

Kwestia romska w polityce państw i w stosunkach międzynarodowych

Rada Wydawnicza
Fundacji Integracji Społecznej Prom we Wrocławiu

Przewodniczący:
Łukasz Kwadrans

Zastępcy Przewodniczącego:
Jaroslav Balvín
Małgorzata Kowalczyk
Tomasz Szyszlak

Sekretarz:
Łukasz Sołtysik

Redaktor Naczelny:
Janusz Balkowski

Członkowie:
Alena Kajanová
Hristo Kyuchukov
Małgorzata Różycka
David Urban
Lenka Vavreková

Kwestia romska

W POLITYCE PAŃSTW

I W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

pod redakcją Elżbiety i Tomasza Szyszczaków



Redaktorzy naukowi: dr Elżbieta Szyszlak, dr Tomasz Szyszlak

Recenzent: dr hab. Larysa Leszczenko

Projekt okładki:

Skład: Via Media
www.ViaMedia.pl

© Copyright by Fundacja Integracji Społecznej Prom

ISBN 978-83-62969-10-4 (Fundacja Integracji Społecznej Prom)
ISBN 978-83-932556-1-0 (Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego)

Wydawnictwo dofinansowane z budżetu państwa w ramach rządowego Programu na rzecz Społeczności Romskiej w Polsce oraz przez Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego

Wydawca:
Fundacja Integracji Społecznej Prom
www.fundacjaprom.pl
e-mail: biuro@fundacjaprom.pl

Partner:
Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego
www.wschod.uni.wroc.pl
e-mail: wschod@uni.wroc.pl

Wrocław 2012

Wstęp

Od kilku lat widoczny jest wzrost zainteresowania w szeroko rozumianych badaniach narodowościowych problematyką romską. Efektem tego zjawiska jest pojawienie się w ostatnim czasie wielu interesujących publikacji dotyczących tejże tematyki jako sfery zainteresowania antropologii kulturowej i społecznej¹, pedagogiki² czy politologii³. W tym kontekście duże znaczenie należy przypisać wydawanemu od 2008 r. przez tarnowskie Muzeum Okręgowe interdyscyplinarnemu rocznikowi „Studia Romologica”.

Przyczyn coraz wyraźniejszej obecności tematu romskiego w publikacjach naukowych należy upatrywać we wzroście znaczenia kwestii romskiej w polityce wewnętrznej i dyskursie społeczno-politycznym państw, szczególnie tych z liczniejszą społecznością romską w stosunku do całej populacji, a także na arenie międzynarodowej. Związane jest to z jednej strony z trudną sytuacją socjalno-ekonomiczną części Romów i występowaniem wśród nich szeregu niekorzystnych tendencji, takich jak np. większe niż w przypadku nie-Romów

¹ Zob. m.in.: M. Godlewska-Goska, J. Kopańska, *Życie w dwóch światach. Tożsamość współczesnych Romów*, Warszawa 2011, ss. 456; A. J. Kowarska, *Polska Roma. Tradycja i nowoczesność*, Warszawa 2005, ss. 244; M. Leśniak, *Romowie. Bliscy czy dalecy?*, Kraków 2009, ss. 253; A. Lubecka, *Tożsamość kulturowa Bergitka Roma*, Kraków 2005, ss. 318; L. Mróz, *Od Cyganów do Romów. Z Indii do Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, ss. 237; T. Paleczny, J. Talewicz-Kwiatkowska (red.), *Tożsamość kulturowa Romów w procesach globalizacji*, Kraków 2008, ss. 189

² Zob. m.in.: J. Horyń (red.), *Teraźniejszość i przyszłość edukacji społeczności romskiej*, Radom 2010, ss. 170; Ł. Kwadrans, *Education of the Roma in the Czech Republic, Poland and Slovakia. Gap confrontation between expectations and reality. Comparative research*, Wrocław 2011, ss. 331; Ł. Kwadrans, *Edukacja Romów. Studium porównawcze na przykładzie Czech, Polski i Słowacji*, Wrocław-Wałbrzych 2008, ss. 312; B. Weigl, M. Formanowicz (red.), *Romowie 2007. Od edukacji młodego pokolenia do obrazu w polskich mediach*, Warszawa 2007, ss. 136; B. Weigl (red.), *Romowie 2009. Między wędrownką a edukacją*, Warszawa 2009, ss. 240; B. Weigl, M. Różycka (red.), *Romowie 2011. Życie na graniczu*, Warszawa 2011, ss. 270.

³ Zob. m.in.: S. Mazur (red.), *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej. Mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*, Kraków 2010, ss. 189; T. Szyszlak (red.), *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2011, ss. 282; M. Zawicki, A. Paszko (red.), *Polityka wspierania romskiej mniejszości etnicznej na rynku pracy*, Kraków 2010, ss. 168.

bezrobocie, niski poziom wykształcenia, brak dostępu do rynku pracy oraz do opieki zdrowotnej, izolacja i marginalizacja społeczna, silny związek między ubóstwem a etnicznością. W przypadku tej mniejszości można mówić o występowaniu niekorzystnego zjawiska, jakim jest wykluczenie społeczne, czy też nawet wykluczenie etniczne, które może przejawiać się w sferach społecznej i gospodarczej (dostęp do zatrudnienia, opieki zdrowotnej i społecznej, zatrudnienia), ale również politycznej (udział w życiu politycznym, prawa wyborcze i prawo do stowarzyszania się i kwestie związane z obywatelstwem) oraz kulturowej (pielęgnowanie życia kulturowego, religijnego, udział w kulturze narodowej)⁴. Niewątpliwie w przypadku Romów zjawisko to najbardziej intensywnie i najpowszechniej występuje w pierwszym z wariantów, choć bywa także zauważalne na płaszczyźnie politycznej i kulturowej.

