



Обобщен доклад

**Положението награжданите на  
ЕС от ромски произход,  
които се движат и установяват в  
други държави-членки на ЕС**

Ноември 2009 г.

**Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да  
намерите отговори на въпросите, които си задавате за  
Европейския съюз.**

**Единен безплатен номер (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Някои мобилни оператори не разрешават достъп до номера,  
започващи с 00 800, или могат да таксуват тези обаждания.

Повече допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в Интернет  
чрез сървъра Europa (<http://europa.eu>).

В края на изданието има списък с библиография.

Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2010

ISBN 978-92-9192-477-6

doi: 10.2811/37396

© Европейски общности, 2009 г.

Възпроизвеждането е разрешено при позоваване на оригинала.

*Проект: FRA, Виена*

*Printed in Belgium*

Отпечатано на бяла безхлорна хартия

Положението на гражданите на ЕС от  
ромски произход,  
които се движат и установяват в  
други държави-членки на ЕС

Обобщен доклад

Ноември 2009 г.

КЛАУЗА ЗА ОТКАЗ ОТ ПРАВНА ОТГОВОРНОСТ: Настоящият доклад е изготвен от Европейския център за правата на ромите (ERRC), който си сътрудничи с Европейски диалог (ED), Европейски ромски информационен център (ERIO), Финландска лига за правата на човека (FLHR), Fundación Secretariado Gitano (FSG) и Fédération nationale des associations solidaires (FNASAT) по силата на договор за услуги, сключен с FRA. Отговорността за редакции, заключения и становища се носи от FRA.

При възникване на въпроси във връзка с настоящия превод направете справка с английския текст, който е оригиналният и официален текст на документа.

## Съдържание

Съдържание .....	2
Обхват и предистория на проучването .....	5
Защо и как се движат ромите в ЕС? .....	7
Основни констатации .....	9
Положението на ромите в страните по местоназначение .....	11
Контакти с органите за гранична охрана .....	11
Регистрация по постоянен адрес .....	12
„Престъпност сред ромите“ и работа в сивата икономика .....	13
Политики и мерки .....	14
Добра практика .....	15
Закljučения .....	16
Становища .....	17

Докладът е част от съвместна дейност, предприета през 2008 г. от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), Службата на Комисаря на Съвета на Европа по правата на човека и ОССЕ относно свободата на движение и миграция на ромите.

*„Гражданин на Общността, който отива в друга държава-членка като работник или самостоятелно заето лице, [...] има не само правото да упражнява своето занятие или професия и да се ползва от същите условия на живот и труд, както гражданите на приемащата държава; той освен това има правото да разчита, че, където и да отиде да изкарва прехраната си в Европейската общност, ще бъде третиран съгласно общ кодекс на основните ценности, и по-специално съгласно ценностите, залегнали в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. С други думи той има право да заяви „*civis europeus sum*“ и да се позове на този статут, за да се противопостави на всяко нарушение на основните му права.“*

Становище на генералния адвокат Jacobs, представено на 9 декември 1992 г. по дело C-168/91 Christos Konstantinidis срещу Stadt Altensteig - Standesamt и Landratsamt Calw - Ordnungsamt - Справка за преюдициално заключение: Amtsgericht Tübingen — Германия

## Обхват и предистория на проучването

### Хартата на основните права на Европейския съюз

#### Глава V - Гражданство

#### Член 45

#### Свободно движение и пребиваване

1. Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава на територията на държавите-членки.
2. В съответствие с Договора за създаване на Европейската общност правото на свободно движение и пребиваване може да се предоставя на гражданите на трети страни, които пребивават законно на територията на държава-членка.

Гражданите на ЕС имат право да се движат и живеят навсякъде в Европейския съюз, при условие че отговарят на определени условия. Това е важно право на гражданите за осъществяване на европейската интеграция; то е включено и в Хартата на Европейския съюз за основните права (чл. 45).

ЕС разработи Директива 2004/38/ЕО относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за да даде възможност на гражданите на Съюза да упражняват това право чрез намаляване на административните формалности до най-необходимото и чрез ограничаване на възможностите за отказ за влизане или прекратяване на правото на пребиваване на гражданите на Съюза.

