ahhoz csatolt öt jegyzőkönyv. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.hri.org/>.

⁷⁹ A teljes hivatkozásokat lásd a jelentés irodalomjegyzékében.

⁸⁰ Európai Bizottság (2010c): *Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. COM(2010) 2020. 2010. március 3. Elérhető a következő weboldalon: http://europa.eu/press_room/. *Az Európa 2020 stratégiára épülő jogi és szakpolitikai fejleményekről további információ:* http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

⁸¹ Európai Bizottság (2011a), i. m.

⁸² A tagállamok gazdaság- és foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatások (10.) kifejezetten említést tesznek a kisebbségekről. Európai Bizottság (2010e): *Javaslat: A Tanács határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról. Az Európa 2020 integrált iránymutatás II. része*. SEC(2010) 488 végleges. COM(2010) 193 végleges. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

segítenie a nemzetek, valamint az összes faji és vallási csoportok közötti megértést, türelmet és barátságot, valamint az Egyesült Nemzetek által a béke fenntartásának érdekében kifejtett tevékenység kifejlődését.”

Az EU *Emberi Jogok Európai Egyezményéhez* (EJEE) való csatlakozása a Lisszaboni Szerződés értelmében jogi kötelezettséggé vált, és fontos mérföldkővet jelent az emberi jogok európai védelmében, bár a folyamat még nem zárult le teljesen. Az EJEE biztosítja az alapvető polgári és politikai jogok védelmét, és végrehajtási mechanizmusról is rendelkezik az Emberi Jogok Európai Bírósága formájában. A 14. cikk rendelkezik a „nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés” tilalmáról.⁷⁸

További egyezmények és nemzetközi emberi jogi aktusok több más, a romák helyzetével szorosan összefüggő témát is tárgyalnak, így ezeket messzemenően figyelembe kell venni a tagállamok romaintegrációs megközelítéseinek kidolgozása során: ilyen többek között a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye, a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény, a hontalan személyek jogállásáról szóló 1954. évi egyezmény, a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény, valamint az ILO egyenlőségről, a foglalkoztatás és a szakmai tevékenység gyakorlása terén alkalmazandó megkülönböztetésmentes elv, a foglalkoztatáspolitikáról, a szociálpolitikáról, az egyesülés szabadságáról, a kényszermunkáról és a gyermekmunkáról szóló egyezményei.⁷⁹

4.2. Szakpolitikai eszközök

A romapolitikáknak egyértelmű és specifikus módon kell a romákra összpontosítani, és célzott intézkedésekkel kell kezelniük a romák szükségleteit az őket sújtó hátrányok kiküszöbölése és ellensúlyozása érdekében. A romapolitikákat mindamellelt nem szabad különválasztani az egyéb szakpolitikáktól: ellenkezőleg, a meglévő európai szintű szakpolitikai eszközöknek a saját célkitűzéseik fényében és saját cselekvési területükön szintén foglalkozniuk kell a romakérdésekkel, és hasonlóképpen a romapolitikák is csak úgy lehetnek sikeresek, ha azokat az egyéb európai szakpolitikai eszközökbe integrálják. Az Európai Parlament és az

Európa Tanács az elmúlt években különféle állásfoglalások és projektek támogatása révén aktív szerepet játszott a folyamatban. Uniós szinten léteznek egyfelől a romákra irányuló sajátos szakpolitikai eszközök, másfelől pedig olyan általánosabb szakpolitikai eszközök is, amelyek minden marginalizálódott csoportnak, így a romáknak is előnyösek lehetnek. A nemzeti és helyi politikák és programok is élhetnek ezekkel az eszközökkel, és saját céljaikra hasznosíthatják azokat.

A romákat érintő szakpolitikai eszközök

Az Európa 2020 stratégia:⁸⁰ Az intelligens, fenntartható és inkluzív gazdaságot ösztönző Európa 2020 stratégia megfogalmazza az Unió növekedési stratégiáját az elkövetkező évtizedre. Az öt javasolt európai szintű célkitűzés közül (a tagállamok ugyanis saját nemzeti szintű célkitűzéseket is meghatároztak ebben a kategóriában) három közvetlenül kapcsolódik a romák helyzetéhez: ezek a foglalkoztatás (a cél a 20–64 éves korosztály 75%-ának foglalkoztatása), az oktatás (a cél a korai iskolaelhagyók arányának 10% alá történő csökkentése és a 30–34 éves korosztályban a felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányának 40% fölé történő emelése), valamint a szegénység, illetve a társadalmi kirekesztés (a cél a szegénység és a társadalmi kirekesztés által veszélyeztetettek számának legalább 20 millió fővel történő csökkentése).

Az Európa 2020 stratégia keretében a tagállamok kidolgozták saját *nemzeti reformprogramjaikat* a következő évtizedre. A már idézett 2011. évi bizottsági közlemény kijelenti, hogy a nemzeti romaintegrációs stratégiáknak illeszkedniük kell az Európa 2020 stratégia szélesebb keretébe és hozzá kell járulniuk annak célkitűzéseivel, ezért összhangban kell lenniük a nemzeti reformprogramokkal.⁸¹ Az Európa 2020 folyamat – így többek között a nemzeti reformprogramok, a szegénység elleni európai platform és a nyitott koordinációs módszerhez kapcsolódó összes folyamat – egyedülálló lehetőséget kínál a romákkal kapcsolatos kérdéseknek az általános politikákba történő integrációjára és a romákat célzó intézkedések szélesebb körű reformok keretébe történő befoglalására.⁸²

A szegénység elleni európai platform: A szegénység elleni európai platform az Európa 2020 stratégia egyik kiemelt kezdeményezése, amelynek célja „olyan szociális és területi kohézió biztosítása, ahol a növekedés és a munkahelyteremtés előnyeit széles körben megosztják, a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők pedig méltóságban, a társadalom aktív tagjaiként élhetnek”. Egyéb funkciói mellett az elkötelezettség, a bevált gyakorlatok cseréje és a különböző szereplők közötti együttműködés előmozdítását szolgáló fórumként működik. A platform nemzeti szinten elősegíti a különösen veszélyeztetett csoportok (például a romák) sajátos

körülményeit célzó intézkedések meghatározását és végrehajtását.

Egyéb kiemelt kezdeményezések: Más kezdeményezések keretében is terveznek olyan fellépéseket, amelyek összefügghetnek a romakérdéssel és a romapolitikákkal (Mozgásban az ifjúság, Innovatív Unió, Új készségek és munkahelyek menetrendje, a korai iskolaelhagyásról szóló ajánlás, az oktatási és képzési rendszerekben az egyenlőséget előmozdító kezdeményezések, valamint a digitális menetrend).⁸³ A „Mozgásban az ifjúság” elnevezésű fellépés például négy cselekvési irányt vázolt fel, és ezek keretében 28 különböző kezdeményezést határozott meg a folyamatos képzés, az egész életen át tartó tanulás és a fiatalok foglalkoztatása terén, így többek között a nem formális és informális tanulás validálása, a szakképzés támogatása és a kapcsolódó aktivizálási intézkedések, valamint a fiatal vállalkozóknak nyújtott mikrofinanszírozási eszközök tekintetében. Az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” elnevezésű kezdeményezés többek között megfelelő ösztönzőket kíván biztosítani magánzemélyeknek és vállalkozásoknak a szakképzéshez, a készségfejlesztéshez, illetve a munkaerőpiachoz való hozzáféréshez szükséges egyéb kompetenciák megszerzéséhez.

A nyitott koordináció módszere (OMC) a szociális védelemben és a társadalmi integrációban⁸⁴, valamint az oktatásban: A szociális védelem és a társadalmi integráció terén folytatott nyitott koordináció útján az Unió keretét biztosít a nemzeti stratégiák kidolgozásához és ahhoz, hogy az uniós tagállamok egymás között koordinálhassák a szegénységgel és kirekesztéssel, az egészségügyi ellátással és a tartós ápolás-gondozással, valamint a nyugdíjakkal kapcsolatos problémákkal foglalkozó szakpolitikáikat. Ez igen hasznos lehet a nemzeti romastratégiák és -politikák kidolgozása során, mivel különféle referenciaértékek és mutatók biztosítása révén lehetővé teszi az előrehaladás értékelését. A szakértői értékelések kormányközi szinten is elősegítik a kölcsönös tapasztalatcserét és tanulást olyan területeken, mint az oktatás, a foglalkoztatás, a szociális védelem és a társadalmi befogadás. Az oktatás terén folytatott nyitott koordináció más, romákhoz kapcsolódó kérdéskörökkel is foglalkozik: ilyen például az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférés és az azzal kapcsolatos társadalmi integráció (többek között a hátrányos helyzetű fiataloké), a korai iskolaelhagyás elleni megelőző és kompenzációs intézkedések vagy a roma gyermekek oktatásának deszegregációja.⁸⁵

Az EU gyermekjogi ütemterve⁸⁶ általános elveket határoz meg annak biztosítása érdekében, hogy a gyermekek jogai tekintetében az uniós fellépések összhangban legyenek az Alapjogi Chartával és az ENSZ Gyermekjogi Egyezményével. Az ütemterv ezenkívül

konkrét fellépésekről rendelkezik egy sor olyan területen, ahol az EU valódi többletértéket teremthet, így például a gyermekbarát igazságszolgáltatás, a veszélyeztetett helyzetben lévő gyermekek védelme és a gyermekekkel szembeni erőszak elleni küzdelem terén.

Egészségügyi politikák és programok: „Szolidaritás az egészségügyben” című közleményében⁸⁷ a Bizottság hangot ad azon kötelezettségvállalásának, hogy egy sor intézkedés útján segíti a nemzeti hatóságokat az egészségügyben mutatkozó egyenlőtlenségek kezelésében, és kifejezetten említést tesz a romákat sújtó egészségügyi hátrányokról és kedvezőtlen körülményeiről. Az intézkedések a kifejezetten a sérülékeny csoportokra – köztük a romákra és más etnikai kisebbségekre – irányuló kezdeményezések támogatására is kiterjednek majd.

A megkülönböztetésmentességet célzó politikák:⁸⁸ Az uniós intézmények igen aktívan támogatják az etnikai alapú megkülönböztetés, valamint a rasszista és idegengyűlölő gyűlöletbeszéd és a kapcsolódó bűncselekmények elleni küzdelemre irányuló politikákat. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) segít annak biztosításában, hogy az Unióban élő emberek alapvető jogai megfelelő védelemben részesüljenek. Ehhez adatokat gyűjt az alapvető jogok érvényesüléséről az egész Unióban, és ezek alapján tanácsot ad a helyzet javításához.⁸⁹

Egyéb eszközök: Az uniós szintéren számos más olyan eszköz és kezdeményezés érhető el az egészségügy, a foglalkoztatás, az oktatás és a regionális fejlesztés területén, amely felhasználható a romapolitikák támogatására. Az európai kulturális menetrend⁹⁰ például új keretrendszert hoz létre a kultúrpolitikák végrehajtása és továbbfejlesztése számára az Európai Unióban, amely közös stratégiai célkitűzéseket és a nyitott koordináció módszerén alapuló új munkamódszereket határoz meg.