Zainteresowanie tematyką romską należy również wiązać z procesami odradzania się, czy nawet narodzin tożsamości romskiej, wzrostu samoświadomości Romów, ich aktywności politycznej, coraz śmielszego udziału w życiu społecznym i partycypacji w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. W rezultacie występują jednocześnie zjawiska wzrostu kooperacji Romów i tworzenia się międzynarodowego ruchu romskiego, współpracy społeczności romskiej z administracją rządową i samorządową, a także zwiększania się świadomości znaczenia problemów mniejszości romskiej dla lokalnego rozwoju.

W Polsce wspomniane zainteresowanie problematyką romską wśród naukowców może wynikać także z obserwowanej od pewnego czasu w dyskursie publicznym transformacji pojęcia narodu z wschodnio- i środkowoeuropejskiego *ethnosu* do zachodnioeuropejskiego i anglosaskiego *demosu*, a więc od wspólnoty opartej na więzach krwi i języka do społeczności współobywateli. Nie ograniczamy się jedynie do własnej grupy etnicznej, ale coraz bardziej otwieramy się na poznawanie naszych sąsiadów, tych najbliższych nam, żyjących obok nas, naszych współrodaków – co starają się, miejmy nadzieję skutecznie, udowodnić liczne w ostatnim czasie kampanie społeczne, np. ta wrocławskiej Fundacji Prom pod hasłem „Jedni z Wielu”⁵.

⁴ M. Ratajczak, *Różnorodność kulturowa w mediach. Doświadczenia europejskie*, Warszawa 2012, s. 30-31.

⁵ <http://www.jednizwielu.pl> (22 X 2012).

Zainteresowanie problematyką romską jest wreszcie wynikiem rozwoju zjawiska wielokulturowości we współczesnym świecie. Wielokulturowość to „uświadomione występowanie na tej samej przestrzeni (albo w bezpośrednim sąsiedztwie bez wyraźnego rozgraniczenia, albo w sytuacji aspiracji do zajęcia tej samej przestrzeni) dwóch lub więcej grup społecznych o odmiennych kulturowych cechach dystynktywnych: wyglądzie zewnętrznym, języku, wyznaniu religijnym, układzie wartości, itd.”⁶. Romowie z ich specyficzną kulturą, obyczajami, językiem wyróżniają się na tle ogółu populacji stanowiąc element społeczeństwa wielokulturowego w nawet najbardziej homogenicznej zbiorowości. Ich obecność sprzyja występowaniu charakterystycznych dla społeczeństw wielokulturowych relacji między poszczególnymi grupami, które mogą przybierać postać od otwartego antagonizmu, poprzez antagonizm pasywny, segregację czy izolację jawną lub skrywaną, pozorną koegzystencję, różne odcienie asymilacji, aż po stworzenie społeczeństwa zintegrowanego, w którym respektowane są różnice między poszczególnymi grupami⁷. Sytuacja mniejszości romskiej stanowi również doskonałą ilustrację dylematu współczesnych badań nad wielokulturowością – czy pożądaną jest strategia polegająca na pozostawieniu „innym”, „odrębnym” społecznościom całkowitej swobody życia zgodnie ze swymi obyczajami i zwyczajami, nawet za cenę ich izolacji, czy też lepiej zainwestować w asymilację społeczną czy integrację?

Niniejszy tom stanowi z jednej strony kontynuację publikacji z 2011 r. pt. „Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej”, która została opracowana pod redakcją Tomasza Szyszłaka, z drugiej jednak stara się ująć problematykę romską w szerszej perspektywie, próbując uchwycić i przybliżyć wspomniane wyżej zjawiska. Stąd obok tekstów dotyczących problematyki romskiej w polityce wewnętrznej państwa, znalazły się rozdziały poświęcone międzynarodowym inicjatywom koncentrującym się na tematyce romskiej, polityce organizacji międzynarodowych wobec Romów czy wreszcie współpracy organizacji romskich na arenie międzynarodowej. Ich autorami są zarówno osoby zajmujące się tematyką romską przede wszystkim z perspektywy badacza i teoretyka, jak i praktycy,

⁶ M. Golka, *Socjologia kultury*, Warszawa 2007, s. 226.

⁷ T. Paleczny, *Stosunki międzykulturowe. Modele pluralizmu w społeczeństwach „ponowoczesnych”*, [in:] K. Golemo, T. Paleczny, E. Wiącek (red.), *Wzory wielokulturowości we współczesnym świecie*, Kraków 2006, s. 23-24; M. Golka, *op.cit.*, s. 227-228.

czyli osoby pracujące wśród Romów i/ lub zaangażowane w życie społeczności romskiej. W odróżnieniu od ubiegłorocznego wydawnictwa do niniejszego tomu zaproszeni zostali również autorzy spoza Wrocławia, a mianowicie z Krakowa (Małgorzata Kołaczek, Joanna Talewicz-Kwiatkowska), Lublina (Agnieszka Caban) i Poznania (Anita Adamczyk), oraz spoza granic naszego kraju (Zoltán Balog, Viktória Šoltésová).