Държавите-членки имат задължението да транспонират директивите на ЕС в националното си законодателство. Европейската комисия отбеляза в доклада си за 2008 г. относно транспонирането на Директивата за свободното движение, че „[...] Като цяло транспонирането на Директива 2004/38/ЕО е твърде обезпокоително. Нито една държава-членка не е транспонирала директивата ефективно и правилно в нейната цялост. Нито един член от директивата не е транспониран ефективно и правилно от всички държави-членки.“

*На въпроса „Какво означава ЕС?“ 42 % от европейците отговарят, че ЕС означава преди всичко „свободата да се пътува, да се учи и да се работи навсякъде в ЕС“.*

Евробарометър 71 (2009 г.) — Общественото мнение в Европейския съюз

С оглед значението на правото на свободно движение и пребиваване, FRA е особено загрижена от информацията, получена от националните фокусни точки на мрежата RAXEN (Европейска мрежа за информация относно расизма и ксенофобията) по отношение на положението на гражданите на ЕС от ромски произход, установяващи се в други държави-членки. През юли 2008 г. след ожесточените нападения срещу ромите в квартала Понтичели на Неапол в Италия FRA публикува „Доклад за инцидента“.<sup>1</sup>

С цел по-пълно проучване на начина, по който гражданите на ЕС упражняват това основно право „в местни условия“, през 2008 г. FRA предприе изследователски проект<sup>2</sup>, основаващ се на качествени теренни проучвания. Проучването беше осъществено през 2009 г. във **Франция, Финландия, Италия, Испания и Обединеното кралство**, тъй като тези страни предлагат голямо разнообразие от контрастиращи характеристики, отразяващи в голяма степен опита на гражданите на ЕС от ромски произход в „приемащите“ страни.

Много от въпросите, повдигнати в настоящия доклад, засягат и гражданите на ЕС от неромски произход, тъй като опитът на ромите дава материал за размисъл относно последствията от упражняването на правото на свободно движение и пребиваване за много от най-уязвимите граждани на ЕС. В този смисъл случаят с ромите служи като лакмусова проба: последствията за някои от най-уязвимите граждани на ЕС са важен показател за предизвикателствата, пред които са изправени всички граждани в реални условия.

*„Въпреки че ромите в Европейския съюз и съседните му страни имат еднакви права и задължения както останалата част от населението, на практика те образуват група, която в много отношения е в неравностойно положение и е особено уязвима по отношение на социалното изключване, бедността и дискриминацията [...]“*

Заклучения на Съвета относно включването на ромите, 2914-та среща на Съвета по общи въпроси (GAC), Брюксел, 8 декември 2008 г.

Според оценки на Евростат към 2008 г. около 8 000 000 граждани на ЕС са упражнявали правото си на свободно движение и пребиваване. При общо население на ЕС от 499 794 855 души, този процент възлиза

<sup>1</sup> Достъпен на адрес:  
[http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications/reports/incident\\_report\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications/reports/incident_report_en.htm)  
(01.12.2009 г.).

<sup>2</sup> Проучването беше проведено от Европейския център за правата на ромите (ЕЦПР) в сътрудничество с Европейски диалог (ЕД), Европейския ромски информационен офис (ERIO), Финландската лига за правата на човека (FLHR), Fundacion Secretariado Gitano (FSG) и Fédération nationale des associations solidaires (FNASAT) по силата на договор за услуги с FRA.



приблизително на 1,6 % от общия брой на населението. Няма официални данни в разбивка по етнически произход относно броя на гражданите на ЕС, които упражняват правото си на свободно движение.

## Защо и как се движат ромите в ЕС?

*„В Румъния очаквам да се храня веднъж на ден, а във Финландия очаквам да го правя три пъти. Това е разликата.“*

Интервю с мъж от ромски произход, Финландия, 9 май 2009 г.

*„Ние, ромите, съществуваме и не съществуваме; за важните неща не ни броят [...]. Тук се отнасят добре с мен, никога не съм очаквала, че хората ще се отнасят толкова добре с мен.“*

Интервю с жена от ромски произход, Испания, 2 март 2009 г.

*„Никога не съм чувствала някаква форма на дискриминация. Причините да дойдем тук са чисто икономически. Ние сме граждани на ЕС и като такива, имаме право да отидем навсякъде в ЕС, без да бъдем наблюдавани от национални или международни органи, само защото сме роми.“*

Интервю с жена от ромски произход, Обединеното кралство, 30 март 2009 г.

