

# Werken met Roma: Participatie en empowerment van lokale gemeenschappen

## Samenvatting



*In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn rechten opgenomen die van bijzonder belang zijn voor personen van Roma-afkomst. De belangrijkste is het recht op non-discriminatie (artikel 21)*

Ondanks inspanningen op nationaal, Europees en internationaal niveau om de sociale en economische integratie van de Roma in de Europese Unie (EU) te verbeteren, hebben velen nog steeds te kampen met diepe armoede, verregaande sociale uitsluiting en discriminatie. Dit betekent vaak een beperkte toegang tot kwaliteitsonderwijs, -banen en -diensten, lage inkomensniveaus, ondermaatse woonomstandigheden, een slechte gezondheid en een kortere levensverwachting. Deze problemen vormen ook vaak onoverkomelijke belemmeringen bij het doen gelden van hun grondrechten, die in het Handvest van de grondrechten van de EU worden gewaarborgd.

De afgelopen jaren heeft de EU steeds meer inspanningen geleverd om de sociale insluiting van de Roma te verbeteren en discriminatie en zigeunerhaat te bestrijden. In april 2011 kwam een belangrijk keerpunt: de Europese Commissie voerde in haar vastberadenheid om tot meer tastbare veranderingen te komen het EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020<sup>1</sup> in. Het roept de lidstaten op om specifieke nationale strategieën of geïntegreerde pakketten beleidsmaatregelen voor de integratie van de Roma te ontwikkelen om de inclusie van de Roma op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid, huisvesting

en gezondheid te verbeteren. In december 2013 heeft de Raad een aanbeveling uitgebracht over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten, waarin wordt opgeroepen tot ondersteuning van "actief burgerschap van de Roma door hun sociale, economische, politieke en culturele participatie in de samenleving te bevorderen, ook op lokaal niveau".<sup>2</sup> De Commissie beoordeelt jaarlijks de vorderingen bij de uitvoering van de aanbeveling.<sup>3</sup>

Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten heeft in 2010 en 2011 deelgenomen aan de Roma-taskforce van de Europese Commissie en heeft op onderzoek gebaseerde statistische gegevens<sup>4</sup> geleverd over de situatie van de Roma. Deze gegevens konden echter niet verklaren waarom de investeringen van de EU in de integratie van Roma niet de verwachte resultaten opleverden. Het Bureau heeft daarom een meerjarig onderzoeksproject ontwikkeld om de werking van factoren die een succesvolle investering in de integratie van de Roma stimuleren dan wel belemmeren in kaart te brengen en te begrijpen. Het project 'Lokaal engagement voor de sociale integratie van de Roma' is uitgevoerd op 21 locaties in 11 lidstaten van de EU, en gaat na hoe beginsel nr. 10 van de Gemeenschappelijke Basisbeginselen van de EU inzake de integratie van de Roma met betrekking tot

<sup>1</sup> Europese Commissie (2011), *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, COM(2011) 173 final, Brussel, 5 april 2011.

<sup>2</sup> Raad van de Europese Unie (2013), Aanbeveling 378/1 van de Raad van 9 december 2013 over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten, PB 2013 C 378, blz. 378/6.

<sup>3</sup> Zie voor meer informatie de webpagina van de Commissie over Roma integration in EU countries.

<sup>4</sup> FRA (2009), *EU-MIDIS - Data in focus: the Roma*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie (Publicatiebureau).

hun actieve participatie in de praktijk wordt geëerbiedigd en wordt uitgevoerd.<sup>5</sup> Het onderzoek is ook nodig omdat een dieper inzicht in de factoren die integratie-inspanningen op lokaal niveau stimuleren of juist belemmeren van essentieel belang is voor de ontwikkeling van en het toezicht op de uitvoering van maatregelen in reactie op nationale en Europese beleidskaders, waaronder het EU-kader voor nationale strategieën voor integratie van de Roma, de richtlijn rassengelijkheid en de antidiscriminatiewetgeving van de EU.