Teksty w niniejszej monografii zostały podzielone na dwie grupy: W części pierwszej znalazły się rozdziały, których autorzy koncentrują swoją uwagę na ukazaniu znaczenia kwestii romskiej w polityce wewnętrznej państwa. Rozpoczyna ją tekst Anity Adamczyk, poświęcony kwestii romskiej w polityce postkomunistycznej Polski, w którym autorka zwraca uwagę czytelników na rolę instytucji państwowych zajmujących się Romami. Swoistym uzupełnieniem rozdziału poznańskiej badaczki zagadnień etnicznych jest tekst Tomasza Szyszłaka pt. „Polityka samorządu Wrocławia wobec społeczności romskiej”. To również swego rodzaju kontynuacja tematyki podjętej przez autora w poprzednim tomie, gdzie zajmował się zjawiskiem decentralizacji polityki wobec Romów na przykładzie Wałbrzycha. Temat ten jest ważny, po pierwsze, ze względu na fakt, że obecnie polskie miasta i gminy dysponują całą paletą możliwości kreowania polityki etnicznej na gruncie lokalnym, po drugie, ze względu na fakt, że Wrocław jest największym romskim miastem w Polsce. Bogusław Olszewski zaznajamia z kolei czytelników z najnowszym dokumentem rządu węgierskiego z zakresu polityki etnicznej, a mianowicie z „Narodową Strategią Integracji Społecznej wobec Romów”. Natomiast tekst Janusza Balkowskiego stanowi studium przypadku stosunku władz państwowych do społeczności romskiej na przykładzie Albanii. Ostatnim rozdziałem w pierwszej części monografii jest praca autorstwa Anny Jagiełło-Szostak, w której omówiona została skomplikowana sytuacja Romów w kraju o niemniej złożonej sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej, jakim jest Bośnia i Hercegowina, gdzie kwestie narodowościowe stanowią jeden z najbardziej zapalnych punktów.

W odróżnieniu od liczącego pięć tekstów działu pierwszego, w części drugiej znalazło się sześć opracowań naukowych. Ich wspólną cechą jest postrzeganie kwestii romskiej przez pryzmat współczesnych relacji międzynarodowych. I tak Joanna Talewicz-Kwiatkowska zastanawia się nad wpływem wsparcia finansowego ze strony Unii Europejskiej na społeczność romską. Członek węgierskiego rządu, odpowiedzialny

choćby za kwestie integracji społecznej, w tym również Romów, Zoltán Balog, omawia działania swojego kraju w interesującej nas materii w kontekście działań unijnych. Dalej, Viktória Šoltésová charakteryzuje głównie środkowoeuropejską w swym charakterze inicjatywę rządową, jaką jest Dekada Integracji Romskiej 2005-2015, a czyni to w odniesieniu do prezydencji Słowacji w tym porozumieniu. Wątek badaczki z Uniwersytetu Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy kontynuuje reprezentująca krakowskie środowisko naukowe Małgorzata Kołaczek w rozdziale pt. „Przystąpienie Słowacji do Unii Europejskiej a etniczna mobilizacja Romów w tym państwie oczami liderów”. Przedostatnią pracą w niniejszym zbiorze jest tekst autorstwa Magdaleny Ratajczak poruszający zagadnienie romskich mediów alternatywnych, także w szerszym kontekście, tym razem integracji Romów na kontynencie europejskim. Agnieszka Caban proponuje czytelnikowi na koniec tekst obejmujący przemyślenia praktyka na temat kooperacji romskich organizacji młodzieżowych w Europie.

Książka „Kwestia romska w polityce państw i w stosunkach międzynarodowych” jest adresowana głównie do osób teoretycznie bądź praktycznie zajmujących się problematyką etniczną. Kierujemy ją do polityków, urzędników publicznych, działaczy organizacji pozarządowych, a także studentów kierunków społecznych i humanistycznych, w programach których przewidziano kursy z zakresu badań nad etnicznością. W każdym razie monografia niniejsza ma charakter opracowania szczegółowego, której nie należy odbierać jako wyrwanej z kontekstu, stąd też pożądane jest, aby czytelnicy generalnie orientowali się w przemianach zachodzących we współczesnym świecie.

Redaktorzy tomu pragną podziękować Fundacji Integracji Społecznej Prom oraz Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego za zainteresowanie poruszoną w nim tematyką, a Ministerstwu Administracji i Cyfryzacji, a także Wydziałowi Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego za wsparcie finansowe publikacji. Szczególne wyrazy wdzięczności należą się współautorom monografii za trud rzetelnej pracy naukowej i recenzentce za cenne uwagi merytoryczne do książki.

Mamy nadzieję, że monografia pod naszą redakcją spotka się z równie życzliwym odbiorem jak książka „Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej”.

Część I

Kwestia romska w polityce państw

Rozdział I

Romowie w polityce państwa polskiego

Po 1989 r. pozycja i sytuacja mniejszości narodowych i etnicznych, w tym Romów, uległa w Polsce poprawie. Był to wynik przemian demokratycznych, którym towarzyszył wzrost akceptacji mniejszości w polskim społeczeństwie oraz poszanowania praw i wolności człowieka. Zmiany te wywarły wpływ na aktywność elit politycznych. Następstwem tego było uznanie faktu istnienia mniejszości, powołanie nowych instytucji (np. sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych na czele z Jackiem Kuroniem i Komisji do Spraw Mniejszości Narodowych¹) oraz zaaprobowanie przez Polskę dorobku Rady Europy i ONZ w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, jak również ratyfikowanie układów bilateralnych zawierających klauzule mniejszościowe. Zapowiedzią przemian w polityce państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych było także przyjęcie nowych rozwiązań prawnych na poziomie krajowym. Jednym z nich i zarazem najważniejszym było uchwalenie konstytucji w 1997 r., która odzwierciedliła stosunek państwa do mniejszości i ukazała kierunek polityki w zakresie ochrony ich praw².