Проучването показва, че бедността и расизмът са основните фактори, „тласкащи“ ромите да напускат страните си по произход, като бедността е основният фактор, посочван от респондентите от ромски произход. Определящ аспект на бедността в родните страни на ромите е безработицата, обаче сегрегацията и усещането за изолация също са ключови мотивиращи фактори. Факторите, които „привличат“ ромите към някои страни по местоназначение, включват предполагаемите перспективи за намиране на работа и повишаване на жизнения стандарт. Въпреки това, както показват отговорите, стремежите им понякога се основават и на „розово оцветени“ представи за вероятния много по-добър живот в страните по местоназначение. Проучването установи, че съществува тенденция ромите да емигрират главно от конкретни области на родните си страни.

Що се отнася до възрастовата структура, проучването установи, че по-склонни към движение са младите мъже и жени, докато децата в някои случаи придружават родителите, а в други случаи биват „оставяни“. Специфични групи могат да бъдат засегнати от многостранна дискриминация, утежняваща социалната изолация и неравенството, с които се сблъскват ромите поради своя етнически произход, и добавяща дискриминация, която те изпитват като жени, деца, възрастни хора или хора с увреждания. Животът на ромските жени може да бъде много различен от този на мъжете роми, което отразява неравенството между половете в рамките на ромското население, както и неравенството между

половете в страната, където се преместват. Въпреки това, проучването установи, че отношенията между половете понякога биват повлияни положително от „по-либералната“ социална обстановка в страната, където се преместват.

## Основни констатации

Проучването документира голямо разнообразие от фактически обстоятелства. За някои лица от ромски произход упражняването на свободата на движение и пребиваване е било много успешно. Те са открили нови възможности и много успешно са се интегрирали в обществото — както в своя полза, така и в полза на приемащите ги страни. Понякога те са посрещани позитивно и се интегрират активно. Но също така има и роми с неособено положителен опит от движение между страните и с малко перспективи за промяната на този опит по позитивен начин.

Въпреки че липсват точни данни, изглежда че броят на гражданите на ЕС от ромски произход, които се преместват се в други държави-членки и в страните им по произход се различава значително. Реакциите към пристигането им също са разнообразни, като проучването идентифицира елементи на „панически реакции“, особено във връзка с медийните стереотипи за „циганската престъпност“, както и с мненията на някои политически лидери в редица страни.

По-общо казано, проучването установи, че е по-вероятно ромите да се интегрират относително добре в държавите-членки, които имат утвърден опит в интегрирането на мигрантски групи и малцинства, в това число, разбира се, на общностите на ромите и Travellers. По-малко вероятно е те да бъдат интегрирани в общества, които са етнически хомогенни или се възприемат като такива.

Последствията на икономическата криза и зачестяването на насилствените нападения срещу ромите в някои от страните по произход и местоназначение са очевидни във всички данни, събрани за проучването. Някои от респондентите твърдят, че икономическата криза е утежила социално-икономическите фактори, които са ги мотивирали да напуснат своята страна по произход. Други казват, че нарастващата безработица, както и засилващата се ксенофобия и расизмът се основават на схващането, че мигриращите групи „отнемат нашите работни места и ресурси“, което може да повлияе неблагоприятно на тяхното положение в някои страни по местоназначение.

В повечето страни, включени в проучването, респондентите идентифицират един проблем, който им пречи да се интегрират в обществото на приемащата държава-членка: трудността при намирането на работа на официалния пазар на труда в избраната от тях страна по местоназначение. В някои случаи това може да окаже влияние върху възможността им да получат достъп до регистрация по постоянен адрес, тъй като това изключване не им позволява да отговорят на основния критерий за ползване на правото на свободно движение, а именно наличието на работа или достатъчно средства.

Обобщен доклад: Положението на гражданите на ЕС от ромски произход, които се движат и установяват в други държави-членки на ЕС

Регистрацията по постоянен адрес е от особено важно значение особено за неравнопоставените в социално отношение граждани на ЕС като ромите, за да могат да получат достъп до социално подпомагане и мерки за интегриране на пазара на труда, включително например подкрепа в търсенето на работа, както и професионално или езиково обучение.

## Положението на ромите в страните по местоназначение

### Контакти с органите за гранична охрана

*„Когато пристигнахме със самолет през август 2008 г. и стигнахме до граничния и имиграционния контрол [на Обединеното кралство], служителят просто погледна паспортите ни и това беше всичко. Ние сме граждани на ЕС, така че не им е необходимо да правят никакви по-задълбочени проверки“.*

Интервю със семейство роми, Обединеното кралство, 12 април 2009 г .