Dit project is gericht op de lokale maatschappelijke betrokkenheid van de Roma en moet hun vermogen als gelijkwaardiger partners te participeren met lokale instanties en het maatschappelijk middenveld vergroten. De methodologie omvat het ontwerp, de planning, de uitvoering van en het toezicht op uiteenlopende kleinschalige interventies op verschillende gebieden, variërend van onderwijs tot werk, gezondheidszorg, huisvesting, cultuur, enz. Deze interventies waren, vanuit het oogpunt van onderzoek, een essentieel instrument voor het genereren van gegevens en informatie. Vanuit het perspectief van de betrokken Romagemeenschappen waren deze interventies vooral een belangrijk resultaat van het project omdat de gemeenschappen zelf prioriteiten konden stellen en acties op touw konden zetten met steun van veldwerkdeskundigen en lokale overheden. De ontwikkeling van de activiteiten van het project heeft er ook toe bijgedragen dat de aandacht werd gevestigd op de problemen waarmee Roma, Sinti en Reizigers dagelijks mee worden geconfronteerd, met daardoor bewustmaking van discriminatie en zigeunerhaat. Een rechtstreeks resultaat van het onderzoeksproces is het mogelijk maken van vormen van samenwerking en engagement tussen lokale overheden en Romagemeenschappen, en in veel gevallen was dit voor het eerst. Mensen leerden hun behoeften kenbaar maken en samenwerken om gezamenlijke oplossingen te vinden voor lokale problemen op het gebied van integratie. In die zin zijn ervaringen met vallen en opstaan gedurende het hele onderzoeksproces om tot samenwerking te komen tussen lokale overheden, Roma en andere bewoners waardevol omdat ze licht werpen op de complexiteit en de problemen van lokale integratie-inspanningen.

De verzamelde gegevens kunnen de EU en haar lidstaten helpen hun beleidsmaatregelen en de ontwikkeling van financieringsinstrumenten te verbeteren ten behoeve van een zinvolle deelname van

Roma aan acties ter verbetering van hun sociale integratie.

Hoofddoelstellingen van het onderzoek:

- vaststellen en inzicht krijgen in wat werkt en wat niet werkt van maatregelen voor de integratie van de Roma op lokaal niveau, en waarom;
- gegevens verkrijgen over het volledige proces van lokale inspanningen voor integratie van de Roma: hoe worden prioriteiten gesteld door gemeenschappen en lokale overheden, hoe komen lokale belanghebbenden tot overeenstemming, hoe nemen mensen deel en welke rollen spelen zij;
- de deelname van gemeenschappen aan integratie-inspanningen faciliteren en nagaan hoe verschillende participatiemethoden ten uitvoer kunnen worden gelegd;
- bepalen of een grotere participatie van leden van de gemeenschap aan lokale inspanningen kan leiden tot betere integratieresultaten en/of beter opgezette lokale initiatieven.

Het hoofdrapport gaat over inzicht in en onderzoek naar het proces van integratie van de Roma op lokaal niveau. Het noemt de belangrijkste factoren die de lokale integratie van de Roma stimuleren dan wel belemmeren, met andere woorden: inzicht in wat werkt en wat niet werkt voor hun integratie, en waarom. Het onderzoek is ontwikkeld voor de integratie van Roma, maar de logica en de methodologie ervan zijn ook relevant voor andere gemeenschappen. Participatieve benaderingen van lokale acties en strategieontwikkeling bieden mogelijkheden om beleid en projecten voor andere kwetsbare groepen, zoals personen met een handicap, kinderen, dak- en thuislozen, migranten en vluchtelingen, en de algemene bevolking te verbeteren. Dit kan burgers ook leren hun rechten te doen gelden en hun eigen lokale situatie te verbeteren.

Dit samenvattend rapport bevat de hoofdbevindingen van het veldwerk en de daarop gebaseerde adviezen van FRA. In het hoofdrapport, *Working with Roma: Participation and Empowerment of local communities*, zijn de bevindingen van het veldwerk uitvoerig beschreven. Daarnaast zijn 21 locatieonderzoeken van de 11 deelnemende EU-lidstaten en video's en andere materialen bij het hoofdverslag gevoegd. Deze zijn beschikbaar op de webpagina van het project.<sup>6</sup>

5 Raad van de Europese Unie, conclusies van de Raad over integratie van de Roma. 2947<sup>e</sup> zitting van de Raad Werkegelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken, Luxemburg, 8 juni 2009, [Common Basic Principles on Roma Inclusion – as discussed at the 1<sup>st</sup> meeting of the integrated European platform for Roma inclusion](#), april 2009.