W ustawie zasadniczej problematyce mniejszości narodowych i etnicznych poświęcono wiele artykułów, które w sposób pośredni i bezpośredni odniosły się do tego zagadnienia. W pierwszej grupie znalazły się prawa dotyczące: równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych, równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji, wolności religii i sumienia, wolności wyrażania swoich poglądów, wolności zrzeszania się, równości w dostępie do służby publicznej oraz zakaz istnie-

¹ „Monitor Polski” 1990, nr 34, poz. 274.

² Należy podkreślić, iż wcześniejsze ustawy zasadnicze nie uwzględniały zagadnień dotyczących mniejszości. Ostatnia wzmianka o mniejszościach miała miejsce w konstytucji z 1935 r.

nia partii politycznych i innych organizacji nawołujących do nienawiści rasowej i narodowościowej. Z kolei bezpośrednie ustawodawstwo objęło: posługiwanie się przez mniejszości narodowe³ językiem ojczystym w życiu prywatnym i publicznym, prawo do zachowania i rozwoju własnego języka, obyczajów, tradycji i kultury oraz tworzenie własnych instytucji o charakterze edukacyjnym, kulturalnym, religijnym.

Konsekwencją przyjęcia nowych rozwiązań prawnych w konstytucji było uchwalenie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Wejście jej w życie w 2005 r. było wydarzeniem bez precedensu, ponieważ była ona pierwszą w historii naszego państwa ustawą poświęconą tej problematyce. Proces jej powstania sięgał szesnastu lat. Akt ten uznał przynależność do grup mniejszościowych za kwestię indywidualną. Zdefiniował pojęcia mniejszości narodowych i etnicznych. Wprowadził zakaz stosowania środków mających na celu asymilację osób należących do mniejszości oraz ich dyskryminacji. Odniósł się do zagadnień: językowych (rozdział 2 i 4), oświaty i kultury (rozdział 3) oraz organów zajmujących się sprawami mniejszości (rozdział 5)⁴.

Poza tym aktem prawnym przyjęto inne ustawy i rozporządzenia, które uszczegółowiły kwestie językowe i oświatowe⁵, religijne⁶, do-

³ W artykule tym wiele kontrowersji wzbudza fakt, iż mowa jest tylko o mniejszościach narodowych z pominięciem mniejszości etnicznych.

⁴ Więcej na ten temat: A. Adamczyk, *Ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych a rozwój demokracji w Polsce*, „Przegląd Politologiczny” 2007, nr 3, s. 51-74.

⁵ Ustawa z 7 X 1999 r. o języku polskim („Dziennik Ustaw” 2011, nr 43, poz. 224); ustawa z 7 IX 1991 r. o systemie oświaty („Dziennik Ustaw” 2004, nr 256, poz. 2572 z późniejszymi zmianami); rozporządzenie ministra Edukacji Narodowej z 14 XI 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym („Dziennik Ustaw” 2007, nr 214, poz. 1579 z późniejszymi zmianami); rozporządzenie ministra Infrastruktury z 10 VIII 2005 r. w sprawie umieszczania na znakach i tablicach dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz w języku regionalnym („Dziennik Ustaw” 2005, nr 157, poz. 1320); rozporządzenie ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 V 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym („Dziennik Ustaw” 2005, nr 102, poz. 857); rozporządzenie ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 III 2002 r. w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy („Dziennik Ustaw” 2002, nr 37, poz. 349 z późniejszymi zmianami).

⁶ Ustawa z 17 V 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania („Dziennik Ustaw” 2005, nr 231, poz. 1965 z późniejszymi zmianami); rozporządzenie ministra Edukacji Narodowej z 14 IV 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach („Dziennik Ustaw” 1992, nr 36, poz. 155 z późniejszymi zmianami).

tyczące praw politycznych⁷ i dostępu do mediów⁸. Na ich podstawie mniejszości uzyskały: wolność sumienia i wyznania⁹, prawo ekspozowania swojej odmienności w audycjach publicznych ośrodków radiofonii i telewizji, prawo do otrzymywania i przekazywania informacji w języku ojczystym, nauki i nauczania w tym języku w szkołach i przedszkolach oraz podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej w tychże placówkach, jak również prawo do tworzenia stowarzyszeń i partii politycznych.

Rozwiązania prawne uchwalone po 1989 r. otworzyły przed mniejszościami, w tym i Romami, nowe możliwości. Na ich podstawie przedstawiciele mniejszości romskiej przystąpili do zakładania własnych organizacji, które umożliwiały im odbudowanie własnej tożsamości oraz artykułowanie swoich potrzeb. Od początku lat 90. XX w. powołali do życia ponad 40 stowarzyszeń. Wykorzystali także prawo do wydawania własnej prasy i od 1990 r. Centralna Rada Romów w Polsce została wydawcą miesięcznika „Rrom po Drom”, a Stowarzyszenie Romów w Polsce kwartalnika „Dialog-Pheniben” (od 1996 r.). Poza tymi tytułami zaczęto redagować także czasopismo „Romano Atmo” – dwumiesięcznik Związku Romów Polskich, wychodzący od 2006 r.¹⁰ Ostatnia z wymienionych organizacji przy współpracy z Telewizją Zachód rozpoczęła także emisję pierwszego romskiego programu „Romano Sveto” („Romski Świat”) i audycji „Romano Dżipen” („Romskie Życie”) w Polskim Radiu Koszalin.

Dla mniejszości romskiej istotne okazało się rozbudowanie ustawodawstwa antydyskryminacyjnego¹¹. Romowie zaliczani byli bowiem do grup poddawanych w Polsce najczęściej dyskryminacji, separacji przestrzennej i segregacji etnicznej. Poza konstytucją i ustawą o mniej-

⁷ Ustawa z 7 IV 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach („Dziennik Ustaw” 2001, nr 79, poz. 855 z późniejszymi zmianami); ustawa z 27 VI 1997 r. o partiach politycznych („Dziennik Ustaw” 2011, nr 155, poz. 924 – tekst jednolity); ordynacje wyborcze do Sejmu RP z lat 1991, 1993, 2001; ustawa z 5 I 2011 r. Kodeks wyborczy („Dziennik Ustaw” 2011, nr 21, poz. 112).