Sajátos romapolitikai eszközök:

A romák befogadásának európai platformja⁹¹ olyan fórum, amely célja a romaintegrációval kapcsolatos bevált gyakorlatok és tapasztalatok cseréjének előmozdítása a tagállamok között, valamint elemzési támogatás nyújtása és a romakérdésben érintett összes fél közötti együttműködés ösztönzése, beleértve a romákat képviselő civil társadalmi szervezeteket is. A nemzeti romaintegrációs stratégiák új kerete révén az Európai Bizottság a platformfolyamat élére áll és megerősíti szerepvállalását. A platform nemcsak az információcserének jelenthet megfelelő fórumot, hanem megerősítheti a többoldalú (a nemzetközi intézmények, a nemzeti kormányok és a civil társadalom közötti) együttműködést, valamint elősegítheti az álláspontok összehangolását és a romapolitikák közös értelmezését is.

⁸³ <http://ec.europa.eu/eu2020/>.

⁸⁴ **Uniós szakpolitikai keret:** <http://ec.europa.eu/social/>.

⁸⁵ **A nyitott koordináció módszere az oktatásban és képzésben.** Elérhető a következő weboldalon: <http://www.atee1.org/>.

⁸⁶ **Európai Bizottság (2011d): A Bizottság közleménye: Az EU gyermekjogi ütemterve. COM(2011) 60 végleges.** Brüsszel, 2011. február 15. Elérhető a következő weboldalon: <http://ec.europa.eu/justice/>.

⁸⁷ **Európai Bizottság (2009b): A Bizottság közleménye: Szolidaritás az egészségügyben: az egészségügyben mutatkozó egyenlőtlenségek csökkentése az Európai Unióban.** Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁸⁸ **Európai Bizottság (1997): European Union Anti-discrimination policy: from Equal opportunities between women and men to combat racism.** Kutatási Főigazgatóság. Munkadokumentum. Public Liberties Series. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.europarl.europa.eu/>.

⁸⁹ **További információ:** <http://fra.europa.eu/>.

⁹⁰ **Részletesebb leírás itt olvasható:** <http://ec.europa.eu/culture/>.

⁹¹ **Európai Bizottság (2009a): EU Platform for Roma Inclusion.** Prága, 2009. április 24. MEMO 09/193. Elérhető a következő weboldalon: <http://europa.eu/rapid/>.

⁹² További információ: <http://www.romadecade.org/about>.

⁹³ További információ: <http://www.euromanet.eu/>.

⁹⁴ További információ: <http://fra.europa.eu/>.

⁹⁵ Európai Bizottság (2010a), i. m.

⁹⁶ Európai Bizottság, Roma Task Force (2010), i. m.; EURoma (2010), i. m.

⁹⁷ Európai Bizottság (2011a), i. m.

⁹⁸ Európai Bizottság (2011b): **Javaslat: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.** Brüsszel, 2011. október 6. COM(2011) 615 végleges. **Elérhető a következő weboldalon:** http://ec.europa.eu/regional_policy/.

A romák integrációjának 2005–2015 közötti évtizede⁹²

az európai kormányok politikai kötelezettségvállalása a romák társadalmi-gazdasági státuszának és társadalmi befogadásának javítása iránt. A tematikus évtized olyan nemzetközi kezdeményezés, amely tizenkét nemzeti kormány, különböző kormányközi és nem kormányzati szervezetek és a roma civil társadalom összefogásával kívánja felgyorsítani a romák jóléte javításának irányába történő előrehaladást, illetve biztosítani ennek az előrehaladásnak az átlátható és mérhető nyomon követését, többek között az oktatás területén. A kezdeményezés a múltban négy – a Bizottság által a nemzeti romaintegrációs stratégiák európai kerete kapcsán megállapított prioritásokkal megegyező – prioritási terület (oktatás, foglalkoztatás, lakhatás és egészségügy) tekintetében összpontosított az érintett tagállamok nemzeti cselekvési terveire és fellépéseire.

Az EURoma hálózat⁹³ célja a strukturális alapok szerepének megerősítése a romaintegráció terén: ennek érdekében meghatározza azokat az akadályokat, amelyek meggátolják, hogy a strukturális alapokat hatékonyabban és eredményesebben lehessen felhasználni a romák társadalmi-gazdasági integrációjának előmozdítását célzó politikák támogatására, továbbá ezen akadályok leküzdésének lehetséges módjait. A tizenkét részt vevő tagállam két-két szervezetből (az Európai Szociális Alap nemzeti irányító hatóságából és a romapolitikáért felelős hatóságból) felépülő EURoma több más nemzetközi és társadalmi szervezet mellett az Európai Bizottságot is bevonja tevékenységébe. A szervezet kulcsszerepet játszik a nyitott koordinációs módszer keretében a legjobb munkamódszerek és a bevált gyakorlatok meghatározását célzó információcseré elősegítésében, amelynek célja a strukturális alapok felhasználásának javítása a romák integrációja érdekében.

Egyéb eszközök: Számos más uniós testület is nyújt kifejezetten a romákat célzó közvetlen támogatást vagy hajt végre a romákra irányuló állandó kezdeményezéseket. A romák helyzete például prioritást élvez az FRA munkájában is, amely számos jelentést tett közzé ebben a témában.⁹⁴ A Régiók Bizottsága véleményt nyújtott be „Az európai romák társadalmi és gazdasági integrációja” című bizottsági közleményről.⁹⁵ Több uniós és nemzetközi intézmény, így például az EBESZ és különböző ENSZ-ügynökségek fokozták a romákhoz kapcsolódó tevékenységüket – gyakran szoros együttműködésben az Európai Unióval –, és hozzájárultak a szakpolitikák kidolgozásához. Az uniós szinten a civil társadalmi szervezetek és a romaszervezetek is aktívan részt vesznek a romapolitikák kialakításában.

4.3. Pénzügyi eszközök

Az Európai Unióban számos finanszírozási eszköz használható fel a romák társadalmi-gazdasági integrációjához és a nemzeti romapolitikák és stratégiák támogatásához. Ezek nem a romák számára előirányzott különös költségvetési elemek vagy projektek, hanem inkább a romák szükségletei és a romapolitikák szempontjából fontos témákat, cselekvési területeket és prioritásokat céloznak meg. A legnagyobb finanszírozási forrást a strukturális alapok jelentik, amelyek a tagállamoknak folyósítanak pénzüsségeket. Ebben az esetben bár uniós forrásokról van szó, azokat a tagállamok kezelik a nemzeti stratégiai keretük és operatív programjaik keretében. A romák számos olyan kisebb programból és költségvetési tételből is részesülhetnek, amelyet az Európai Bizottság közvetlenül kezel.

Strukturális alapok

A romákkal foglalkozó munkacsoport következtetései és az EURoma jelentése fontos hiányosságokat tártak fel a strukturális alapok romák integrációját célzó felhasználása terén.⁹⁶ A végrehajtást megnehezíti az irányítási modellek és koordinációs mechanizmusok rossz hatékonysága és a számos szűk keresztmetszet. Ezen túlmenően a kiadások szintje igen alacsonyan marad, különösen azokban az országokban, ahol nagy létszámú roma népesség él; a problémát valójában nem a pénzhiány jelenti, hanem a forrásokhoz való hozzáférés és az államok abszorpciók kapacitása. Emellett kevésbé átláthatók és kevésbé dokumentáltak a strukturális alapok segítségével a romák helyzetében elért eredmények és hatások. Fent említett 2011. évi közleményében⁹⁷ a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy „módosítsák a strukturális alapok és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap által társfinanszírozott működési programjaikat, hogy a romákat célzó projekteket megfelelőbben támogassák és e programokat összhangba hozzák a romák integrációját célzó nemzeti stratégiáikkal”.

A strukturális alapok rendkívül fontos pénzügyi eszközt és releváns szakpolitikai eszközt is képviselhetnek a nemzeti romastratégiák végrehajtása tekintetében. A költségvetés módosítása, illetve a következő programozási időszakra (így a strukturális alapok és a bővítési alapok tekintetében is a 2014 és 2020 közötti időszakra) vonatkozó rendeletek tekintetében⁹⁸ a közelmúltban benyújtott bizottsági javaslatok jelentős előrelépést tesznek abba az irányba, hogy az uniós forrásokat elérhetőbbé és hatékonyabbá tegyék a romaintegrációs erőfeszítések számára. Az 5. cikk például említést tesz a partnerségek és a (többek között a gazdasági és szociális partnerekkel és a civil társadalommal folytatandó) többszintű kormányzás szükségességéről a partnerségi szerződések előkészítése

során. A 7. cikk rámutat a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség propagálásának fontosságára. A 14. cikk c) pontja és a 87. cikk d) pontja a partnerségi megállapodással összefüggésben kiemeli a szegénység által legjobban sújtott földrajzi területek és célcsoportok egyedi szükségleteinek kezelése során alkalmazandó integrált megközelítést. A II. fejezet hangsúlyozza a közösségi szinten irányított helyi fejlesztés fontosságát.

A jövőbeni rendeletekre vonatkozó bizottsági javaslatok rámutatnak továbbá az eredményesség, a célzottabb megközelítés, valamint a foglalkoztatással, az oktatással és a társadalmi integrációval összefüggő prioritások meghatározásának szükségességére. A strukturális alapokra vonatkozó rendeletjavaslat 11 prioritásának egyike a szegénység elleni küzdelem, a társadalmi befogadás előmozdítása és az esélyegyenlőség garantálása; a megkülönböztetés elleni küzdelem pedig bizonyos mértékig az összes strukturális alapon átvélő célkitűzésnek tekinthető. A társadalmi befogadás előmozdításával és a szegénység elleni küzdelemmel kapcsolatos tematikus célkitűzésre vonatkozó előzetes feltételrendszer esetleges meghatározása a szegénység csökkentését célzó nemzeti stratégia végrehajtására kötelezheti a tagállamokat, amely keretében fel kell térképezniük a területi koncentrációt, és fokozott figyelmet kell fordítaniuk a marginalizált és hátrányos helyzetű csoportokra, köztük a romákra.⁹⁹

A bennük rejlő előnyök és potenciálok a pénzügyi eszközön túl egyben szakpolitikai eszközzé emelik a strukturális alapokat: a hosszú távú és fenntartható projektek, a nagymértékű pénzügyi támogatás és a fellépési szintek kombinációjának (azaz az egyidejűleg nemzeti szinten [szakpolitikák] és helyi szinten [polgári kezdeményezések] végrehajtható fellépések) lehetősége mind hozzájárulhat a jelentős pozitív hatások eléréséhez. A strukturális alapok ezenkívül lehetővé teszik a gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió holisztikus megközelítését azáltal, hogy különféle területekre terjednek ki, így például az oktatásra, a foglalkoztatásra, az infrastruktúra-beruházásokra és a kirekesztés elleni küzdelemre. A strukturális alapok keretében erős partnerségi programokat lehet létrehozni; a köz- és magánszervezetek (hatóságok, üzleti vállalkozások, a média és a nonprofit ágazat) közötti partnerségek nagyon is lehetségesek és kívánatosak a szakpolitikai tervezés, végrehajtás, nyomon követés és értékelés során.

- Az **ERFA** (Európai Regionális Fejlesztési Alap) lehetővé teszi a nemzeti, regionális vagy helyi finanszírozással indított beruházások kiegészítését olyan infrastruktúra- és ingatlanprojektek esetében, amelyek célja a romák életkörülményeinek javítása a városi területek hátrányos helyzetű lakónegyedeiben, a szegregált vidéki telepeken és a hátrányos

helyzetű kistérségekben. Az ERFA többek között a városrehabilitáció területén is támogat különféle fellépéseket számos olyan intézkedés egybefogásával, amelyek javítják az életminőséget és az infrastruktúrát (például a közlekedési összeköttetés javításával a vidéki térségekben).