По време на събеседванията, проведени в рамките на проучването, респондентите от ромски произход, които преминават така наречените шенгенски граници (към момента това са границите на Ирландия, България, Румъния и Обединеното кралство), описват преживяванията си общо взето в положителна светлина. Въпреки това, някои респонденти са се сблъскали с „етническо профилиране“, свързано с корупционни практики при *напускане* и при *завръщане* в собствените си страни. Респондентите са били наясно с принципното си право да се движат между страните, но са били по-слабо информирани за правата и задълженията по отношение на установяването на пребиваването след първоначалния тримесечен период за граждани на ЕС в друга държава-членка.

Проучването на FRA EU-MIDIS<sup>3</sup> изследва дали ромите респонденти от случайна извадка в седем държави-членки, които са пътували в рамките на последните 12 месеца извън собствената си страна, са били спирани на граничните контролно-пропускателни пунктове, когато са се върнали в страните си по произход, както и дали смятат, че са били набелязани за спиране конкретно въз основа на своя малцинствен произход. Малка част от респондентите роми са пътували извън собствената си страна (8 % в

---

<sup>3</sup> ЕС-MIDIS проведе интервюта с роми в седем държави-членки (България, Чешката република, Гърция, Унгария, Полша, Румъния и Словакия). Според резултатите от проучването, ромите в тези страни са предимно местни малцинства, т. е., състоят се от местни граждани, родени в страните, където са били изследвани (97—100 %). Делът на „имигрантите“ сред ромите определено е най-висок в Чешката република, където 12 на сто от респондентите са посочили, че са родени извън страната (включително и на други места в бивша Чехословакия, което означава Словашката република). За допълнителна информация вж. [http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm) (1 декември 2009 г.).

България, 5 % в Чешката република, 6 % в Гърция, 7 % в Унгария, 11 % в Полша, 14 % в Румъния и 12 % в Словакия), а от тях съответно 58 % в България, 80 % в Чешката република, 48 % в Гърция, 60 % в Унгария, 24 % в Полша, 80 % в Румъния и 61 % в Словакия са посочили, че са били спирани. От тези, които са били спирани, 25 % в България, 48 % в Чешката република, 31 % в Гърция, 9 % в Унгария, 44 % в Полша, 6 % в Румъния и 41 % в Словакия считат, че са били набелязани поради своя етнически произход. Фактът, че четири от петте страни по местоназначение, включени в настоящия доклад (изключението е Обединеното кралство), са в Шенгенското пространство и нямат външен сухопътен или морски граничен контрол, драстично намалява вероятността от сблъскване с проблем от този вид.

Проучването показва значителни различия в начина на живот в страните по местоназначение по отношение на възможностите за заетост, както и по отношение на достъпа до жилища, здравеопазване, образование и социални грижи. Заетостта е решаващ фактор, засягащ всички други сфери на обществения живот: ако ромите успеят да намерят работа на официалния пазар на труда, има по-голяма вероятност те да се регистрират по постоянен адрес и да получат по-добър достъп до услуги, в това число жилище, което е от особена важност. Ако това не е възможно, те се сблъскват с редица препятствия, като се започне от невъзможността да регистрират по постоянен адрес, което ограничава достъпа до социално подпомагане и подкрепа за интеграцията им. В този случай гражданите на ЕС от ромски произход не отговарят на условията за упражняване на правото им на свободно движение и пребиваване.

## Регистрация по постоянен адрес

*„В случая с румънските роми, ако те не разполагат с документ [удостоверение за пребиваване], те не могат да си плащат водата, не могат да сключат договор за доставка на електроенергия и не могат да получат възможност за заетост [...]. Така тези хора не съществуват“*

Интервю с длъжностно лице от провинция Неапол, Италия, 5 март 2009 г.

Невъзможността да се получи регистрация по постоянен адрес в страната по местоназначение създава „ефект на доминото“ спрямо упражняването на основните граждански, политически, икономически и социални права, като например правото на глас в местни и европейски избори, достъпа до националните системи за здравеопазване и обществени жилища и т. н.