6 Zie FRA (2018), *Working with Roma: Participation and empowerment of local communities*, Luxemburg, Publicatiebureau. De [webpagina van het project](#) is beschikbaar op de FRA-website.



## Hoofdbevindingen en FRA-adviezen

Het onderzoek heeft een schat aan kennis opgeleverd op het gebied van sociale inclusie en integratie van de Roma in de praktijk. Zoals uit veel van de individuele locatieonderzoeken naar voren komt, kunnen betekenisvolle en tastbare veranderingen worden bereikt, kunnen lokale gemeenschappen mondiger worden gemaakt en kunnen lokale overheden verantwoordelijker en doeltreffender te werk gaan bij de bescherming en bevordering van de rechten van hun burgers. Bovendien blijkt uit het onderzoek dat participatieve processen die lokale burgers in staat stellen deel te nemen aan besluitvormingsprocessen, een belangrijk instrument kunnen zijn voor sociale-integratieprocessen. Inzicht in de complexiteit van sociale in- en uitsluiting kan helpen om andere gegevens in de juiste context te plaatsen en een eerste stap vormen voor de aanpak van de werkelijke problemen in de praktijk.

### Bevordering van een zinvolle deelname van Roma aan activiteiten die hen aangaan

Participatie is een van de "10 Gemeenschappelijke Basisbeginselen voor de inclusie van de Roma" van de Europese Unie. De deelname van Roma bij het opzetten van projecten, strategieën en inclusie-inspanningen op lokaal niveau die ten doel hebben hen te ondersteunen, is essentieel om ze succesvol uit te voeren. De invulling van de participatie kan variëren wat diepgang en intensiteit betreft. Zo kunnen overheidsinstanties bewoners uitnodigen deel te nemen aan georganiseerde bijeenkomsten; zij kunnen worden aangemoedigd een bijdrage te leveren aan besluitvormingsprocessen; of zij kunnen worden gevraagd deel te nemen aan de uitvoering van acties. Uit het onderzoek blijkt dat het moeilijk kan zijn mensen ruimte te bieden om op zinvolle wijze samen te werken, leren compromissen te sluiten en tot gemeenschappelijke oplossingen te komen. Daarvoor zijn ervaring en vaardigheden noodzakelijk.

De lokale bevolking geïnteresseerd krijgen in en betrekken bij initiatieven kan een zware opgave zijn. Zij willen weten hoe de geplande acties hun meest urgente behoeften kunnen vervullen, en deelname aan projecten kan los lijken te staan van hun dagelijkse problemen. Door overeenstemming te bereiken over specifieke doelstellingen en met concrete resultaten te komen die tastbare voordelen opleveren, hoe klein ook, kan ervoor gezorgd worden dat aan projecten en andere integratieactiviteiten wordt

deelgenomen. Het kan ook van belang zijn te kijken naar basisbehoeften, zoals adequate huisvesting, toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en werkgelegenheid, voordat er meer abstracte gemeenschapsontwikkelingsactiviteiten worden ontplooid. Uit het onderzoek komt naar voren dat het om de lokale bevolking te mobiliseren van essentieel belang is, het vertrouwen van de Romagemeenschappen en de lokale overheden te winnen, patronen van rituele participatie te overwinnen, conflicten of toeneemende spanningen op te lossen en te beseffen dat participatie niet kan worden afgedwongen.



*Lille – maatschappelijk werkers van AFEJ nemen deel aan een bijeenkomst van focusgroepen buiten de woningen van de Romagezinnen. In de focusgroepen konden Roma hun zorgen, behoeften en ideeën aan de orde stellen (©FRA)*