Az ERFA-rendelet 7. cikkének módosított (2) bekezdése¹⁰⁰ értelmében – a módosításra azért volt szükség, hogy az ERFA eredményesebben működhessen a romák lakásberuházásainak finanszírozása tekintetében – a lakásberuházási intézkedéseket a marginalizált közösségeket segítő integrált megközelítés keretében kell megvalósítani, amely különösen az oktatás, az egészségügy, a szociális ügyek, a foglalkoztatás és a biztonság terén teendő fellépéseket és deszegregációs intézkedéseket foglal magában, amelyek mindegyike kiemelten fontos a roma közösségek számára. A 2014 és 2020 közötti időszakra tervezett rendeletek között a Bizottság az Alap egyik célkitűzéseként javasolja a társadalmi befogadás előmozdítását, a szegénység elleni küzdelmet és a szociális vállalkozások támogatását.

Az ERFA-rendeletek más típusú beavatkozásokra is lehetőséget biztosítanak: így a romaintegrációs célú integrált megközelítések keretében számos típusú infrastruktúra, például a szociális (családi központok, bölcsődék), az oktatási (óvodák, általános és középiskolák) és az egészségügyi infrastruktúra (elsődleges ellátás, kórházak) támogatható társfinanszírozással.

- Az **ESZA** (Európai Szociális Alap) a romák szakképzésére és foglalkoztatáshoz való hozzáféréseinek elősegítésére irányuló projektek létrehozásához használható fel – beleértve a cégekkel való közvetítési tevékenységet és a közvetlen munkahelyteremtést is –, valamint alkalmazható egy sor különféle intézkedés társfinanszírozására is a képzéstől az önfoglalkoztatáson és a vállalkozói ismereteken át a mikrohitelnyújtásig.¹⁰¹ Felhasználható például az oktatásban különböző képzési intézkedések társfinanszírozására, az iskolák és a roma közösség közötti kapcsolatok elősegítésére, a korai iskolaelhagyás megelőzését célzó intézkedések megvalósítására vagy a felnőttoktatás előmozdítására.¹⁰² Az ESZA nagymértékben hozzájárulhat a diszkrimináció (többek között a nemi alapú megkülönböztetés) csökkentéséhez. A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó ESZA-rendelettervezet hangsúlyozza, hogy az ESZA-ból nyújtott összes finanszírozás 20%-át az integráció előmozdítására és a szegénység elleni küzdelemre fordítják majd. Az alapokból

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Az Európai Parlament és az EU Tanácsa (2010): *Az Európai Parlament és a Tanács 437/2010/EU rendelete (2010. május 19.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK rendeletnek a marginalizált közösségeket segítő, lakásberuházási intézkedések támogathatósága tekintetében történő módosításáról*. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/>.

¹⁰¹ Konkrét példákért lásd a *The European Social Fund and Roma* című kiadványt: <http://ec.europa.eu/esf>.

¹⁰² Uo.

¹⁰³ **További információ:** http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm.

¹⁰⁴ **További információ:** http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm.

¹⁰⁵ **További információ:** http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86_en.htm.

¹⁰⁶ **További információ:** http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc82_en.htm.

¹⁰⁷ **További információ:** <http://ec.europa.eu/antidiscrimination>.

¹⁰⁸ **További információ:** http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/programme/index_en.htm.

¹⁰⁹ **További információ:** http://ec.europa.eu/health/programme/policy/2008-2013/index_en.htm.

¹¹⁰ **További információ:** <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=836>.

¹¹¹ **További információ:** http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.php.

¹¹² **További információ:** http://ec.europa.eu/languages/index_en.htm.

¹¹³ **További információ:** http://ec.europa.eu/youth/index_en.htm.

¹¹⁴ **Európai Bizottság (2008b): Intercultural Dialogue: Support through EU programmes. Luxembourg: Európai Bizottság.**

támogatandó csoportok között a rendeletjavaslat a romákat is kifejezetten megemlíti.

- Az **EMVA** (Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap) célja a vidéki területek támogatása három célkitűzés megvalósításán keresztül: ezek a mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképességének javítása, a környezet és a vidék minőségének javítása, az életminőség javítása a vidéki területeken és a vidéki gazdaság diverzifikálásának ösztönzése. Amint azt fentebb kifejtettük, számos roma él vidéki területeken, rossz életkörülmények között (különösen igaz ez bizonyos országokban): ez az alap lehetővé teszi kifejezetten az ilyen hátrányos helyzetű kistérségek problémáinak kezelését, ahol sok romatelepe található.

Egyéb alapok

Számos más, közvetlenül az Európai Bizottság által kezelt uniós program is támogathatja a romákkal kapcsolatos tevékenységeket és projekteket különböző területeken, így például az oktatás, az egészségügy vagy a foglalkoztatás terén. Többségük többletértéket teremt a szakpolitikai folyamat során, és elősegíti a kutatást, az innovációt, a nemzetközi cserét, a kölcsönös tanulást, a figyelemfelkeltést és a képzést, valamint a munkaeszközök és személyre szabott intervenciók anyagok kidolgozását. Néhány példa:

• Az egész életen át tartó tanulás programja

minden életszakaszban támogatja az embereket abban, hogy ösztönző tanulási élményekben lehessen részük, valamint Európa-szerte segíti az oktatási és képzési ágazat fejlesztését.¹⁰³ Három olyan alprogramot kell megemlíteni, amely a romák integrációja szempontjából releváns projekteket támogat az oktatás és képzés különböző szintjein:

- **COMENIUS.** A COMENIUS egyik központi témája a migráns munkavállalók, az utazással járó munkát végzők, a romák és az utazó közösségek gyermekei oktatási kilátásainak javítása.¹⁰⁴
- **GRUNDTVIG.** A „felnoítképzésre és egyéb oktatási módokra” összpontosító Grundtvig program számos olyan projektet támogat, amely célja a nehezen elérhető csoportok, köztük a romák és az utazó közösségek oktatási szükségleteinek kielégítése foglalkoztathatóságuk javítása és a formális oktatásba való visszatérésük megkönnyítése érdekében.¹⁰⁵

- **Leonardo da Vinci.** A szakoktatásra és -képzésre irányuló programból támogatás nyújtható ahhoz, hogy a szakképzést vonzóbbá tegyék a roma fiatalok számára, és segítsék az embereket az új készségek, ismeretek és képesítések megszerzésében.¹⁰⁶

• PROGRESS közösségi cselekvési program.

Számos olyan fellépést támogat, amely keretében közigazgatási szervek, nem kormányzati szervezetek, szakszervezetek és munkáltatói szervezetek (illetve adott esetben ifjúsági szervezetek, tanárok, egészségügyi szakemberek, a rendőrség vagy a média) törekcsenek a megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlőség megvalósítására.¹⁰⁷

• „Alapvető jogok és polgárság” program.

A program a magán- vagy közszerzetek és intézmények (nemzeti, regionális vagy helyi hatóságok, egyetemi tanszékek és kutatóközpontok) által szervezett, többek között a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelmet vagy a gyermekjogok védelmét célzó fellépéseket támogat.¹⁰⁸

• Az egészségügyre vonatkozó második közösségi cselekvési program (2008–2013)

három fő célkitűzése az egészségvédelem javítása, az egészségügyben mutatkozó egyenlőtlenségek csökkentése és az egészséges életévek számának növelése.¹⁰⁹

• Az európai Progress mikrofinanszírozási eszköz

egy új program, amely mikrohitelt biztosít azoknak, akik elvesztették állásukat, és saját kisvállalkozásba kezdenének.¹¹⁰

• Az „Európa a polgárokért” program (2007–2013)

célja az Unió közelebb hozása annak polgáraihoz, és annak lehetővé tétele, hogy a polgárok teljes körűen részt tudjanak venni az európai projekt felépítésében. A programon keresztül a polgároknak lehetőségük nyílik a nemzetközi cserékben és együttműködési tevékenységekben való részvételre, ami elősegíti a közös európai eszményekkel való azonosulást, és ösztönzi az európai integrációs folyamatot.¹¹¹

- A romák integrációja szempontjából releváns programok továbbá a többnyelvűség ösztönzését célzó oktatási és képzési munkaprogram,¹¹² a „Fiatalok lendületben” program,¹¹³ valamint a kultúrpolitikai és a kultúrák közötti párbeszédre irányuló programok.¹¹⁴

JOGI, SZAKPOLITIKAI ÉS PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK, VALAMINT AJÁNLOTT FELHASZNÁLÁSI TERÜLETÜK

TERÜLET	JOGI ESZKÖZÖK	SZAKPOLITIKAI ESZKÖZÖK	PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK
MINDEN TERÜLET	<ul style="list-style-type: none"> – EU-Szerződés – Alapjogi Charta – A fajok egyenlőségéről szóló 2000/43/EK irányelv – A 2008/913/IB kerethatározat – UDHR – EJEE – Egyéb nemzetközi emberi jogi szerződések: CERD, CDESCR. 	<ul style="list-style-type: none"> – Európa 2020 stratégia – OMC a szociális védelem és a társadalmi integráció terén – Nemzeti reformprogramok – A szegénység elleni európai platform – Megkülönböztetés-ellenes politikák – A romák befogadásának európai platformja – Az FRA tanulmányai és jelentései – A Romák Évtizede – EURoma hálózat 	<ul style="list-style-type: none"> – ERFA – ESZA – „Alapvető jogok és polgárság” program – PROGRESS
OKTATÁS	<ul style="list-style-type: none"> – CRC 	<ul style="list-style-type: none"> – „Mozgásban az ifjúság” program – Az EU gyermekjogi ütemterve – OMC az oktatás terén – A korai iskolaelhagyásról szóló ajánlás – Egyenlőség az oktatásban 	<ul style="list-style-type: none"> – „Fiatalok lendületben” program – Többnyelvűség – GRUNDTVIG – COMENIUS

FOGLALKOZTATÁS	<ul style="list-style-type: none"> – A foglalkoztatás terén az egyenlőségről szóló 2000/78/EK irányelv – ILO-egyezmények az egyenlőségről, a foglalkoztatás és a szakmai tevékenység gyakorlása terén alkalmazandó megkülönböztetés-mentességről, a foglalkoztatáspolitikáról, a szociálpolitikáról, az egyesülés szabadságáról, a kényszermunkáról és a gyermekmunkáról 	<ul style="list-style-type: none"> – Új készségek és munkahelyek menetrendje – A képzési rendszerekről szóló ajánlás 	<ul style="list-style-type: none"> – EMVA – ERFA – Leonardo da Vinci – Európai Progress mikrofinanszírozási eszköz
EGÉSZSÉGÜGY	<ul style="list-style-type: none"> – A határokon átnyúló egészségügyi ellátásról szóló uniós irányelv (2011) 	<ul style="list-style-type: none"> – A „Szolidaritás az egészségügyben” című bizottsági közlemény 	<ul style="list-style-type: none"> – Az egészségügyre vonatkozó második program (2008–2013)
LAKHATÁS			<ul style="list-style-type: none"> – ERFA
MÁS KONKRÉT TERÜLETEK	<ul style="list-style-type: none"> – CEDAW – Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv – A hontalan személyek jogállásáról szóló 1954. évi egyezmény – A foglalkoztatásban a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmódról szóló 2006/54/EK irányelv – A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény 	<ul style="list-style-type: none"> – Az európai kulturális menetrend – Innovatív Unió – Digitális menetrend 	<ul style="list-style-type: none"> – Kultúrpolitika és kultúrák közötti párbeszéd – „Európa a polgárokért” program

5. Mellékletek

1. melléklet: A romák társadalmi befogadásának tíz közös alapelve

1. alapelv: Konstruktív, gyakorlatias és diszkriminációmentes politikák

A romák társadalmi befogadását célzó politikák tiszteletben tartják és érvényre juttatják az Európai Unió alapvető értékeit, többek között az emberi jogokat és a méltóságot, a diszkriminációmentességet és az esélyegyenlőséget, valamint a gazdasági fejlődést. A romák társadalmi befogadását célzó politikák az általánosan érvényesülő politikákhoz kapcsolódnak, különösen az oktatás, a foglalkoztatás, a szociális ügyek, a lakhatás, az egészségügy és a biztonság területén. E politikák célja, hogy a romákat tényleges esélyegyenlőséghez juttassa a tagállamokban.