Лицата, които не могат да си осигурят заетост във формалната икономика, се сблъскват с трудности при получаване на регистрация по постоянен адрес, тъй като едно от условията на Директивата за свободното движение, гарантираща правото на пребиваване за повече от три месеца, е

лицата да са „работници или самостоятелно заети лица“, или да имат „достатъчно средства, както и пълно здравно застрахователно покритие, за да се гарантира, че те и членовете на техните семейства няма да се превърнат в бреме за системата за социални услуги на приемащата държава-членка“.

Директивата за свободното движение позволява на държавите-членки да въвеждат по-благоприятни разпоредби. Така например, Испания транспонира Директивата за свободното движение с Кралски указ № 240/2007, без да се споменава изразът „достатъчно средства“, с което гарантира безусловно право за пребиваване на гражданите на Съюза. Този подход в голяма степен благоприятства социалното включване на гражданите на ЕС (както от ромски, така и от неромски произход).

Очевидно ромите срещат по-големи трудности в изпълнението на изискванията за упражняване на правото на свободно движение и пребиваване. Това затруднява пребиваването и интеграцията на много граждани на ЕС от ромски произход. В доклада на Европейската комисия за прилагането на Директивата за свободното движение се отбелязва, че 12 държави-членки, в това число Италия и Финландия, са транспонирали понятието „достатъчно средства“ неправилно или по двусмислен начин. Проблемите са свързани най-вече с определянето на минималната сума, която се приема като „достатъчна“, както и невъзможността да се взема решение въз основа на конкретните обстоятелства за даденото лице.

## „Престъпност сред ромите“ и работа в сивата икономика

*„Не обичам да прося. В Румъния не просех, наложи ми се да се науча да го правя тук [във Финландия], защото не можах да си намеря друга работа. За ромските жени тук няма работа. Какво друго мога да правя?“*

Интервю с жена от ромски произход, Финландия, 6 май 2009 г.

Въпреки, че респондентите не споменават конкретни случаи на необосновани обвинения в престъпления или участие в незаконна дейност, в средствата за масова информация често се споменава „ромската престъпност“, обикновено в контекста на трафика на хора или дребни престъпления. Имайки предвид липсата на данни за съответните присъди по углавни дела с разбивка по етнически произход, подобни позовавания повдигат сериозни въпроси по отношение на валидността на този тип информация и нейното въздействие върху стереотипните схващания и предразсъдъците спрямо ромите. Поради това е необходимо по-нататъшно проучване на този въпрос въз основа на стабилна и надеждна информация, отчитайки уязвимостта на ромите по отношение на необосновани обвинения в престъпления, особено във връзка с трафика на хора.

Проучването констатира, че икономическата активност в сивата икономика и други дейности, като просията, са често срещано явление сред ромите, като се имат предвид техните трудности при получаването на достъп до официалния пазар на труда. Често срещаните данни за участие в просия и неформална икономическа дейност поражда сериозни въпроси. На първо място, до каква степен ромите действително искат да се занимават с подобни дейности и, второ, как би трябвало да реагират властите, особено когато тези дейности представляват единственото очевидно средство за препитание.

Респондентите твърдят, че много от хората, които се занимават с просия, биха предпочели да имат нормална работа, тъй като просията се разглежда като „нередно“ поведение в повечето страни по местоназначение, а понякога и в определени форми тя е забранена и по закон. По време на проучването беше установено, че реакцията на обществеността и на властите по отношение на присъствието на ромите често се фокусира негативно именно върху тези техни дейности, като се обръща по-малко внимание на пречките пред достъпа им до официална заетост, като например, ниските нива на образование и умения, дължащи се на историческа дискриминация или липсата на езикови умения.

## Политики и мерки

Резултатите от проучването показват, че извън информационните мерки на Европейската комисия общо взето има твърде малко данни за конкретни инициативи с цел информиране на гражданите за правото им на свободно движение в рамките на ЕС и интегрирането на гражданите на Съюза. Тази липса на политически отговор по отношение на ромите би следвало да се разглежда като тревожна, имайки предвид, че те по правило се приемат за една от най-уязвимите групи в ЕС.

По-положителна е констатацията, че политиката на държавите-членки относно равенството на етническите малцинства като цяло и, по-специално по отношение на равенството на ромите може да осигури структурен контекст за работа с гражданите на ЕС от ромски произход. В зависимост от контекста, обаче, това може да има положително или отрицателно въздействие. Така например интегрирането на подкрепата за гражданите на ЕС от ромски произход в прогресивна и добре разработена национална политика за ромите в **Испания** е полезен модел. В **Обединеното кралство** опитът спрямо ромите от други държави-членки придобива контекст в рамките на общата политика към представителите на етническите малцинства и имигрантите, както и на конкретните политики по отношение на „циганите и Travellers“. За разлика от горните страни, политиката в **Италия** показва тенденция към общо третиране на всички роми и синти — национални граждани, граждани на ЕС или граждани на трети страни — по начин, който може би нарушава основните им права.