Dit is relevant omdat veel gemeenten en lokale gemeenschappen gefrustreerd zijn nadat er jarenlang weinig of geen vooruitgang is geboekt met de integratie van Roma. Weinig gemeenten zijn bereid of in staat fors te investeren in verandering, en gemeenschappen zijn niet altijd gemotiveerd om zich actief in te zetten. Uit het onderzoek blijkt dat het benadrukken van succesvolle projecten uit het verleden en de bereidheid en openheid van bepaalde lokale overheden om te werken aan de integratie van Roma noodzakelijke voorwaarden zijn voor het plannen van nieuwe activiteiten en echte lokale betrokkenheid. Het onderzoek toont ook aan dat het ontwikkelen en toepassen van uitvoeringsmethoden die rekening houden met de specifieke lokale omstandigheden en behoeften van de betrokken personen, kan leiden tot succesvollere projectresultaten. Het is bijzonder belangrijk om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van Romavrouwen, en hen dus een echte rol in de projecten te geven. Met andere woorden: er is geen pasklare oplossing voor de inclusie van de Roma.

Veel leden van de lokale gemeenschap is nooit gevraagd wat hun behoeften zijn en velen waren gewend aan hun rol van passieve ontvangers van projecten of programma's op het gebied van sociale inclusie, aan de ontvangende kant als begunstigden van initiatieven die door actoren buiten de gemeenschap worden ontwikkeld en uitgevoerd. Zij gingen er meestal vanuit dat participatie inhield dat zij deelnamen aan een bijeenkomst, een training, een workshop of tijdelijk werden ingehuurd om activiteiten uit te voeren die zij niet zelf hadden ontwikkeld. Vanwege de beperkte ervaring met meer betekenisvolle participatievormen is het nodig om leden van de gemeenschap te ondersteunen en te leren op te komen voor hun recht op actieve deelname aan projecten die hen aangaan en zich gesterkt te voelen om hun behoeften kenbaar te maken. Dat betekent dat nationale of lokale overheden ook deskundigen moeten inschakelen die doeltreffend kunnen communiceren met lokale gemeenschappen.

De belangrijkste les die uit dit alles kan worden getrokken is daarom: participatie moet zinvol zijn. Dit betekent dat kwesties moeten worden aangepakt die aansluiten bij de behoeften van mensen en hen een echte rol moet worden gegeven in het bepalen en verwezenlijken van de doelstellingen van strategieën, beleidsmaatregelen en projecten op het gebied van sociale inclusie. Lokale instanties en andere actoren die integratieprojecten of -maatregelen uitvoeren, moeten ervoor zorgen vormen van participatie te selecteren en uit te voeren die een oppervlakkige symbolische aanpak vermijden. Zinnvolle en daadwerkelijke deelname vergt ook tijd om de deelnemers in staat te stellen hun communicatieve en andere vaardigheden te ontwikkelen.

#### FRA-advies 1

*De lidstaten, en met name de lokale overheden, moeten de voorwaarden scheppen die bevorderlijk zijn voor een zinvolle deelname van Roma aan lokale integratie-inspanningen. Lokale overheden en actoren die integratieprojecten of -maatregelen uitvoeren, moeten een duidelijk beeld geven van de doelstellingen, specifieke outputs en resultaten, alsook de randvoorwaarden van acties voor sociale inclusie, om de lokale bevolking te motiveren en betrokken te houden. Zij moeten ook speciale inspanningen leveren om ervoor te zorgen dat participatie geen oppervlakkige, symbolische bezigheid wordt. Dit betekent dat met lokale groepen moet worden samengewerkt en dat zij moeten worden ondersteund om deel te nemen aan besluitvorming waarin hun standpunten over lokale integratiestrategieën, actieplannen en projecten tot uitdrukking komen.*

#### FRA-advies 2

*Lokale overheden en projectuitvoerders moeten aandacht besteden aan genderaspecten om potentiële belemmeringen voor de deelname van vrouwen aan activiteiten vast te stellen en strategieën op te stellen om deze uit de weg te ruimen. Ten aanzien van het tijdstip en de plaats van bijeenkomsten en activiteiten moet rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden en de behoeften van hun gemeenschappen. Er moet ook aandacht worden besteed aan wat deze overwegingen betekenen voor met name Romavrouwen of -kinderen, die wellicht minder gemakkelijk beschikbaar zijn of andere zorgen hebben die van invloed kunnen zijn op hun deelnamemogelijkheden.*