2. alapelv: Kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel

A romák kifejezett, de nem kizárólagos célba vétele elengedhetetlen a társadalmi befogadást célzó politikai kezdeményezésekhez. A célcsoportot a romák jelentik, ugyanakkor nincs szó hasonló társadalmi-gazdasági körülmények között élő más személyek kizárásáról. Ez a megközelítés nem választja szét a romákra orientált intézkedéseket és a szélesebb körű politikai kezdeményezéseket. Ezen túlmenően, adott esetben mérlegelni kell a romák társadalmi befogadására vonatkozó szélesebb körű politikák és határozatok valószínűsíthető hatását.

3. alapelv: Interkulturális megközelítés

Olyan interkulturális megközelítésre van szükség, amely kiterjed a romákra és más etnikai háttérű személyekre is. A hatékony kommunikációhoz és szakpolitikához elengedhetetlen interkulturális tanulás és készségek népszerűsítésére érdemesek – csakúgy, mint az előítéletek és a sztereotípiák elleni küzdelem.

4. alapelv: Törekvés a főáram irányába

A társadalmi befogadásra irányuló valamennyi politikának az a célja, hogy a romákat a többségi társadalomba integrálja (oktatási intézmények, munkahelyek és lakáskörülmények). Ahol még mindig részlegesen vagy teljesen szegregált oktatás vagy lakáskörülmények állnak fenn, a romák társadalmi befogadására irányuló politikák célja ezen örökség túllépése kell, hogy legyen. A mesterséges és elkülönülő „roma” munkaerőpiacok kialakulását kerülni kell.

5. alapelv: A nemi vonatkozás figyelembevétele

A romák társadalmi befogadását célzó politikai kezdeményezéseknek figyelembe kell venniük a roma nők igényeit és körülményeit. Az alapelv például olyan problémákat kezel, mint a halmozott diszkrimináció, valamint az egészségügyi ellátáshoz és a gyermekek támogatásához való hozzájutás problémái, de foglalkozik az otthoni erőszakkal és kizsákmányolással is.

6. alapelv: A tényeken alapuló szakpolitikák átültetése

Elengedhetetlen, hogy a tagállamok levonják a tanulságokat a romák társadalmi befogadását célzó kezdeményezések kidolgozása során szerzett tapasztalataikból és megosszák tapasztalataikat más tagállamokkal. Elismert tény, hogy a romák társadalmi befogadását célzó politikák kidolgozása, megvalósítása és nyomon követése megfelelő, rendszeresen összegyűjtött társadalmi-gazdasági adatokat tesz szükségessé. Adott esetben a társadalmi befogadást

célzó politikák más, EU-n belüli és kívüli veszélyeztetett csoportokra vonatkozó példáit és tapasztalatait is figyelembe kell venni.

7. alapelv: A közösségi eszközök használata

Elengedhetetlen, hogy a romák társadalmi befogadását célzó politikák kidolgozása és megvalósítása során a tagállamok teljes körűen alkalmazzák az Európai Unió eszközeit, ideértve a jogi eszközöket (a faji egyenlőség irányelvét, a rasszizmusról és az idegengyűlöletről szóló kerethatározatot), a pénzügyi eszközöket (Európai Szociális Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap, Előcsatlakozási Eszköz) és a koordinációs eszközöket (nyitott koordinációs módszer). A politikák és projektek értékelése tekintetében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a pénzügyi eszközök felhasználása összhangban legyen ezekkel a közös alapelvekkel, valamint igénybe kell venniük az Európai Bizottságon belüli szakértelmet. A szakértői értékelést és a helyes gyakorlatok átültetését szakértői szinten is elősegíti az EURoma (a strukturális alapok keretében működő, a társadalmi befogadással és a romákkal foglalkozó európai hálózat).

8. alapelv: A regionális és helyi hatóságok bevonása

A tagállamoknak a romák társadalmi befogadását célzó politikai kezdeményezéseiket a regionális és helyi hatóságokkal szoros együttműködésben kell kialakítaniuk, fejleszteniük, megvalósítaniuk és értékelniük. Ezek a hatóságok kulcsszerepet játszanak a politikák gyakorlati végrehajtásában.

9. alapelv: A civil társadalom részvétele

A tagállamoknak a romák társadalmi befogadását célzó politikai kezdeményezéseiket a civil társadalom szereplőivel – például nem kormányzati szervezetekkel, szociális partnerekkel és tudósokkal/kutatókkal – is szoros együttműködésben kell kialakítaniuk, fejleszteniük, megvalósítaniuk és értékelniük. A civil társadalom részvétele kétségtelenül elengedhetetlen mind a szakértelem mozgósításához, mind pedig a nyilvános vita kialakításához szükséges ismeretek terjesztéséhez és a szakpolitikai folyamat elszámoltathatóságához.

10. alapelv: A romák aktív részvétele

A szakpolitikák hatékonysága a romák részvétele révén a folyamat minden szakaszában javul. A romák részvételének – nemzeti és európai szinten egyaránt – a roma szakértők és a köztisztviselők szakértelme révén, valamint számos roma érdekelt féllel folytatott konzultáció útján kell történnie a szakpolitikai kezdeményezések kialakítása, megvalósítása és értékelése során. Alapvető fontosságú, hogy a társadalmi befogadást célzó politikák nyitottságon és átláthatóságon alapuljanak, és hogy megfelelően és hatékonyan kezeljék a bonyolult vagy tabu témákat. A romák közéletben való teljes jogú részvételének támogatása, aktív állampolgárságuk ösztönzése és humán erőforrásaik fejlesztése ugyancsak elengedhetetlen.

¹¹⁵ A másodlagos források áttekintése alapján ezek a tényezők tűnnek a leggyakoribbnak.

2. melléklet: Hogyan növelhető a programok és projektek sikerének esélye?¹¹⁵

1. A projektek megtervezése és irányítása során

- **Hosszú távú megközelítés** és megfelelő tervezés.
- **Célzott és rugalmas eszközök és munkamódszerek**, amelyek teret engednek az innovációnak, hogy tartósan alkalmazkodni lehessen az egyes helyi közösségekhez és körülményekhez.
 - A roma népesség heterogenitása miatt valószínűleg nem egyetlen egységes stratégia kidolgozására van szükség, hanem egy sor olyan stratégiai megközelítést kell meghatározni, amely egyedi megoldásokat nyújt a problémákra, figyelembe véve azok földrajzi, gazdasági, társadalmi és jogi hátterét.
- **Jogokon alapuló megközelítés.**
- **Átfogó megközelítés** (a projekteknek minden területre és dimenzióra ki kell terjedniük), amikor a pénzügyi források ezt lehetővé teszik. Az átfogó terven belül ágazati politikákat kell meghatározni (tematikus politikai fókusz), és többdimenziós megközelítést kell alkalmazni.
- **Integrált megközelítés** (megfelelő koordináció és szinergiák a különböző munkaterületek és szereplők között), és az egyes szakpolitikai területek közötti szinergiák kihasználása. Egyedi és személyre szabott oktatási, foglalkoztatási, egészségügyi és lakásprogramok, a szociális és egyéb szolgáltatásokkal folytatott megfelelő koordináció mellett, teret engedve az egyéni fejlődési pályák követésének.
- Teljes **átláthatóság és eredményközpontúság**
- A városi térségekben **a foglalkoztatás és a lakhatás jelenti a központi hajtóerőt** (a roma migránsok esetében is): a szociális lakhatás és a foglalkoztatás egyidejű biztosítása – képzési tevékenységekkel és egyéni oktatási pályákkal (illetve többek között a roma gyermekeknek nyújtott, a korai iskolaelhagyás megelőzését célzó módszeres támogatással) kiegészítve – ugródeszkeként szolgálhat.
 - A vidéki térségekben átfogó megközelítésre van szükség, amely keretében a középpontba a lakhatást, az infrastruktúrát és a közszolgáltatásokat kell helyezni; a romákat foglalkoztatni lehet saját otthonaik és közvetlen környezetük felépítésében vagy felújításában, és a szolgáltatásokat a romák igényeihez kell igazítani.
 - Az utazó és (fél)nomád romák esetében elsődleges fontosságú a szolgáltatások szükségletekhez történő igazítása és megfelelő terek létrehozása az ideiglenes telepek számára.
- **Partnerségi megközelítés: a romák aktív bevonása** és szerepvállalása a folyamat minden szakaszában. Ennek keretében szükség van a bevont szereplőknek szervezett **kapacitásbővítési fellépésekre**, valamint arra, hogy a kritériumokat és megközelítéseket a helyi körülményekhez igazítsák.
 - A helyi közösség bevonása a döntéshozatali folyamatba.
 - A meglévő helyi szervezetek szerepének növelése, tapasztalataik hasznosítása.
 - A közigazgatási eljárások, jelentéstételi rendszerek, alaki követelmények, társfinanszírozás és hasonló kérdések terén fennálló, a kevésbé képzett, sérülékeny, marginalizált csoportok aktív bevonását gátló akadályok elhárítása.
- **A roma nők sajátos helyzetének** figyelembevétel (különös tekintettel a többszörös diszkriminációra és a nemek közötti egyenlőtlenségekre) a projekt összes szakaszában, így a tervezés, a végrehajtás, a nyomon követés és az értékelés során is.
- **A szakismeretek gyarapítása, szakosodás, a nyilvánosság figyelmének felkeltése.**

- Az eredmények terjesztésével (amely kiterjed a sikertényezők és hiányosságok kritikai elemzésére is) standardizálhatók a romákat célzó proaktív szakpolitikák és felhívható a közvélemény figyelmé az előítélet- és megkülönböztetésmentesség fontosságára.

- **A stratégiák léptékének kiterjesztése** (lásd a következő szakaszt).

- **A problémák legmélyebb okainak** (strukturális determinánsok, pl. makrogazdasági tendenciák) kezelése, és amikor csak lehetséges, törekvés a **„kemény” politikai problémák** (intézményes diszkrimináció, politikai képviselet és a romák vezető szerepvállalásához kapcsolódó kérdések, munkaügyi kapcsolatok, a nemek közötti egyenlőtlenség) megoldására, illetve adott esetben **a negatív politikai reakciók** kezelése.