## Добра практика

Проучването идентифицира добри практики, особено на местно равнище и там, където местните власти са се ангажирали конструктивно с проблемите на ромите и Travellers и/или са ангажирани с проблемите на ромите от другите държави-членки на ЕС. Тази добра практика е особено ефективна, когато изразява стремежите и опита на ромите в съчетание с тези на гражданите на „приемащите общности“ и когато мерките се прилагат посредством цялостен подход, насочен едновременно към взаимосвързани въпроси като заетост, жилищно настаняване, образование и т. н.

Инициативите на гражданското общество работят най-добре там, където наблюдаваме сравнително силно градивно партньорство между публичните органи и неправителствените организации (НПО). Колкото по-активни са партньорствата („съвместните усилия“ на всички различни сектори и равнища: регламентирани от закона, доброволни и общностни, както и наднационални, национални, регионални и местни органи), толкова по-голяма е вероятността една програма да предоставя положителни, всеобхватни и приобщаващи услуги на гражданите на ЕС от ромски произход. Това също така подчертава, че вертикалната и хоризонтална синергия са жизнено важни — никоя от тези мерки не може да се реализира изолирано.

Резултатите от проучването също така показват, че малките и местните инициативи могат да бъдат също толкова важни, колкото и по-големите. Те се осъществяват по-скоро на равнището на отделните семейства, които упражняват свободата на движение, отколкото на по-абстрактните представи за „ромите“ като цяло, независимо дали последните са представени в положителен или отрицателен контекст. На това микроравнище местните жители и органи опознават и работят с отделните ромски семейства, което води до по-голяма емпатия и солидарност.

## Заклучения

Много от въпросите, повдигнати в настоящия доклад, не се отнасят само до хората от ромски произход. Случаят с ромите обаче служи като лакмусова проба: последиците за някои от най-уязвимите граждани на ЕС са важен показател за предизвикателствата, пред които са изправени всички граждани.

Ромите упражняват правото си на свободно движение и пребиваване в контекста на действието на съществени отблъскващи и привличащи фактори. Всички данни показват, че това движение вероятно ще продължи. Отблъскващите фактори в страните по произход включват съчетание от бедност и расизъм. Безработицата е определящ аспект на бедността в страните по произход. Привличащите фактори включват стремежа за подобряване на жизнения стандарт и по-специално възможността за намиране на работа както във формалната, така и в неформалната икономика.

Проучването идентифицира една обезпокоителна негативна динамика, отнасяща се конкретно до ромите. На първо място реакциите спрямо пристигането на граждани на ЕС от ромски произход често са отрицателни. Второ, забелязват се също така специфични антиромски политически реакции. На трето място съществуващите политики и практики могат да окажат отрицателно въздействие върху упражняването на свободата на движение от страна на ромите, дори когато това не е предназначено.

Опитът на ромите, които са се преместили в друга държава-членка, варира в широки граници по отношение на жилищното настаняване, здравеопазването, образованието и социалното подпомагане в различните страни по местоназначение. В рамките на проучването се наблюдаваше пълен набор от най-разнообразен опит на респондентите — от интеграция до изолация, който започва от такива с изцяло положителни нагласи и стига до такива, които са изпаднали в дълбока бедност. Положителният опит на постепенната пълноценна интеграция и социална мобилност в приемащите държави-членки може да се разглежда като най-добра практика. Въпреки това, изключването на много граждани на ЕС от ромски произход от обществото в държавата-членка по произход и в приемащата държава-членка създава непреодолими препятствия пред официалната им заетост и пред възможността им да докажат наличието на „достатъчно средства“, което има ефекта на доминото върху възможността им да се регистрират и, като следствие от това, да получат достъп до основни граждански, политически, икономически и социални права. Това поражда сериозни въпроси относно ефективността на политиките за социално включване.