⁸ Ustawa z 29 XII 1992 r. o radiofonii i telewizji („Dziennik Ustaw” 1993, nr 7, poz. 34 – tekst pierwotny; „Dziennik Ustaw” 2004, nr 253, poz. 2531 z późniejszymi zmianami – tekst jednolity).

⁹ Dotyczyło to prawa do zakładania wspólnot religijnych, zakazu dyskryminacji z powodów religijnych, prawa do świętowania w inne dni, niż ustawowo wolne od pracy, prawa do używania języka ojczystego podczas obrządków religijnych, prawa do nauki własnej religii w placówkach oświatowych, prawa do posług religijnych w trakcie trwania służby wojskowej.

¹⁰ Więcej o czasopiśmie romskich: B. Kuć, *Przyczynek do badań nad czasopiśmiennictwem romskim w Polsce*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Librorum” 2009, nr 15, s. 119-124.

¹¹ Więcej na temat dyskryminacji Romów: A. Adamczyk, *Problematyka dyskryminacji w Polsce (na przykładzie Romów)*, „Sprawy Narodowościowe” 2005, z. 26, s. 167-191.

zościach zagadnienie to uregulowano w kodeksach karnym¹², pracy¹³, cywilnym¹⁴, ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 IV 2004 r.¹⁵, rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 9 II 2000 r.¹⁶, ustawie o pomocy społecznej z 12 III 2004 r.¹⁷ oraz ustawie o radiofonii i telewizji z 31 III 2000 r.¹⁸

Za sprawą zmian legislacyjnych w dziedzinie oświaty rozpoczęły się pozytywne przeobrażenia w rozwoju edukacji wśród Romów. Było to niezmiernie ważne, gdyż mniejszość romska była najślabiej wykształconą grupą spośród innych mniejszości narodowych i etnicznych. Na podstawie obowiązujących przepisów (ustawy o mniejszościach z 2005 r., rozporządzenia z 2007 r.¹⁹ i Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych²⁰) rodzice dzieci romskich mogli wnioskować o powołanie przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów z językiem romskim i naukę tego języka jako integralnej części programów edukacji. Obecnie nie ma jednak zainteresowania w środowisku romskim wprowadzeniem tych innowacji. Wpływ na to mają problemy z transkrypcją języka mówionego, zróżnicowanie dialektów oraz kłopoty wewnątrz grup związane z usystematyzowaniem języka i upublicznieniem jego wśród nie-Romów (gadziów).

¹² Ustawa z 6 VI 1997 r. Kodeks karny („Dziennik Ustaw” 1997, nr 88, poz. 553 z późniejszymi zmianami); Kodeks Karny z 1997 r. w części *Przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne* wprowadził dwa artykuły traktujące o dyskryminacji, których nie było w poprzednim Kodeksie Karnym z 1969 r. Są to art. 118 i 119.

¹³ Ustawa z 14 XI 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks Pracy oraz o zmianie niektórych ustaw („Dziennik Ustaw” 2003, nr 213, poz. 2081).

¹⁴ Ustawa z 23 IV 1964 r. – Kodeks Cywilny („Dziennik Ustaw” 2003, nr 49, poz. 408).

¹⁵ Ustawa z dnia 20 IV 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy („Dziennik Ustaw” 2004, nr 99, poz. 1001).

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 9 II 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego, organizowania szkoleń bezrobotnych, tworzenia zaplecza metodycznego dla potrzeb informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego oraz organizowania i finansowania klubów pracy („Dziennik Ustaw” 2000, nr 12, poz. 146). Akt ten uchylono 17 IX 2007 r.

¹⁷ Ustawa z 12 III 2004 r. o pomocy społecznej („Dziennik Ustaw” 2009, nr 175, poz. 1362 z późniejszymi zmianami).

¹⁸ Przepisy te dodano ustawą z 31 III 2000 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i ustawy o języku polskim („Dziennik Ustaw” 2000, nr 29, poz. 358).

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 XI 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym („Dziennik Ustaw” 2007, nr 214, poz. 1579 z późniejszymi zmianami).

²⁰ Polska podpisała ten dokument 12 V 2003 r., a ratyfikowała 12 II 2009 r. Karta weszła w życie w stosunku do Polski z dniem 1 V 2009 r. („Dziennik Ustaw” 2009, nr 137, poz. 1121).

Nowe regulacje prawne pozwoliły również Romom oraz innym mniejszościom etnicznym i narodowym na podtrzymywanie i rozwijanie poczucia własnej tożsamości narodowej, etnicznej i językowej w przedszkolach, szkołach i placówkach publicznych. W tym celu stworzono możliwość nauki własnej historii i kultury na podstawie programów nauczania dopuszczonych do użytku w szkole przez dyrektora oraz podręczników zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (§ 9 rozporządzenia z 2007 r.)²¹. Innym sposobem rozwijania poczucia tożsamości była organizacja zajęć dodatkowych (pozalekcyjnych). Najczęściej miały one charakter muzyczno-taneczny, plastyczny i teatralny. W części szkół redagowano gazetki szkolne i organizowano imprezy, które były doskonałą okazją do zaprezentowania własnej kultury²².