- **A romaproblémák integrációja az általános szakpolitikákba**, mivel a legtöbb problémát strukturális politikai intézkedések útján lehet megoldani, és mivel központi kritériumként a normalizációt kell szem előtt tartani.

- Ezért a célzott programok **nem válhatnak állandó szakpolitikai megoldásokká**: ehelyett azok elé határozott célkitűzésként a standard közszolgáltatásokba és forrásokba való integrációt kell állítani.

- **A programoknak a „kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel” elve alapján történő kialakítása** azzal az átfogóbb célkitűzéssel, hogy a romákat teljes jogú szereplőkként integrálják a társadalomba.

- Az integráció érdekében az általános programokat meg kell nyitni a romák előtt és azokat hozzájuk kell igazítani. Hasonlóképpen a romákat célzó programokat ki kell terjeszteni más lehetséges kedvezményezettekre is, különösen a sérülékeny és marginalizált személyekre.
- A deszegregációt kulskritériumként kell figyelembe venni az összes programban a városi területeken, és ha elegendő forrás áll rendelkezésre, az elszigetelt vidéki telepések esetében is.
- A fellépések során biztosítani kell, hogy a romák aktív szerepvállalással mozgósítsák elő a változásokat, a többségi társadalom bevonására pedig a probléma tudatosítása érdekében van szükség.

- **Az intézkedések eredményességének javítása: nyomonkövetési és értékelési mechanizmusok.**

A tényleges szakpolitikai tervezés szükségessége miatt feltétlenül végig kell gondolni három olyan tényezőt, amely nagymértékben befolyásolja a fellépések eredményességét és a szakismeretek megszerzését: ezek az etnikai adatok gyűjtése, a fellépések nyomon követése és az eredmények mérhető mutatók (köztük a tájékoztatás és az elszámoltathatóság) alapján történő értékelése.

- **Etnikai adatok gyűjtése:** noha ez a kérdés sok módszertani és etikai problémát vet fel, etnikai alapon lebontott adatok nélkül a szakpolitikák nem tűnnek hitelesnek, mivel nem lehetséges az előrehaladás bizonyítása és nyomon követése. Az etnikai bontású adatok feldolgozása nem jogellenes az Unióban, és a társadalmi integrációt célzó politikáknak szilárd tényalapokra van szükségük.
- **Rendszeres adatgyűjtés és -elemzés:** a roma népesség sajátos igényeinek megértése érdekében mind a négy intervenció terület tekintetében, valamint a romák társadalmi helyzetét befolyásoló változókban bekövetkező esetleges változások azonosítása érdekében.
- **Nyomon követés és értékelés:** a tényleges politikák megtervezésének és végrehajtásának támogatása, valamint az általános programokból támogatott, személyre szabott intézkedések kidolgozásának elősegítése érdekében.
- **Tájékoztatás és elszámoltathatóság:** annak ellenőrzése érdekében, hogy a vállalt tevékenységeket valóban az eredeti terv szerint hajtották-e végre, és hogy azok milyen tényleges eredményeket és fejleményeket hoztak, ami szükség esetén lehetővé teszi a megközelítések és prioritások kiigazítását és a források átcsoportosítását. Minden egyes program és projekt esetében minimummutatókat kell meghatározni a tervezési szakaszban, illetve számszerűsíteni az éves jelentésekben. Ilyen mutató lehet többek között a kedvezményezettek száma (nemek szerinti lebontásban), illetve olyan kulcsfontosságú kimeneti mutatók, mint a létrehozott vállalkozások és foglalkoztatási szerződések vagy a képzésben részesült romák száma.

- **A strukturális alapok mint a romák integrációját támogató szakpolitikai eszközök és pénzügyi források megerősítése** annak érdekében, hogy helyi szinten hosszú távú és fenntartható eredményeket

¹¹⁶ A szubszidiaritás elve azt jelenti, hogy a központi hatóság csak kiegészítő funkciót lát el, miközben a társadalmi, gazdasági és politikai kérdéseket a legkisebb, legalacsonyabb szintű vagy legkevésbé centralizált illetékes hatóságoknak kell megoldaniuk. A szubszidiaritás elve az uniós jog 1992-ben, a Maastrichti Szerződésben megállapított alapelve. Az említett szerződés értelmében az EU csak olyan esetekben fogadhat el jogszabályokat, ahol az egyes tagállamok jogi válaszlépései nem képesek eredményesen kezelni az adott problémát. A roma közösséget érintő problémák határokon átnyúló jellegéből következően az Uniónak szerepet kell vállalnia, és többletértéket teremthet azáltal, hogy támogatást és intézményi háttérrel biztosít a romák egészségügyi helyzetének javítását célzó szakpolitikai eszközök megtervezéséhez, nyomon követéséhez és értékeléséhez.

hozó fellépéseket lehessen végrehajtani, amelyek eredményeit más tagállamok helyi szintű kezdeményezései is hasznosítani tudják. Ennek érdekében több téren is előrehaladásra van szükség:

- Mivel tényleges átalakulást csak középtávon lehet elérni, az érdekelteknek a teljes hétéves programozási időszakra kell tervezniük programjaikat.
- Kombinálni kell a nemzeti és helyi szintű megközelítéseket: ehhez olyan programokra van szükség, amelyek nemzeti stratégia alapján működnek, azonban helyi szintű válaszokat biztosítanak a konkrét szükségletekre. Az uniós szinten koordinált, egyidejűleg nemzeti (szakpolitikai) és helyi (közvetlen) szinten végrehajtott fellépések kombinációja bizonyítottan eredményes: a nemzeti szinten indított program biztosítja az országos lefedettséget, amellett lehetővé teszi a romapolitikák megfogalmazását és megerősítését, a szinergiák és a méretgazdaságosság kihasználását, ezáltal visszacsatolást eredményez a fentről lefelé és az alulról felfelé építkező megközelítések között. Az Unió által támogatott koordináció felgyorsítja ezt a visszacsatolási folyamatot, és segít az ártalmas gyakorlatok kiigazításában.
- Nélkülözhetetlen az alapok kezelésében részt vevő egységek vagy ügynökségek (azaz az irányító hatóságok) és a romapolitikák megtervezéséért felelős hatóságok közötti szoros koordináció.

2. A kormányzási folyamat során

- Az etnikai alapú, illetve a társadalmi kirekesztésen alapuló megközelítés közötti vita hosszú távon alaptalannak bizonyult: a vitát a jelek szerint elsősorban a roma szervezetek és a helyi közigazgatási szervek elfogultsága táplálta.
 - A roma személy elsődlegesen személy (emberi jogok), másodsorban polgár (szociális jogok), és csak harmadsorban roma (kulturális jogok), nem pedig fordított sorrendben.
- **A felülről lefelé irányuló stratégia és az alulról építkező megközelítések kombinációja** és az azok közötti módszeres visszacsatolás. A nemzeti és az uniós szint kulcsszerepet játszik a helyi politikák kidolgozásában.
 - Alkalmazkodás a helyi sajátosságokhoz és módszeres vertikális koordinációs mechanizmusok a különböző (uniós/nemzeti/regionális/helyi) kormányzási szintek között.
 - Eredményes horizontális (részlegék és minisztériumok közötti, valamint a civil társadalom képviselőivel fenntartott) koordinációs mechanizmusok.
- A nemzeti és kistérségi problémákat holisztikus és koordinált módon kezelő **uniós keret**, amely a források koordinációjával és az átfedések és ellentmondások megelőzésével biztosítja, hogy minden erőfeszítés által érdemi előrelépést lehessen elérni, és amely ténylegesen eredményeket hoz a roma nép javára.
 - **Nemzetközi dimenzió és szubszidiaritás:** A roma népességet sújtó méltatlanságokat nemzeteken átívelő problémának kell tekinteni, mivel az kisebb-nagyobb mértékben az összes uniós tagállamot érinti. A határokon átnyúló folyamatok (például a roma migráció) meghaladják és összekapcsolják a nemzeti kereteket, ezért nem oldhatók meg kizárólag a nemzeti vagy helyi szervek által. A romák változatos körülményei európai szerepvállalást tesznek szükségessé.
 - **A nemzeti politikák uniós szintű koordinációja** a romákat sújtó egyenlőtlenségek és hátrányok csökkentése érdekében. Mivel az EU képes kezelni a több országot érintő problémákat és koordinálni tudja a többoldalú, nemzeti és helyi intézmények tevékenységét, kezdeményezéseinek – a szubszidiaritás elvével¹¹⁶ összhangban – támogatniuk kell és ki kell egészíteniük a nemzetállamok szociális szolgáltatások terén fennálló hatalmát.
 - A helyzet elemzésén alapuló stratégiai tervezés a közigazgatási szervekkel, a roma vezetőkkel és szervezetekkel, valamint a magánpiaci szereplőkkel (többek között a médiával) folytatott együttműködés és információcsere mellett.
- **A területi megközelítés** igen eredményesnek bizonyult. Nem elég azonban azonosítani a hasonló jellemzőkkel rendelkező kistérségeket, hanem a tevékenységeket alulról építkező megközelítés keretében az egyes települések különböző körülményeihez és szükségleteihez kell igazítani.

- **A partnerségi megközelítés** arra a felismerésre épül, hogy a folyamatba be kell vonni a legfontosabb állami és magánszereplőket, és a valós eredmények elérése érdekében egyeztetni kell a megoldandó kérdésekkel kapcsolatos nézőpontokat.
- **Az egyetemes szolgáltatások és a célzott intézkedések koordinációja:** kifejezett, de nem kizárólagos fellépések; célzott, de nem szegregált megközelítés.
 - A roma közösség legkirekesztettebb szegmenseire összpontosító, egyedi intézkedésekre van szükség, amelyek kompenzálják a hátrányokat és elősegítik a normalizációt.
 - Az egyedi intézkedéseket megfelelően össze kell kapcsolni a közszolgáltatásokkal.
 - A túlzottan célzott és kevésbé koordinált megközelítések nem bizonyultak eredményesnek.
- **Az egyenlő bánásmód előmozdítása minden területen,** és a diszkrimináció minden formájának megelőzése.
- **A civil társadalmi szervezetek** nélkülözhetetlen szerepet játszanak a romapolitikák kialakításában, végrehajtásában és értékelésében. A jól szervezett civil társadalom és romamozgalom a következő előnyökkel járhat:
 - jobban képviselheti a romák szükségleteit;
 - naprakész és innovatív válaszokat adhat;
 - erősítheti a roma közösség részvételét;
 - kulcsfontosságú partner lehet az állami szintű döntéshozatalban;
 - folyamatosan segíthet a romák igényeinek meghatározásában;
 - bevonhatja a civil társadalmat, többek között anyagi értelemben is.
- **A projektek léptékének növelése és átültethetőségének fokozása.** A projekteknek kellőképpen nagy léptékűnek kell lenniük ahhoz, hogy
 - megfelelően meg lehessen tervezni őket;
 - jogalapú megközelítést alkalmazzanak;
 - a gyökérüknél kezeljék a problémákat;
 - a roma közösséget bevonhassák a tervezésbe és az irányításba;
 - alulról építkező megközelítést alkalmazzanak egy holisztikus makrostratégiai keretben;
 - partneriségeket hozhassanak létre és intézményi kapcsolatokat építhessenek ki;
 - több dimenzióban ható, átfogó fellépéseket tegyenek lehetővé;
 - szakpolitikai fókuszpontot és több ahhoz kapcsolódó témát határozhassanak meg;
 - megalapozott nyomonkövetési, értékelési és tájékoztatási stratégiát hajthassanak végre;
 - szembe tudjanak nézni a diszkrimináció és a politikai változások keményebb kérdéseivel is;
 - teljesíteni tudják a szükséges igazgatási követelményeket;
 - a kis léptékű vagy mikroprojektektől valószínűleg csak korlátozott, kisebb eredmények és hatások várhatók: ha ilyenekre kerülne sor, akkor végrehajtásuk során törekedni kell a minél nagyobb átültethetőségre.