Най-общо казано, изключването от обхвата на социалното подпомагане се отразява непропорционално тежко на жените, децата, старите хора и хората с

увреждания. Прилаганите политически ответни мерки показват недостатъчна чувствителност към проблемите на равнопоставеността на половете или други проблеми на многостранната дискриминация. Очевидно е, че при разработването на реакция по отношение на положението на ромите от други държави-членки трябва да се заложи повишена чувствителност към равнопоставеността между половете, възрастта, уврежданията и другите проблеми в рамките на общите стратегии за подпомагане и ресурсно осигуряване.

Следователно Европейският съюз и неговите държави-членки трябва да приемат целенасочени политики, основани на интегрирани стандарти за права и равнопоставеност с цел насърчаване на социалното сближаване и изпълнение на ангажимента „*Civis europaeus sum*“.

## Становища

FRA формулира становища въз основа на доказателства, за да подпомага институциите на Европейския съюз и държавите-членки при предприемането на мерки или разработването на насоки за действие в техните съответни области на компетентност за пълното зачитане на основните права. В този контекст и въз основа на обширно проучване на трудностите, срещани от гражданите на ЕС от ромски произход, движещи се в други държави-членки на ЕС, FRA предоставя изложените по-долу становища.

Както заяви Европейският парламент през април 2009 г., „ЕС и държавите-членки споделят отговорността за насърчаването на включването на ромите като граждани на Съюза с оглед предоставяне на възможност на ромското население да се възползва напълно от стимулите, предоставяни от ЕС“ (Резолюция на Европейския парламент от 2 април 2009 г. относно проблемите и перспективите, свързани с европейското гражданство).

Макар становищата на FRA да поставят специален акцент върху европейското, националното и местното управленско ниво, един интегриран и координиран подход на сътрудничество и партньорство във вертикалните и хоризонталните управленски нива е от съществено значение за ефективното разработване и изпълнение на политиките и мерките. Много от становищата не се отнасят конкретно до ромите.

## Институции на Европейския съюз

Използвайки структурата на Интегрираната платформа на ЕС за ромите, Европейската комисия би следвало да разработи Рамкова стратегия за приобщаването на ромите, която определя общи минимални стандарти и показатели за политиките за социално включване, насочени към ромите в целия Европейски съюз.

При насочването на част от средствата от структурните фондове на ЕС Европейската комисия би следвало да обсъди включването на условия, свързани с разработването и прилагането на ефективни политики за приобщаване на ромите, насочени също така и към граждани на ЕС от ромски произход от други държави-членки на ЕС.

## Държави-членки

Държавите-членки трябва да осигурят съответствието на всички предприемани мерки, които оказват пряко или косвено въздействие върху гражданите на ЕС от ромски произход, с принципите, изложени в Хартата на ЕС за основните права и в Директивата за расовото равенство, която изрично забранява пряката и непряката дискриминация.

Държавите-членки трябва да гарантират правилното транспониране на Директивата за свободното движение, както е отбелязано в оповестения неотдавна доклад на Европейската комисия, в съответствие с насоките, приети от Комисията на 2 юли 2009 г.

Държавите-членки следва да улеснят упражняването на основното право на свободно движение и пребиваване чрез разработване на проактивни и ориентирани към включване национални политики. Това трябва да стане чрез консултативен процес с отчитане на опита и загрижеността на местните органи, гражданското общество и самите граждани на ЕС.

Държавите-членки следва да провеждат редовни проучвания за събиране на данни в разбивка по гражданство, пол, възраст и етнически произход, за да следят степента на включване в приемащите общества на гражданите на ЕС, които са упражнили правото си на свободно движение.

Държавите-членки следва да премахнат практическите пречки за регистрация по постоянен адрес чрез осигуряване на последователност при процеса на регистриране и изискванията на местно ниво.

Държавите-членки следва да гарантират, че всички деца на тяхната територия имат пълен и равен достъп до задължително образование, независимо от техния административен статут, чрез премахване на всички изисквания за регистриране по постоянен адрес от процедурата за прием в училищата.

Държавите-членки следва да гарантират предотвратяването на експулсиране на граждани на ЕС поради неспазване на разпоредбите за регистрация по постоянен адрес.

Държавите-членки следва изцяло да изпълнят правното си задължение да „разпространяват информация относно правата и задълженията на гражданите на Съюза и членовете на техните семейства по въпросите, които са предмет на настоящата директива, и по-конкретно посредством кампании за повишаване на осведомеността, реализирани чрез

националните и местните медии и други средства за комуникация“ (член 34 от Директивата за свободното движение).