Uczniom romskim dano ponadto szansę podniesienia swojej wiedzy podczas lekcji wyrównawczych (§ 11)²³. Zadbano ponadto o rozwijanie ich uzdolnień artystycznych poprzez aranżowanie zajęć w tym zakresie. Niezmiernie ważne okazało się także przyjęcie rozwiązań prawnych dających podstawy do zatrudniania w przedszkolu i szkole asystenta edukacji romskiej²⁴ oraz nauczyciela wspomagającego. Do kompetencji pierwszego z nich zaliczono m.in.: udzielanie pomocy dzieciom i młodzieży romskiej, wspieranie kontaktów ze środowiskiem przedszkolnym i szkolnym, pomoc i mediacja w sytuacjach konfliktowych, a także współdziałanie z rodzicami tych dzieci z przedszkolem lub szkołą. Z kolei przed nauczycielem wspomagającym postawiono zadania związane z kontrolą frekwencji i postępów w nauce uczniów romskich, motywacją do nauki dzieci i ich rodziców, prowadzeniem zajęć wyrównawczych oraz udzielaniem pomocy przy odrabianiu lekcji.

²¹ „Dziennik Ustaw” 2007, nr 214, poz. 1579 z późniejszymi zmianami.

²² M. Maziarz, *Raport z realizacji priorytetowego zadania Ministra Edukacji i Nauki „Nadzór kuratora oświaty nad organizacją i realizacją kształcenia dzieci i młodzieży należących do mniejszości narodowych”*, Kraków [marzec] 2006, s. 4. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.interklasa.pl> (15 VII 2012).

²³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 XI 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania...

²⁴ Jego funkcje zostały określone w rządowym Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce. Asystent jest pracownikiem samorządowym bez uprawnień pedagogicznych. Zawód asystenta edukacji romskiej oznaczony jest pozycją 531101 w grupie „Pracownicy opieki osobistej i pokrewnej”, w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 27 IV 2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania („Dziennik Ustaw” 2010, nr 82, poz. 537).

Poza zmianami legislacyjnymi dotyczącymi edukacji mniejszości narodowych i etnicznych, minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz z ministrem Edukacji Narodowej podjęli działania zmierzające do stopniowego wygaszania tzw. klas romskich²⁵. Zgodnie z ustaleniami w roku szkolnym 2009/2010 nabór do tego typu klas miał być zakończony. Natomiast na rok 2010/2011 przewidziano całkowite ich zlikwidowanie²⁶.

W dziedzinie oświaty swój głos zabrał także Rzecznik Praw Obywatelskich. Zwrócił się on do ministra Edukacji Narodowej z prośbą o podjęcie działań polegających na uzupełnieniu podręczników o podstawowe wiadomości z zakresu historii i kultury Romów oraz portalu wiedzy dla nauczycieli Scholaris o informacje na tematy romskie. Celem tego przedsięwzięcia miała być zmiana negatywnego stereotypu mniejszości romskiej w polskim społeczeństwie²⁷.

Przeobrażenia demokratyczne w Polsce ożywiły aktywność polityczną mniejszości narodowych. W niewielkim stopniu odnosiło się to jednak do Romów. Wpływ na tę sytuację wywierały cechy społeczności romskiej (podziały wewnątrz grupy, brak elit, niska świadomość polityczna, niedostateczna edukacja obywatelska, rozstrzyganie problemów w swoim środowisku, marginalizacja społeczna) oraz regulacje dotyczące wyborów do Sejmu RP. Ordynacja wyborcza do tej izby z 1991 r. priorytetowo traktowała jedynie komitety wyborcze organi-

²⁵ Pomysł ich utworzenia pochodzi z 1985 r., zaś za inicjatorów projektu uznać należy pewnego nauczyciela z Nowego Sącza oraz ks. Stanisława Opockiego. W ramach szkoły niedzielnej uruchomili oni pierwszą klasę romską przy parafii Kościoła rzymskokatolickiego w Łososinie Górnej. Na prowadzenie zajęć w tym trybie organizatorzy nie otrzymali pozwolenia z kuratorium oświaty, dlatego też musieli je zawiesić. Po kilku latach ks. Opocki opracował nowy program nauki. Zakładał on tworzenie odrębnych klas dla dzieci romskich uczęszczających do szkół podstawowych przez pierwsze trzy lata. W lipcu 1992 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej przyjęło Narodowy Program Specjalnej Edukacji dla Romów. W roku szkolnym 1993/1994 funkcjonowało już 14 klas romskich w szkołach: Nowym Sączu, Limanowej, Maruszynie, Maszkowicach, Czarnym Dunajcu, Tarnowie, Mielcu, Lublinie, Stalowej Woli, Puławach, Radomiu, Olsztynie, Zabrzu i Suwałkach. Więcej na ten temat: E. Nowicka, *Pluralizm czy izolacja. Polityka oświatowa wobec osiadłych Romów w Polsce*, [in:] E. Nowicka (red.), *Sytuacja Romów w Polsce. U nas dale i niedale*, Kraków 1999, s. 41-51; S. Opocki, *Doświadczenia duszpasterza Romów*, [in:] E. Nowicka (red.), *op.cit.*, s. 83-89.

²⁶ W 2009 r. funkcjonowały cztery takie klasy: w Maszkowicach i Elkcu.