3. A négy prioritást élvező terület tekintetében

Minden esetben:

- Kifejezett, de nem kizárólagos célbavételre van szükség.
- Lehetőség szerint holisztikus és átfogó megközelítést, illetve ágazatközi intézkedéseket kell alkalmazni az oktatás, a képzés, a munkaerő-piaci integráció, a lakhatás és az egészségügy terén.
- A célzott fellépés nem jelent feltétlenül etnikai megközelítést: inkább olyan nyitott megközelítésre van szükség, amely figyelembe veszi a sajátos etnikai és kulturális körülményeket.

- A területi megközelítésnek kell meghatároznia a közösségi szintű fellépéseket.
- A helyzeteket a problémák jellege, nem pedig a problémák által érintett emberek vagy csoportok típusa szerint kell kezelni.
- Olyan befogadó, interkulturális megközelítésre van szükség, amely elutasítja a romákkal szembeni asszimilacionista és kirekesztő politikai megközelítésekből fakadó kényszerítő hozzáállást, és a jogalapú megközelítésekkel összhangban jár el.
- A romáknak az intervenció mind makro-, mind mikroszintjén szerepet kell vállalniuk a tervezési, végrehajtási és értékelési szakaszban egyaránt.
 - Sokféle civil társadalmi vitapartnerre és kapcsolattartóra van szükség azért, hogy tükrözzék a roma népesség heterogenitását és a roma férfiak és nők által megélt körülmények különbözőségét. Ilyenek partnerek lehetnek:
 - a roma népesség egy-egy szegmensét (nem az összességét) képviselő szövetségek, amelyekkel szövetkezve együtt lehet működni egy-egy adott intervenció területén;
 - roma közvetítők, akik helyzetüknél fogva értékes tudást oszthatnak meg a roma közösségek élettapasztalatáról;
 - olyan roma közösségi tagok, akik nem tartoznak semmiféle szövetséghez vagy egyházhoz, de tapasztalatuknál, képzettségüknél és fogékonyaságuknál fogva jelentős mértékben hozzájárulhatnak a szakpolitikák kidolgozásához és értékeléséhez;
 - a szolgáltatások használói, akik a közreműködőkkel és közvetítőkkel fenntartott kapcsolatuk révén együttműködhetnek a tervezés és a végrehajtás összes szakaszában.

Oktatás

- A szegénység örödi körének megtöréséhez, az oktatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés előtti akadályok legyőzéséhez kulcsfontosságú a roma gyermekek hosszú távú, tényleges támogatása fejlődési szükségleteik mentén.
- A deszegregáció az oktatásban azt jelenti, hogy a roma diákokat koragyermekkori oktatási programok révén, élelmiszer és ruhanemű biztosításával, valamint a szegény diákok számára az iskolátogatást lehetővé tevő közlekedési támogatással integrálják a normál oktatásba.
- Egyetemes alapon ingyenes (vagy legalábbis támogatott) koragyermekkori, alap- és középfokú oktatást kell biztosítani.
- A roma családok bevonásával tudatosítani kell a szülőknél (és tanároknál) az oktatás és koragyermekkori nevelés hasznosságát, és bővíteni kell az ezzel kapcsolatos ismereteiket. A figyelemfelkeltésnek különösen az iskola előtti (akár informális) oktatás, illetve az általános iskola és a középiskola közötti átmenetre, valamint a hiányzásokra kell irányulnia.
- Módszeres koordinációra van szükség az összes érdekelt között, beleértve a közigazgatást (az oktatási, szociális és egészségügyi minisztériumokat), a roma vezetőket, a roma nem kormányzati szervezeteket, az iskolák vezetőségeit és a tanárokat is.
- Tényleges koordinációra van szükség az egészségügyi és oktatási szolgálatok, illetve a foglalkoztatási és oktatási szolgálatok között.

Foglalkoztatás

A népesség egésze számára sokrétű képzési és foglalkoztatási intézkedéseket kell megtervezni, amelyek hasznosak a roma közösségeknek:

- Segíteni kell a kötelező oktatás és a munkaerőpiac közötti átmenetet. A réseket szakiskolák, képzések, a roma fiataloknak szervezett foglalkoztatási tanfolyamok segítségével kell áthidalni, figyelemmel a munka nemi vonatkozásaira, és elősegítve mindkét nem aktív részvételét a hivatalos munkaerőpiacon.
- A minimáljövedelemben részesülőknek képzéseket és munkaerő-piaci integrációs intézkedéseket kell biztosítani.
- Támogatást kell nyújtani a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásához a magán- és közsférában.
- Segítséget jelenthet különféle szociális gazdasági szervezetek, például munkaerő-piaci integrációs cégek létrehozása.
- A foglalkoztatáshoz való hozzáférés ugródeszka lehet a lakhatás, az egészségügyi ellátás és az oktatás terén teendő előrelépéshez, különösen a városi területeken.
- A vidéki telepeken a romákat építőipari munkákhoz lehet alkalmazni, és ki lehet képezni a korszerű mezőgazdasági technológiák használatára.

Egészségügy

- Az egészség strukturális determinánsainak kezelése – ágazatközi intervenció és több tudományterületen átívelő megközelítés:
 - az egészségügy több területen átívelő kérdésként való kezelése a teljes döntéshozatali folyamat során a különböző ágazatokban és szinteken;
 - a felelősség megosztása az intézkedésekben érintett összes szereplő között;
 - ágazatközi információmegosztás és koordináció;
 - szociális közműhálózatok létesítése többféle jóléti szolgáltató csatorna – egészségügyi központok, romaszövetségek, különböző egyházak és más egyesületi és igazgatási források – bevonásával az egyes földrajzi területeken.
- A roma népességet célzó egészségügyi programok normalizációja és megerősítése (kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel):
 - egyenlő és egyetemes hozzáférés a minőségi egészségügyi ellátáshoz; a romák egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek elősegítése azáltal, hogy a társadalmi egyenlőtlenségeket a romák sajátos igényeit célzó programok útján kompenzálják (személyre szabott és megkülönböztetésmentes figyelem), mindig törekedve arra, hogy a roma népességet idővel be lehessen vonni a standard szolgáltatásnyújtás körébe;
 - a normalizációs erőfeszítések eredményessége érdekében az egészségügyi ellátásban részt vevő szociális szereplőknek egyidejűleg kell dolgozniuk az egészségügyi ellátás egyetemességé tételén, az ágazatközi intervención, az ágazati munkavállalók sokszínűséggel kapcsolatos képzésén, a kultúrák közötti közvetítésen és a hasonló helyzetben lévők általi tanácsadáson.
- A roma népesség bevonása és részvétele az intervenció összes folyamatában:
 - Az uniós, nemzeti és helyi közigazgatási szerveknek és a nem kormányzati szektornak egyaránt el kell kerülnie az „atyázkodó” hozzáállást az egészségügyi intézkedések kialakítása során.
 - Ezért ajánlatos roma szereplőket bevonni közvetítőként az őket érintő összes intervenció folyamatba, hogy közreműködhesenek, sőt adott esetben vezető szerepet vállalhassanak a saját fejlesztésükben, mert ez elősegíti az egészségtelen viselkedésmódok és szokások megváltoztatását.

- Nemi szempontok figyelembevétele:
 - A roma férfiak és nők egészségi állapotát meghatározzák különféle életmódjaik (táplálkozás, dohányzás, alkohol- és kábítószer-fogyasztás stb.), amelyeket pedig a férfiak és nők roma közösségeken belüli szerepeit és pozícióit meghatározó társadalmi normák befolyásolnak.
- A megelőző egészségügyi ellátás kiemelt helyen történő kezelése elsősorban a roma nők, gyermekek és fiatalok tekintetében:
 - Amikor romákról beszélünk, rendkívül fiatal népességre kell gondolni, amelynek több mint fele fiatalabb 25 évesnél.
 - A szokásokat és viselkedésmódokat megváltoztató, gyermekekre irányuló megelőző egészségügyi ellátás mélyreható átalakulási folyamatokat indíthat be. A roma gyermekeket és serdülőket prioritásként kell kezelni a tájékoztatási és oktatási kampányok során, többek között azért is, mert ők fogékonyabbak az ilyen intézkedésekre.
 - A roma tizenévesek és fiatalok jellemzőire tekintettel (akikre nézve meghatározó a viszonylag korai átlépés a felnőttkorba) az intézkedéseknek a roma fiúkat és lányokat kell célba venniük a megelőző orvosi ellátás mibenlétének tudatosítása érdekében, illetve kábítószerrel való visszaélés esetén lehetőleg még az első kipróbálás előtt.
- Hosszú távú tervezés, nyomon követés és értékelés.

Lakhatás

- A lakhatás kulcsfontosságú szerepet játszik a városi térségben élő roma népesség társadalmi integrációjában, mivel egyrészt ugródeszkát jelent, másrészt visszafordíthatatlan fejlődési pályára állítja az érintett romákat.
- Ha csak lehetséges, a lakásprogramoknak átfogó megközelítés részét kell képezniük, amely egyidejűleg kezeli a szegregált lakhatás és oktatás, a munkanélküliség, a szolgáltatásokhoz (többek között az egészségügyi ellátáshoz) való egyenlőtlen hozzáférés és a környezet szorosan összefüggő problémáját, és lehetőség szerint ki kell használni az ERFA-rendelet 7. cikke (2) bekezdésének módosítása által kínált lehetőségeket.
- Csökkenteni kell a lakhatás terén mutatkozó szegregációt; ennek keretében foglalkozni kell a vidéki térségekben és a városi övezetekben elhelyezkedő elszigetelt/szegregált telepek problémáival is.
- Fel kell számolni a viskótelepeket, és gondoskodni kell a roma családok normalizált ingatlanokban történő dekoncentrált elhelyezéséről a városok környékén.
- Az áttelepítendő családok kiválasztása során a településeknek fel kell mérniük az egyéni szükségleteket a foglalkoztatáshoz, az oktatáshoz és az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése érdekében.
- A településeknek kell a legaktívabb szerepet vállalniuk; mindamelllett a helyi szintű fellépéseket a központi minisztériumoknak szorosan figyelemmel kell követniük és koordinálniuk kell, továbbá gondoskodniuk kell arról, hogy a fellépések folytonossága a helyi önkormányzatokban bekövetkező változások ellenére is biztosítható legyen.
- A szociális szolgáltatóknak – többek között egészségügyi és szociális munkások és projektvezetők révén – módszeresen törekedniük kell a roma vezetők, családok és egyének elérésére, aktív bevonására és szükségleteik meghatározására. A roma kedvezményezettek részt vehetnek a tervezési folyamatban, illetve adott esetben az újjáépítési munkában.
- Oktatás és találkozók formájában fel kell hívni a családi döntéshozók (férfiak és nők) figyelmét az ingatlanok megfelelő használatára és karbantartására, valamint a szomszédokkal való kapcsolattartás szabályaira az etnikumok közötti konfliktusok megelőzése és a jószomszédi együttélés elősegítése érdekében.
- A romákat közvetítőként be kell vonni a közösségek és a közzolgáltatók közötti kapcsolattartásba.