Държавите-членки, в сътрудничество с организации на гражданското общество, следва да публикуват и разпространяват широко информация, изложена по достъпен начин и преведена на националния език (езици) на другите държави-членки в зависимост от случая, включително и на малцинствени езици, като ромски, относно правата на гражданите на ЕС, пребиваващи на тяхна територия, както и относно съответните изисквания и процедури за реализиране на тези права — в това число по всякакви конкретни съображения на изпращащата страна.

Държавите-членки следва да разработят и/или усъвършенстват политиките и мерките за включване на ромите, насочвайки ги по-специално към потребностите на гражданите на ЕС от ромски произход от други държави-членки на ЕС чрез:

- пълно и ефективно участие в Интегрираната платформа на ЕС за ромите;
- подкрепа и насърчаване за разработването на обща рамкова стратегия за приобщаване на ромите на равнището на ЕС;
- По-новаторско използване на структурните фондове и по-специално на Европейския социален фонд в подкрепа на включването на ромите, идващи от други държави-членки и борбата с дискриминацията срещу тях.

## Местни органи

В тясно сътрудничество с националните правителства, местните органи следва да разгледат и отменят всички мерки и политики, които не са в съответствие с Директивата за свободното движение.

В тясно сътрудничество с националните правителства местните власти следва да предприемат неотложни действия за насърчаване и подпомагане на гражданите на ЕС за откъсване от неформалната заетост и за намиране на работа на официалния пазар на труда, в това число, във форми за самостоятелна заетост.

Местните органи следва да разработят и изложат на общодостъпни места информация относно местните процедури и изисквания за регистрация по постоянен адрес. Тази информация трябва да се предоставя на разположение на националния език (езици) на другите държави-членки в зависимост от случая, в това число и на малцинствени езици, като ромски.

Местните органи следва да оповестяват широко ползите, свързани с регистрацията и да провеждат кампании за насърчаване на регистрацията на местно ниво. Организациите на гражданското общество трябва да бъдат важен партньор в това отношение.

Местните органи следва да допускат и да насърчават енергично гражданите на ЕС, в това число ромите, да се възползват от професионалните, езиковите и другите програми за обучение с оглед на подобряване на възможностите им за намиране на работа. Успоредно с това те следва да осигурят равноправен достъп на регистрираните граждани на ЕС до социални общински жилища.

Местните органи следва да разработят и прилагат мерки, насочени специално към подкрепа на интеграцията на гражданите на ЕС от ромски произход на местния пазар на труда. При разработването и прилагането на такива мерки местните органи трябва да установят активни отношения с бенефициентите и да поддържат тясна връзка с местните агенции по заетостта, организациите на гражданското общество и местните работодатели.

Европейска комисия

Агенция на Европейския съюз за основните права

**Положението награжданите на ЕС от ромски произход,  
които се движат и установяват в други държави-членки на ЕС**

**Обобщен доклад**

Печатница: Издателство на Европейските институции

2010 - 20 стр, - 21 x 29.7 cm

ISBN 978-92-9192-477-6

doi: 10.2811/37396

Голяма част от информацията на Агенцията на Европейския съюз за основните права е публикувана в интернет. Достъпът до нея е чрез уебсайта на FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Агенция на европейския съюз за основните права, 2009 г.

Възпроизводството е разрешено с изключение на използването му за търговски цели, при условие че се цитира източникът.

## **Как да получим публикации на Европейския съюз?**

### **Платени публикации:**

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от близката книжарница, като посочите заглавието, името на издателя и/или ISBN номера;
- като се обърнете пряко към един от нашите разпространители. За да получите координатите им, посетете следния адрес: <http://bookshop.europa.eu> или изпратете факс на следния номер: +352 2929-42758.

### **Безплатни публикации:**

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от представителствата или делегациите на Европейската комисия. За да получите координатите им, посетете следния адрес: <http://ec.europa.eu/> или изпратете факс на следния номер: +352 2929-42758.

TK-31-09-231-BG-C

**FRA - European Union Agency  
for Fundamental Rights**

**Schwarzenbergplatz 11  
1040 - Wien**

**Austria**

**Tel.: +43 (0)1 580 30 - 0**

**Fax: +43 (0)1 580 30 - 691**

**E-Mail: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)**

**<http://fra.europa.eu>**

ISBN 978-92-9192-477-6



9 789291 924776