## Opbouwen van vertrouwen tussen gemeenschappen om succes te kunnen oogsten

Het vertrouwen tussen belanghebbenden, of het ontbreken daarvan, is van invloed op de uitvoering van integratieprojecten. Voortbouwen op bestaande relaties is een belangrijk element van samenwerking met lokale gemeenschappen. Wanneer gemeenschappen vertrouwen hebben in de personen die de projecten uitvoeren, zijn zij eerder geneigd deel te nemen aan projectactiviteiten en hun gedachten en meningen openlijk te delen; interventies leiden daardoor uiteindelijk tot concretere en betekenisvollere resultaten. Uit het onderzoek blijkt dat wanneer lokale interventies niet voldoen aan de verwachtingen van de mensen, dit op den duur leidt tot een verlies van vertrouwen en uiteindelijk tot een gebrek aan motivatie om verder deel te nemen.

Het opbouwen van vertrouwen en het identificeren van lokale 'sleutelfiguren' die een vertrouwensrelatie met de gemeenschappen hebben opgebouwd, is een moeilijk en ingewikkeld proces. Op locaties waar deskundigen de lokale gemeenschappen binnenkomen als onbekende 'buitenstaanders', is het noodzakelijk om aanzienlijk veel tijd en energie te investeren in het tot stand brengen en opbouwen van vertrouwensrelaties. Op locaties waar reeds vertrouwde personen zich inspinnen voor de integratie en voortbouwen op bestaande netwerken en vertrouwensrelaties, kunnen zij activiteiten in kortere tijd organiseren en met mensen een diepgaandere, meer op participatie gerichte samenwerking aangaan. Het tot stand brengen van tastbare veranderingen die tegemoetkomen aan de behoeften van de gemeenschap en het op transparante wijze werken aan gedeelde zorgen van zowel Roma als niet-Roma is ook essentieel voor duurzaam vertrouwen en duurzame participatie.



*Stara Zagora – de lokale bevolking van de wijk Lozenetz bespreekt hun ideale huisvesting en indeling van een modelhuis tijdens een focusgroepdiscussie in februari 2016 (©FRA)*

### FRA-advies 3

*De lidstaten moeten nationale middelen en EU-financieringsmiddelen inzetten om lokale overheden en maatschappelijke organisaties die met Roma werken te helpen bij het formuleren van concrete reacties op lokale behoeften. Zij moeten bij samenwerking met Roma een participatieve aanpak ondersteunen en participatiemechanismen integreren in lokale beleids- en strategieontwikkeling. Daarbij moeten zij voortbouwen op bestaande netwerken en vertrouwensrelaties; aandacht besteden aan de rol van sleutelfiguren en de tijd die nodig is om vertrouwensrelaties met gemeenschappen op te bouwen; en ook niet-Roma betrekken bij kwesties van gemeenschappelijk belang.*

## Transparant en toegankelijk communiceren om verwachtingen te managen

Passende en afgestemde communicatie over lokaal beleid, strategieën en projecten is van cruciaal belang om de verwachtingen van de lokale bevolking te managen en te zorgen voor succesvolle integratie-inspanningen. De wijze waarop de doelstellingen, methoden en beperkingen van een project worden gecommuniceerd naar de lokale gemeenschappen, is in veel gevallen even belangrijk als de informatie zelf. Soms kan informatie die volgens de ene partij helder en eenvoudig is, door anderen anders worden begrepen of geïnterpreteerd. Dergelijk (on)begrip wordt vaak toegeschreven aan de wijze waarop belangrijke informatie wordt overgebracht, zowel binnen als naar de gemeenschappen.

De dynamiek binnen locaties bepaalt in grote mate de wijze van communicatie en de boodschappen die worden uitgedragen. Een goed begrip van deze dynamiek is van cruciaal belang, gezien het feit dat veel leden van de lokale gemeenschap vaak

weinig ervaring en capaciteit hebben om te participeren. De projectuitvoerders zijn ervoor verantwoordelijk dat alle informatie over deelname van gemeenschappen aan projecten, integratieactiviteiten of in lokaal beleid en strategieën op een toegankelijke en begrijpelijke manier aan de deelnemers wordt overgebracht. Dit kan inhouden dat toegankelijke taal in de moedertaal van de deelnemers moet worden gebruikt, soms in eenvoudige taal zonder jargon, en vaak genoeg herhaald om ervoor te zorgen dat iedereen even goed en volledig heeft begrepen wat er gepland is en welke activiteiten er plaatsvinden, hoe en onder welke voorwaarden. Uit het onderzoek blijkt voorts dat een persoonlijk gesprek doeltreffender is dan indirecte, groepsgebaseerde communicatiekanalen, zoals nieuwsbrieven, uitzendingen en brochures, wanneer het erom gaat de lokale gemeenschappen gemotiveerd te krijgen en te houden om deel te nemen aan integratieactiviteiten.