- Munkaügyi képzéseket és programokat lehet biztosítani az építőipari munkákkal kapcsolatban (a romák részvétele a saját házaik felépítésében vagy felújításában és a lakóhely színvonalának javítása érdekében a területükön végzett infrastruktúra-fejlesztésekben, például víz-, csatorna-, út- vagy középület-építési projekteken) mind a vidéki, mind a városi térségekben, mert azok növelhetik a romák képzéseinek szintjét és elhelyezkedési esélyeit a hivatalos munkaerőpiacon.

3. melléklet: A kiadványhoz felhasznált dokumentumok és anyagok jegyzéke

Altrock, Uwe et al. (2006): *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States. From Adjustment to Reinvention* (Aldershot: Ashgate Publishing).

Berescu, Catalin és Celac, Mariana (2006): *Housing and Extreme Poverty. The Case of Roma Communities* (Bukarest: Ion Mincu University Press).

Bidet, Michelle (2010): *Will French Gypsies always stay nomadic and out of the law-making process? Konferenciaanyag. Romani mobilities in Europe: Multidisciplinary perspectives.* Nemzetközi konferencia. Refugee Studies Centre, University of Oxford. 2010. január 14–15. Centro de Investigación Sociológica (CIS) (2006): *Encuesta sociológica a hogares de la población gitana* (estudio nº. 2.664). (Madrid: CIS).

Commission on Social Determinants of Health (2008): *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health.* Az egészség szociális determinánsaival foglalkozó bizottság zárójelentése (Genf, WHO). Elérhető a következő weboldalon: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf.

A Cseh Köztársaság Kormánya (2010): *Success stories of the ESF projects in the Czech Republic focused on support and integration of Roma community.* A cseh nyelvű változat és az angol összefoglaló elérhető a következő weboldalon: www.euromanet.eu/resource_center/search/29677/index_1.html.

Decade for Roma Inclusion (2008): *Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion.* Elérhető a következő weboldalon: http://www.romadecade.org/analysis_of_the_antisegregation_policies_in_the_countries.

Dertwinkel, Tim (2008): *Economic Exclusion of Ethnic Minorities: Indicators and Measurement Considerations.* Európai Kisebbségügyi Központ (ECMI), 2009. december.

Ergo/Spolu (2009): *The Black and White Book. Roma Inclusion in South Eastern Europe in Practice.* Elérhető a következő weboldalon: <http://www.spolu.nl/media/userfiles/media/egro/Black%20&%20White.pdf>.

EU (2010): *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0001:0012:HU:PDF>

EU (2000): *Az Európai Unió Alapjogi Chartája.* 2000/C 364/01. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:HU:PDF>

Az EU Alapjogi Ügynöksége (FRA) (2008): *Incident report on violent attacks against Roma in Italy.* 2008. augusztus 5. Elérhető a következő weboldalon: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/rapid_responses/incident_report_en.htm.

EU FRA (2009a): *EU-MIDIS 01. Data in Focus Report: The Roma.* Bécs. Elérhető a következő weboldalon: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis_roma_en.htm.

EU FRA (2009b): *Comparative report: The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States.* 2009. november.

EU FRA (2009c): *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union. Comparative Report* (Bécs: FRA).

EU FRA (2009d): *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States – An analysis of EU-MIDIS data* (Bécs: FRA). Elérhető a következő weboldalon: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm.

Az EU magyar elnöksége (2011): *Background information on the territorial aspects of extreme poverty*. Az informális kapcsolattartó csoport ülése. 2011. február 18.

Az EU spanyol elnöksége (2010): *Integrated European Platform for Roma Inclusion – Road Map*. 2010. június 30.

EURoma (2010): *EURoma Report. Roma and the Structural Funds* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano).

Európa Tanács (1950): *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye* (Róma, 1950. november 4.), valamint az ahhoz csatolt öt jegyzőkönyv. Elérhető a következő weboldalon: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/O1BD2C9F-96C5-4AC7-A4F6-389A89ACEE24/0/HUN_CONV.pdf.

Európa Tanács, EBESZ-ODIHR, UNESCO, OHCHR (2009): *Human Rights Education in the School Systems of Europe, Central Asia and North America: A Compendium of Good Practice* (Varsó: EBESZ/ODIHR). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.unesco.org/education/wtd2009/finalcompediun.pdf>.

Az Európa Tanács romákkal és utazó népekkel foglalkozó osztályának statisztikái (2010). Elérhető a következő weboldalon: http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp.

Európai Bizottság (1997): *European Union Anti-discrimination policy: from Equal opportunities between women and men to combat racism*. A Kutatási Főigazgatóság munkadokumentuma. Public Liberties Series. Elérhető a következő weboldalon: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/default_en.htm.

Európai Bizottság (2008a): *A Bizottság közleménye: Megkülönböztetésmentesség és esélyegyenlőség: megújított kötelezettségvállalás*. Közösségi eszközök és szakpolitikák a romák társadalmi beilleszkedésének előmozdítására. COM(2008) 420. CSWD 27[1].6.08. Európai Bizottság, Brüsszel, 2008. július 2. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0420:HU:NOT>.

Európai Bizottság (2008b): *Intercultural Dialogue: Support through EU programmes* (Luxembourg: Európai Bizottság).

Európai Bizottság (2009a): *EU Platform for Roma Inclusion*. Prága, 2009. április 24. MEMO 09/193. Elérhető a következő weboldalon: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/193&type=HTML>.

Európai Bizottság (2009b): *A Bizottság közleménye: Szolidaritás az egészségügyben: az egészség terén mutatkozó egyenlőtlenségek csökkentése az Európai Unióban*. COM(2009) 567. 2009. október 20. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0567:FIN:HU:PDF>.

Európai Bizottság (2010a): *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai romák társadalmi és gazdasági integrációja*. COM(2010) 133 végleges. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0133:HU:NOT>.

Európai Bizottság (2010b): *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU*. A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, G.4 részleg. A kézirat 2010 júniusában készült el. Elérhető a következő weboldalon: <http://ec.europa.eu/progress>.

Európai Bizottság (2010c): *Commission Staff Working Document. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion. Progress Report 2008-2010*.

Európai Bizottság (2010d): *Commission Staff Working Document. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion. Progress Report 2008-2010 SEC(2010) 400 végleges*. Elérhető a következő weboldalon: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4823&langId=en>.

Európai Bizottság (2010e): *Roma Integration: First Findings of Roma Task Force and Report on Social Inclusion.* 2010. december 21. MEMO/10/701.

Európai Bizottság (2010f): *EU projects in favour of the Roma community.* Konferencia, 2010. március 10–11. http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/documents/valorisation/roma_en.pdf.

Európai Bizottság (2011a): *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig.* COM(2011) 173 végleges. Brüsszel, 2010. április 5. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0173:HU:NOT>.

Európai Bizottság (2011b): *Javaslat: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.* Brüsszel, 2011. október 6. COM(2011) 615 végleges. Elérhető a következő weboldalon: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/general/general_proposal_hu.pdf.

Európai Bizottság (2011c): *A Bizottság közleménye: Koragyermekkorai nevelés és gondozás: hogy minden gyermek szilárdan megalapozhassa jövőjét.* COM(2011) 66 végleges. Brüsszel, 2011. február 17.

Európai Bizottság (2011d): *A Bizottság közleménye: Az EU gyermekjogi ütemterve.* COM(2011) 60 végleges. Brüsszel, 2011. február 15. Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:HU:PDF>.

Európai Bizottság, Roma Task Force (2010): *Report of the Roma Taskforce on the assessment and benchmarking of the use of EU funds by member states for Roma integration.*

Európai Parlament, Foglalkoztatási és Szociális Bizottság (EMPL) (2008): *The social situation of the Roma and their improved access to the labour market in the EU* (IP/A/EMPL/ST/2008-02). Elérhető a következő weboldalon: http://www.euromanet.eu/resource_center/archive/38354.html.

Az Európai Parlament és az EU Tanácsa (2010): *Az Európai Parlament és a Tanács 437/2010/EU rendelete (2010. május 19.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK rendeletnek a marginalizált közösségeket segítő, lakásberuházási intézkedések támogathatósága tekintetében történő módosításáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0001:0002:HU:PDF>.

Európai Parlament (2011): *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union.* Tanulmány. Elérhető a következő weboldalon: http://www.euromanet.eu/upload/7737/EP_Roma.pdf. Az országjelentések a következő weboldalon érhetők el: https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/300907/1/country+report+Poland_EP+study+on+Roma_2011.pdf.

Európai Roma Információs Szolgálat (ERIO), Európai Roma Jogok Központja (ERRC), Open Society Institute, Migration Policy Group (2006): *Equality for Roma in Europe – A Roadmap for Action* (Budapest: Roma Decade). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.romadecade.org/5105>.

Európai Roma Jogok Központja (ERRC) és a Roma Oktatási Alap (REF) (2010): *Persistent Segregation of Roma in the Czech Education System.* Elérhető a következő weboldalon: <http://www.errc.org/cms/upload/media/03/AC/m000003AC.pdf>.

Európai Tanács (1976): *A Tanács 76/207/EGK irányelve (1976. február 9.) a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés, az előmenetel és a munkakörülmények terén történő végrehajtásáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:01:31976L0207:HU:PDF>

Európai Tanács (2000a): *A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:HU:HTML>.

Európai Tanács (2000b): *A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:HU:HTML>.

Európai Tanács (2004): *Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról.* Elérhető a következő weboldalon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:HU:NOT>.

Európai Tanács (2008): *A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.* Elérhető a következő weboldalon: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33178_hu.htm.

Az Európai Unió Tanácsa (2009): *Council Conclusions on Inclusion of the Roma.* A Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogasztóvédelmi Tanács 2947. ülése. Luxembourg, 2009. június 8. Elérhető a következő weboldalon: http://www.euromanet.eu/upload/21/69/EU_Council_conclusions_on_Roma_inclusion_-_June_2009.pdf.

Az Európai Unió Tanácsa (2011): *Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről.* PE-CONS 6/11. Brüsszel, 2011. február 21. Elérhető a következő weboldalon: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/pe00/pe00006.hu11.pdf>.

Fresno, José Manuel és munkatársai – Fundación Secretariado Gitano (2009): *Framework Document ACCEDER Programme.* A foglalkoztatási munkacsoport tanulmányútja (2009. március 11–13.). Elérhető a következő weboldalon: http://www.gitanos.org/upload/60/11/Framework_Document_-_ACCEDER_Programme.pdf.

Fresno, José Manuel (2010): *A gyermekek társadalmi integrációjának elősegítése hátrányos helyzetű vidéki térségekben: A szécsényi kistérség. Szintézisjelentés.* Magyarország, 2010. Szakértői értékelés a szociális védelemről és a társadalmi befogadásról, valamint a társadalmi befogadás vizsgálata.

Fresno, José Manuel (2010): *Advice on the Activities related to Roma Inclusion Priority of the Spanish Presidency, and on the Links between the European Parliament Pilot Project and the Potential Use of Structural Funds in this Context.* A DG REGIO megbízásából készült jelentés. 2010. június 14.

Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2005): *Roma population and employment, a comparative study* (Madrid: FSG).

FSG (2007): *Mapa Sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España* (Madrid: FSG). Elérhető a következő weboldalon: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda>.

FSG (2009): *Health and the Roma Community, analysis of the situation in Europe. Bulgaria, Greece, Portugal, Romania, Slovakia, Spain* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano, Ministerio de Sanidad y Política Social).

GHK Consulting (2010): *Summary of the Peer Review on „Field social work and labour counselling within the schemes of strategies combating unemployment of Roma”.* Cseh Köztársaság, 2010. november 25–26. Mutual Learning Programme 2010. Autumn Peer Reviews. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

Guy, Will és Fresno, José Manuel (2006): *Municipal programme of shanty towns eradication in Avilés (Asturias). Synthesis Report.* Peer Review and Assessment in Social Inclusion. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

Harvey, Brian (2011): *Making the Most of EU Funds. A Compendium of Good Practice of EU Funded Projects for Roma.* Az Open Society Institute megbízásából készített tanulmány. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.romadecade.org/files/ftp/Publications/Harvey%20-%20Making%20the%20Most.pdf>.

INE (2011): *Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2011*. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.ine.es/prensa/np648.pdf>.

Laparra, Miguel et al. (2011): *Diagnóstico de la Población Gitana en España* (Madrid: CIS, Ministerio de Sanidad y Política Social).

Magyarország Külügyminisztériuma (2004): *Cigányok/romák Magyarországon*. Tények Magyarországról. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/98C7D84E-C51D-4D7C-82D9-981F197FB6AF/0/Roma.pdf>.

Maisongrande, Vincent (2011): *Les circulations migratoires roumaines en Europe: Réseaux sociaux et inscription dans l'espace*. Elérhető a következő weboldalon: <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00603335/fr/>.

Matras, Yaron (2002): *Romani: A linguistic introduction* (Cambridge: Cambridge University Press).

McDonald, Christina és Negrin, Katy (2010): *No Data – No Progress. Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015* (Open Society Foundations). Elérhető a következő weboldalon: http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/no-data-no-progress-20100628.

Milcher, Susanne (2006): *Poverty and the determinants of welfare for Roma and other vulnerable groups in Southeastern Europe*. *Comparative Economic Studies*, 48:20–35. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.palgrave-journals.com/ces/journal/v48/n1/pdf/8100148a.pdf>.

Müller, Stephan és Jovanovic, Zeljko (2010): *Pathways to Progress? The European Union and Roma Inclusion in the Western Balkans* (Budapest: Roma Initiatives, OSI).

Open Society Foundations (2011): *Vademecum: Improving housing conditions for marginalised communities including Roma in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia through the absorption of ERDF*. Elérhető a következő weboldalon: http://lgi.osi.hu/cimg/0/1/3/9/2/vademecum_1703.pdf.

Oravec, L. és Bošelová, Z. (2006): *Activation policy in Slovakia: Another failing experiment?* *Roma Rights Quarterly* 1, Európai Roma Jogok Központja (ERRC), Budapest: ERRC. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2537>.

Pavlou, Miltos (2009): *Housing Conditions of Roma and Travellers*. A RAXEN görögországi nemzeti fókuszpontja. 2009. március. Elérhető a következő weboldalon: http://www.nchr.gr/media/keimena_diethnwn_organismwn_kai_forewn/fra/RAXEN-Roma_Housing_2009_GR.pdf.

REF (2007b): *Advancing Education of Roma in Hungary: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapest: REF).

REF (2007): *Advancing Education of Roma in Bulgaria: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapest: REF).

Revinga, Ana, Dena Ringold és William Martin Tracy (2002): *Poverty and Ethnicity. A Cross-Country Study of Roma Poverty in Central Europe*. World Bank Technical Paper No.531.

Roma Oktatási Alap (REF) (2007a): *Advancing Education of Roma in the Czech Republic: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapest: REF).

Tanner, Arno (2005): *The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion*. 2005. május. Elérhető a következő weboldalon: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=308>.

A UNDP jelentése (2004): *Avoiding the Dependency Trap: The Roma in Central and Eastern Europe*. Elérhető a következő weboldalon: <http://europeandcis.undp.org/Home/show/62BBCD48-F203-1EE9-BC5BD7359460A968>.

UNICEF (2007): *Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe*. Elérhető a következő weboldalon: http://www.unicef.org/ceecis/070305-Subregional_Study_Roma_Children.pdf.

UNICEF (2009): *Towards Roma Inclusion: A Review of Roma Education Initiatives in Central and South-Eastern Europe*. Elérhető a következő weboldalon: http://www.unicef.org/ceecis/ROMA_PAPER_FINAL_LAST.pdf.

UNICEF (2009): Konferenciajelentés a „*The Right to Education for Every Child: Removing Barriers and Fostering Inclusion for Roma Children*” című nemzetközi konferenciáról. Belgrád, 2009. június 2–3.

Világbank (2005): *Roma in an expanding Europe: breaking the poverty cycle*. Elérhető a következő weboldalon: http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma_in_expanding_europe.pdf.

Világbank (2010a): *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia*. Szakpolitikai feljegyzés (Washington DC: Világbank).

Világbank (2010b): *Economic Costs of Roma Exclusion*. Washington: Europe and Central Asia Human Development Department.

Világbank (2010c): *Roma Inclusion in Central and Eastern Europe, Fact Sheet* (Washington: Világbank).

Welbers, Gerhard (2010): *Good practice and strategic lessons from EQUAL regarding the integration of ethnic minorities and migrants in the labour market*. Az előadás és a jelentéstervezet elérhető a következő weboldalon: www.euromanet.eu/resource_center/archive/31030.html.

WHO (2010a): *Poverty and social exclusion in the WHO European Region: health systems respond* (Koppenhága: WHO Európai Regionális Hivatala).

WHO (2010b): *How health systems can address health inequities linked to migration and ethnicity* (Koppenhága: WHO Európai Regionális Hivatala).

Kapcsolódó weboldalak és adatbázisok

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE): A lakhatási jogok jogszabályi forrásai: <http://www.cohre.org/legal-resources>

Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie: <http://www.cmgv.be/>

Comenius: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm

EU – Az Európai Bizottság romaügyi portálja: <http://ec.europa.eu/roma>

EU – A Jogvérvényesülési Főigazgatóság diszkriminációval foglalkozó weboldala: <http://ec.europa.eu/antidiscrimination>

EU FRA: http://fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm

Az EU szakpolitikai kerete: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=753&langId=hu>

Az EU Urban II kezdeményezésében részt vevő városok és programok: http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/towns_prog_en.htm

EURoma hálózat: <http://www.euromanet.eu/about/index.html>

Az Európa 2020 weboldala: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

Európa a polgárokért: http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.php

Európa Tanács (romákkal és utazó népekkel foglalkozó osztály): http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp

Európa Tanács, Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI):

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp

Európai kulturális menetrend: http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc399_en.htm

Európai Roma Információs Szolgálat (ERIO): <http://erionet.org/site/>

Európai Roma Jogok Központja (ERRC): <http://www.errc.org/>

Európai Romapolitikai Koalíció (ERPC): <http://webhost.ppt.eu/romapolicy/>

Az Európai Szociális Alap és a romák: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=63&langId=hu>

„Fiatalok lendületben” program: http://ec.europa.eu/youth/index_en.htm

Fundación Secretariado Gitano (FSG): <http://www.gitanos.org/>

FSG *Acceder* program: <http://www.gitanos.org/acceder/>

FSG *Promociona* program: http://www.gitanos.org/upload/32/21/Folleto_PROMOCIONA_FSG.pdf

Grundtvig: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86_en.htm

Kölcsönös tanulási program: szakértői értékelések a társadalmi befogadás és a foglalkoztatás témájában. Spanyolország (2006), Görögország (2009), Cseh Köztársaság (2010), Magyarország (2010). A nemzeti dokumentumok a következő weboldalakon érhetők el:

- Spanyol szakértői értékelés: Lakhatás. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-integration-of-roma-people-municipal-programme-of-shanty-towns-eradication-in-aviles>
- Görög szakértői értékelés: Integrált fellépések. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma>
- Cseh szakértői értékelés: Foglalkoztatás. <http://www.mutual-learning-employment.net/peer-reviews/>
- Magyar szakértői értékelés: Oktatás. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/newsletter-articles/child-poverty-and-roma-exclusion>

PROGRESS: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327>

Progress mikrofinanszírozás: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=836>

Roma Oktatási Alap: <http://www.romaeducationfund.hu/>

A romák évtizede (2005–2015): <http://www.romadecade.org/about>.

Többynyelvűségi program: http://ec.europa.eu/languages/index_hu.htm

Urba-Rom nemzetközi kutatói hálózat: <http://urbarom.crevilles.org/>

Az ENSZ legfontosabb egyezményei és ajánlásai:

-Human Rights Education Associates (HREA) – az ENSZ emberi jogi oktatási szervezete: http://www.hrea.org/index.php?base_id=103&language_id=1&category_id=39&category_type=3&group=6

-UNHCR: <http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

-Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (UDHR) (1948): <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

- A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (ICCPR) (1966): <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>
- A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (ICESCR) (1966): <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>
- Egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről (CERD) (1965): <http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>
- Egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről (CEDAW) (1979): <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- Egyezmény a gyermekek jogairól (CRC) (1989): <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>
- Egyezmény a hontalan személyek jogállásáról (1954): <http://www2.ohchr.org/english/law/stateless.htm>
- Egyezmény a hontalanság eseteinek csökkentéséről (1961): http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/6_1_1961.pdf
- A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alkotmánya (1919): <http://www.ilo.org/ilolex/english/constq.htm>
- A Philadelphiai Nyilatkozat (1944): <http://www.ilo.org/ilolex/english/iloconst.htm>
- Nyilatkozat a munkaügyi alapelvekről és alapjogokról (1998): <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>
- Nyilatkozat a tisztességes globalizációhoz szükséges társadalmi igazságosságról (2008): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099766.pdf

Európai Bizottság

Működőképes megoldások az Európai Unióban élő romák integrációjában: Szakpolitikai megközelítések és módszertani modellek

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala

2012 – 78 oldal – 21x29,7cm

ISBN-978-92-79-23053-0

doi:10.2838/59829

E kiadvány célja a szakpolitikai döntéshozók támogatása a nemzeti romaintegrációs stratégiák végrehajtásában, a szakpolitikai tervek és projektek megtervezésében és kidolgozásában, valamint a romákkal foglalkozó köz- és magánszervezetek támogatása a következők útján:

- a leggyakrabban előforduló olyan helyzetek bemutatása, amelyek során az Európai Unióban (EU) élő romák kirekesztést tapasztalhatnak, figyelemmel földrajzi, gazdasági és társadalmi háttérükre;
- annak kifejtése, hogyan kell a közös alapelveket és a prioritást élvező fellépéseket ezekhez a különböző hátterekhez és körülményekhez igazítani;
- olyan szakpolitikai lehetőségekkel – köztük stratégiákkal, megközelítésekkel és prioritásokkal – kapcsolatos javaslatok tétele, amelyek jól alkalmazhatók ezekben a kirekesztéssel járó helyzetekben;
- e szakpolitikai lehetőségek összekapcsolása a jelenlegi uniós kerettel, beleértve a jogi, a szakpolitikai és a pénzügyi eszközöket.