²⁷ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich Ireny Lipowicz do Krystyny Szumilas Ministra Edukacji Narodowej, Warszawa z 30 XI 2011 r., <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl> (20 VII 2012); Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich Ireny Lipowicz do Krystyny Szumilas Ministra Edukacji Narodowej, Warszawa z 3 II 2012 r., <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl> (20 VII 2012).

zacji mniejszości narodowych z pominięciem grup etnicznych²⁸. Kolejne ordynacje wyborcze (z 1993 i 2001 r.) utrzymały ten stan rzeczy. Norma ta powtórzona została także w Kodeksie wyborczym z 2011 r. W części dotyczącej wyborów do Sejmu RP (art. 197) Kodeks odwołał się do komitetów wyborczych utworzonych przez wyborców zrzeszonych w zarejestrowanych organizacjach mniejszości narodowych²⁹. Należy także zaznaczyć, że preferencyjne traktowanie komitetów mniejszości narodowych miało zastosowanie jedynie przy wyborach do Sejmu RP, a nie Senatu RP. Stan ten był utrzymywany mimo sprzeciwu Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji³⁰, która zalecała objęcie tym przywilejem również organizacje mniejszości etnicznych. Odmienne stanowisko prezentował natomiast Trybunał Konstytucyjny. W uchwale z kwietnia 1997 r. w sprawie ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni niektórych artykułów Ordynacji wyborczej do Sejmu RP³¹ uznał on uprzywilejowanie komitetów wyborczych zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowych za naruszenie zasady równości prawa wyborczego w znaczeniu materialnym³².

Instytucje zajmujące się problematyką romską

Po przełomowym 1989 r. zmienił się stosunek władz do mniejszości narodowych i etnicznych. Widoczny był on m.in. w budowaniu odpowiednich struktur rządowych, które zajmowały się tą problematyką. Dążono do stworzenia takiego modelu, który stałby na straży respektowania oraz ochrony ich praw.

W wyniku podjętych działań na poziomie parlamentu ustanowiono stałą komisję zajmującą się kwestiami mniejszości, a na poziomie administracji rządowej problematykę tę powierzono w kolejności: mini-

²⁸ Komitety wyborcze mniejszości narodowych uzyskały przywileje przy zgłaszaniu okręgowych i ogólnopolskich list wyborczych. Zwolnione zostały także z obowiązku uzyskania co najmniej 5% ważnie oddanych głosów (dotyczyło to podziału mandatów między ogólnopolskie listy kandydatów na posłów). Ustawa z 28 VI 1991 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej („Dziennik Ustaw” 1991, nr 59, poz. 252).

²⁹ Ustawa z 5 I 2011 r. Kodeks wyborczy („Dziennik Ustaw” 2011, nr 21, poz. 112).

³⁰ Raport ECRI dotyczący Polski (czwarty cykl monitoringu), przyjęty 28 IV 2010 r., s. 15. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www2.mswia.gov.pl> (20 VII 2012).

³¹ Artykuły 5, 91 ust. 3, 79 ust. 3 i 87 ust. 4 ustawy z 28 V 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 77 ust. 2 Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z 10 V 1991 r. Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

³² Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z 30 IV 1997 r. („Dziennik Ustaw” 1997, nr 50, poz. 324).

strowi Spraw Wewnętrznych, ministrowi Kultury i Sztuki, ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji a od listopada 2012 r. ministrowi Administracji i Cyfryzacji. Działania administracji rządowej na rzecz mniejszości koordynowały departamenty, wydziały oraz zespoły. Instytucje te od początku lat 90. XX w. ulegały częstym przekształceniom. Obecnie realizacją polityki państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych, w tym Romów zajmują się:

- Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP ustanowiona na mocy uchwały Sejmu PRL z 31 VII 1989 r.³³ Do zakresu jej działań zaliczają się sprawy związane z *utrzymaniem dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, etnicznych i językowych oraz ochrony ich praw, a także realizacją zasady równego traktowania osób bez względu na ich pochodzenie etniczne i rasowe oraz narodowość*³⁴ oraz
- Minister Administracji i Cyfryzacji na szczeblu administracji centralnej, który jest organem właściwym do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych³⁵. Współpracuje on w tym zakresie także z ministrem Edukacji Narodowej. W strukturze Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji funkcjonuje Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, w gestii którego znajdują się kwestie wyznaniowe, sprawy mniejszości narodowych i etnicznych oraz dotyczące języka regionalnego. W ramach Departamentu działają: Wydział do Spraw Mniejszości Romskiej, Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Zespół do Spraw Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Departament zajmuje się ponadto obsługą organizacyjno-techniczną Wspólnej Komisji Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych³⁶.

³³ Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 31 VII 1989 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej („Monitor Polski” 1989, nr 26, poz. 202).

³⁴ Załącznik do Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 VII 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity) („Monitor Polski” 2012, nr 32).

³⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 18 XI 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji („Dziennik Ustaw” 2011, nr 248, poz. 1479).

³⁶ Paragraf 24 zarządzenia nr 5 Ministra Administracji i Cyfryzacji z 27 XII 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministra Administracji i Cyfryzacji („Dziennik Urzędowy Ministra Administracji i Cyfryzacji” 2012, nr 5).

Ostatnia z w/w Komisji³⁷ jest kolegialnym organem opiniodawczo-doradczym prezesa Rady Ministrów. Do jej kompetencji należy opiniowanie wysokości środków zaplanowanych w budżecie państwa na realizację zadań służących podtrzymywaniu i rozwijaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu i rozwijaniu języka regionalnego. W polu zainteresowań Komisji jest ponadto opiniowanie aktów prawnych dotyczących mniejszości oraz monitoring współpracy między organizacjami mniejszościowymi a administracją publiczną i władzami samorządowymi. Jej członkowie włączyli się także w prace przygotowujące spis powszechny w 2011 r. W skład Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych wchodzi 35 osób, wśród których znajdują się Romowie. Społeczność tę reprezentują Roman Chojnacki i Robert Bładycz wywodzący się w kolejności z Polskiej Romy i Bergitki Romy. Ich obecność w tym gremium jest ważna jednak kompetencje członków Komisji ograniczają się jedynie do wyrażania opinii i doradztwa, co zmniejsza znaczenie tego ciała w podejmowaniu decyzji.