Maatregelen voor een transparantere communicatie met betrekking tot de uitvoering van acties en de wijze waarop besluiten worden genomen, zijn van essentieel belang om verwachtingen adequaat te managen en ervoor te zorgen dat iedereen een gemeenschappelijk inzicht heeft. Taken en



*Megara – de burgemeester bezoekt de Romabuurtbijeenkomst om het onderzoeksproces toe te lichten en mensen te mobiliseren deel te nemen; outreach-activiteiten werden vaak binnen de buurtgemeenschap uitgevoerd (©FRA)*

verantwoordelijkheden, en de beperkingen ervan, moeten zorgvuldig worden gecommuniceerd om verlies van vertrouwen te vermijden wanneer mogelijk niet tegemoet kan worden gekomen aan onrealistisch hoge verwachtingen met betrekking tot project- of beleidsresultaten.

#### FRA-advies 4

*Lokale overheden en projectuitvoerders moeten stappen ondernemen om ervoor te zorgen dat informatie over projecten en lokaal beleid transparant is en op toegankelijke en begrijpelijke wijze duidelijk wordt gecommuniceerd. Communicatiemethoden moeten zorgvuldig worden gekozen en uitgevoerd om de verwachtingen adequaat te managen en de deelname van de lokale bevolking aan projecten en andere integratieactiviteiten te ondersteunen.*

## Aandacht voor betrekkingen binnen de gemeenschap om integratieactiviteiten beter op te zetten

Uit het onderzoek komt een aantal interessante trends ten aanzien van betrekkingen binnen de gemeenschap naar voren die niet alleen gevolgen kunnen hebben voor de keuze van de participatie- en engagementtechnieken, maar ook voor de resultaten en het succes van lokale interventies. De relaties binnen de Romagemeenschappen, de spanningen tussen Roma- en niet-Romaburgers, de machtsverhoudingen tussen gemeenschappen en lokale overheden, de rol en de bereidheid van lokale overheden en een aantal andere vormen van lokale dynamiek tussen verschillende partijen zijn allemaal van invloed op de projectresultaten en de manier waarop lokale interventies en strategieën worden ontworpen en uitgevoerd. De onderzoeksbevindingen werpen ook licht op het belang van sleutelfiguren, bemiddelaars en maatschappelijke organisaties bij het faciliteren van lokale interventies.

‘Sleutelfiguren’ binnen de lokale gemeenschappen hebben vaak door hun rol of persoonlijkheid een belangrijke invloed op de uitvoering en het succes van lokale activiteiten. Zij kunnen van cruciaal belang zijn om mensen te motiveren deel te nemen, vertrouwen in projectuitvoerders en projectactiviteiten te scheppen en de geloofwaardigheid van projecten te vergroten. Wanneer projecten rekening houden met deze sleutelfiguren, kunnen zij helpen om andere leden van de gemeenschap te bereiken en hen te betrekken bij lokale activiteiten en projecten.



Bologna – lokale Sinti en Roma bespreken hun standpunten over de belangrijkste uitdagingen van sociale inclusie en het gebrek aan woordvoerders en bemiddelaars binnen de gemeenschap (©FRA)

#### FRA-advies 5

*De lidstaten en de lokale overheden moeten de projectuitvoerders ondersteunen bij het in kaart brengen van de lokale context, de dynamiek binnen de gemeenschap en de machtsverhoudingen voordat projecten worden ontwikkeld en uitgevoerd. Lokale instanties moeten vaststellen wie de ‘sleutelfiguren’ zijn en hen meekrijgen om de gemeenschappen te bereiken en de geloofwaardigheid van de lokale integratieactiviteiten te vergroten. Zij zouden iedereen de ruimte moeten geven om zijn/haar stem te laten horen en zich in het bijzonder moeten richten op een versterking van de positie van Romavrouwen en -jongeren.*

Er zijn tal van manieren om mensen mondiger te maken. Het onderzoek probeert de lokale gemeenschappen mondiger te maken door hen eerst te vragen naar hun behoeften, hen te informeren over hun rechten en hoe zij deze kunnen doen gelden en hen te ondersteunen bij het in gang zetten van veranderingen. Wanneer mensen in de gelegenheid worden gesteld hun mening te geven in dialoog met lokale overheden, krijgen zij meer kansen om te vechten voor hun rechten en kan dit leiden tot meer emancipatie. Lokale overheden leren luisteren naar de behoeften en standpunten van hun burgers en de lokale bevolking leert hoe ze meer realistische verwachtingen kunnen ontwikkelen. Belangrijker is dat uit het onderzoek blijkt dat het mondiger maken van mensen kan helpen het stereotype beeld van de Roma in de eeuwige slachtofferrol te

doorbreken en hen aan te moedigen als gelijken hun aandeel in de sociale ontwikkeling en vooruitgang op te eisen. Met name de gerichte inspanningen om de positie van Romavrouwen en -jongeren te versterken waren op diverse locaties een belangrijk onderdeel van het succes van het project.

## Integreren van participatieve benaderingen en flexibiliteit in financieringsmechanismen en projectontwerp

Het onderzoek levert waardevolle inzichten op over hoe lokale integratieacties beter kunnen worden ontworpen, uitgevoerd en gecontroleerd en geeft ook aan welke kwesties en aspecten moeten worden vermeden. Er is een aantal lessen getrokken die het gebruik van middelen kunnen verbeteren, of het nu gaat om lokale begrotingen, nationale toewijzingen van fondsen, de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) of andere financieringsbronnen. Participatieve benaderingen zijn met name belangrijk bij de uitvoering van projecten op locaties waar eerdere initiatieven er niet in waren geslaagd de mensen te bereiken en de Roma te ondersteunen, en waar de gemeenschappen voortdurend met teleurstelling te maken hebben gehad. Het onderzoek komt tot de conclusie dat bevordering van kleinschalige gemeenschapsactiviteiten, waaronder het bevorderen van bewustmaking met betrekking tot rechten en culturele interactie, concentratie op interventies gericht op Roma- en niet-Romaburgers, alsook het werken met flexibelere kaders en langere termijnen, tot betekenisvolle resultaten kunnen leiden en de situatie van de Roma op lokaal niveau kunnen veranderen. Het ontwikkelen van lokale interventies die niet op zichzelf staan, maar binnen de bredere context vallen van sociale-inclusieprojecten voor de Roma en gemeenschappen in gemarginaliseerde of kwetsbare situaties, is ook van belang om duurzame effecten op langere termijn te waarborgen. Projecten zijn succesvoller wanneer zij voortbouwen op bestaande relaties van vertrouwen en solidariteit die het sociale weefsel binnen en tussen gemeenschappen stimuleren en versterken.

Het onderzoek wijst er ook op dat projecten en integratieacties die op communautair niveau worden uitgevoerd niet altijd voldoende tijd krijgen om in te kunnen spelen op de processen van participatie, het winnen van vertrouwen, training en capaciteitsopbouw van de deelnemers, toezicht en evaluatie of flexibiliteit in termen van bijstelling van de focus of de richting van de activiteiten. Meer tijd en flexibiliteit geven aan participatieve benaderingen en

cyclische processen, zodat projecten kunnen worden herzien en bijgesteld, kan ook bijdragen tot betekenisvolle resultaten op langere termijn.

De huidige financieringsmechanismen richten zich ook meestal op meetbare outputs en resultaten om het succes van projecten te bepalen en verantwoording af te leggen aan donoren en financieringsmechanismen. Het is echter zo dat niet alle betekenisvolle resultaten meetbaar zijn in kwantitatieve indicatoren. Het is moeilijk zicht te krijgen op de grote gevolgen van participatieve processen en subtielere effecten, zoals empowerment en veranderingen in het sociale weefsel van gemeenschappen, en doorgaans komt dit niet aan de orde in projectevaluaties en beoordelingen. De waarde van de tenuitvoerlegging van participatieve benaderingen loopt het risico verloren te gaan als deze niet in de formele mechanismen voor projectrapportage wordt meegenomen.



Pavlikeni – de lokale interventie gericht op onderwijsinitiatieven, zoals ondersteuning van de deelname aan onderwijs voor jonge kinderen (©FRA)

### FRA-advies 6

*De lidstaten en de lokale overheden moeten zorgen voor een koppeling tussen lokale projecten en bredere nationale, regionale en lokale integratiemaatregelen en -strategieën om een duurzaam effect op langere termijn te waarborgen.*

*De lidstaten en de lokale overheden moeten erop toezien dat projecten en integratieacties die op communautair niveau worden uitgevoerd voldoende tijd krijgen om in te kunnen spelen op de processen van participatie, het winnen van vertrouwen, training en capaciteitsopbouw van de deelnemers, toezicht en evaluatie. Zij moeten ook participatieve projecten ondersteunen waarin kwantitatieve rapportage van resultaten wordt gecombineerd met een meer holistisch begrip van betrokkenheid en participatie. Een verschuiving van de nadruk op verwachte resultaten en outputs naar het uitvoeringsproces kan leiden tot een meer betekenisvolle verandering in het leven van mensen voor wie dergelijke projecten en activiteiten bedoeld zijn.*



Dit rapport bevat de belangrijkste inzichten die zijn verworven tijdens het project van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten met betrekking tot lokaal engagement voor de integratie van Roma, waarin wordt nagegaan hoe Roma het best kunnen worden betrokken bij lokale integratieactiviteiten. In de contacten van lokale overheden met bewoners, met name de Roma, is onderzocht welke aspecten werken en welke niet, en waarom dit het geval is. De 21 locaties in 11 lidstaten waarop het onderzoek betrekking heeft, omvatten uiteenlopende lokale contexten, behoeften en problemen. Maar de ervaringen die met al deze locaties zijn opgedaan hebben duidelijk gemaakt dat de middelen beter moeten worden gebruikt om het leven van de Roma in de EU daadwerkelijk te verbeteren.

Dit rapport geeft een overzicht van de belangrijkste lessen die uit het onderzoek zijn getrokken, en toont mogelijkheden om de opzet, de uitvoering van en het toezicht op lokale integratieactiviteiten te verbeteren – in het belang van alle personen die nog in de marge van de samenleving leven, of het nu om Roma gaat of niet.

## Meer informatie:

Voor het volledige FRA-verslag *Working with Roma: participation and empowerment of local communities* zie: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/empowering-roma>.

Voor meer informatie over het project, waaronder locatie-casestudies in het Engels en andere talen, alsmede video's van elke deelnemende locatie en andere materialen, zie de webpagina van het project: <http://fra.europa.eu/en/project/2015/local-engagement-roma-inclusion-leri-multi-annual-roma-programme>.

Zie ook andere FRA-publicaties op dit terrein:

- FRA (2018), *Transition from education to employment of young Roma in nine EU Member States*, Luxemburg, Publicatiebureau (beschikbaar in het Engels)
- FRA (2018), *Anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*, Luxemburg, Publicatiebureau (beschikbaar in het Engels)
- FRA (2016), *Tweede enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie (EU-MIDIS II) Roma – Geselecteerde resultaten*, Luxemburg, Publicatiebureau (beschikbaar in 22 talen)

Zie voor een overzicht van de activiteiten van FRA betreffende de rechten van de Roma: <http://fra.europa.eu/en/theme/roma>.



## FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk  
Tel. +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

Foto's (omslag & in de tekst, van links naar rechts):  
© FRA-LERI\_Stara\_Zagora; FRA-LERI\_Hrabusice; FRA-LERI\_Sokolov.

Voor gebruik of reproductie van foto's of ander materiaal waarvan het auteursrecht niet bij FRA berust, moet rechtstreeks toestemming aan de rechthebbenden worden gevraagd.

Print: ISBN 978-92-9474-514-9, doi:10.2811/444981  
PDF: ISBN 978-92-9474-521-7, doi:10.2811/82742