Jednym z trzech stałych zespołów działających w ramach w/w Komisji jest Zespół do Spraw Romskich. Utworzenie jego było swoistego rodzaju wyróżnieniem tej grupy spośród pozostałych mniejszości oraz zwróceniem uwagi na ważność problemów dotyczących tej społeczności. Powołano go na mocy Zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów z 23 VII 2007 r. w sprawie regulaminu pracy Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych³⁸. W skład tego Zespołu wchodzi przedstawiciele administracji rządowej³⁹, mniejszości romskiej oraz osoby zainteresowane tematyką zespołu, jak również eksperci i inni goście zapraszani na posiedzenia. Środowisko romskie reprezentują dwadzieścia dwie osoby zrzeszone w organizacjach (w tym dwóch przedstawicieli romskich zasiadających w Komisji Wspólnej Rządu

³⁷ Wspólna Komisja Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych utworzona została na mocy art. 23 ust. 1 ustawy z 6 I 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym („Dziennik Ustaw” 2005, nr 17, poz. 141). Sposób funkcjonowania tej instytucji określiło Zarządzenie nr 74 Prezesa Rady Ministrów z 23 VII 2007 r. w sprawie regulaminu pracy Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych („Monitor Polski” 2007, nr 45, poz. 534). W lutym 2010 r. skład komisji został uzupełniony o przedstawiciela ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego („Dziennik Ustaw” 2010, nr 28, poz. 148).

³⁸ „Monitor Polski” 2007, nr 45, poz. 534.

³⁹ Wśród nich znaleźli się: minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, minister właściwy do spraw finansów publicznych, minister właściwy do spraw pracy, Minister Sprawiedliwości, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.

i Mniejszości Narodowych i Etnicznych). Romowie tworzący zespół pochodzą z grup: Polska Roma, Kełderaszy, Lowarów, Bergitka Roma, Chaładytka Roma i Sinti.

Pierwsze posiedzenie Zespołu do Spraw Romskich odbyło się w 6 VI 2008 r. Łączna liczba zorganizowanych spotkań do października 2011 r. wyniosła szesnaście⁴⁰. Problemy poruszane podczas zebrań odzwierciedlały zagadnienia, które nurtowały tę grupę. Wśród najczęściej omawianych spraw należały kwestie dotyczące:

- oświaty (w tym subwencji oświatowej, asystentów edukacji romskiej, nauczycieli wspomagających, edukacji przedszkolnej, funkcjonowania klas romskich, kierowania dzieci romskich do poradni psychologiczno-pedagogicznych w celu zbadania ich inteligencji, co najczęściej skutkowało wydaniem orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, perspektyw nauczania języka romskiego w szkołach, wprowadzenia edukacji międzykulturowej w celu niwelowania stereotypów oraz szukania dialogu i porozumienia);
- dyskryminacji Romów w życiu publicznym;
- zwiększenia aktywności zawodowej Romów i przeciwdziałania ich bezrobociu;
- realizacji *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*;
- wdrożenia i realizacji tzw. komponentu romskiego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- zagadnienia narkomanii wśród młodego pokolenia Romów;
- uroczystych obchodów Dnia Pamięci o Zagładzie Romów i Sinti.

Kolejną instytucją działającą w ramach Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych jest Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W jego kompetencji znajdują się sprawy związane ze stosunkiem państwa do mniejszości narodowych i etnicznych oraz osób posługujących się językiem kaszubskim jako regionalnym, z wyłączeniem spraw dotyczących Romów. Kwestie odnoszące się do tej grupy zostały wykluczone z właściwości tego Wydziału ponieważ powierzono je innej komórce, a mianowicie Wydziałowi do Spraw Mniejszości Romskiej. Ukonstytuowany on został na podstawie zarządzenia nr 17 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 V 2011 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Mini-

⁴⁰ <http://www.msw.gov.pl> (20 VII 2012).

sterstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obecnie funkcjonuje on w ramach Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

Należy jednocześnie podkreślić, iż Romowie są jedyną grupą spośród mniejszości etnicznych i narodowych, której sprawami zajmuje się odrębny wydział. Do jego właściwości zaliczają się m.in.: opracowywanie propozycji założeń polityki państwa wobec tej mniejszości, przygotowywanie, koordynacja i monitoring Programu na rzecz społeczności romskiej, opracowywanie propozycji rozwiązań problemów zgłaszanych przez organizacje romskie, podejmowanie działań na rzecz respektowania praw osób pochodzenia romskiego i przeciwdziałania zjawiskom ich naruszania, jak również współdziałanie z organami administracji rządowej i samorządowej na rzecz uwzględniania lokalnych potrzeb tejże mniejszości.

W ramach Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji działa także Zespół do Spraw Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W gestii osób tworzących ten Zespół należą kwestie związane z ochroną, zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniem i rozwojem języka regionalnego.

Poza Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji problematyką mniejszości zajmują się również:

- Zespół Prawa Administracyjnego i Gospodarczego działający z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich⁴¹ w zakresie przestrzegania praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych;
- Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka⁴² znajdujący się w strukturze Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zajmuje się on m.in. monitorowaniem aktów o charakterze rasistowskim, dyskryminującym osoby z powodów etnicznych, przeciwdziałaniem tym zjawiskom oraz uczestnictwem w pracach krajowych i międzynarodowych in-

⁴¹ Zgodnie z art. 208 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stoi on (...) *na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz innych aktach normatywnych*. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r. („Dziennik Ustaw” 1997, nr 78, poz. 483). Ustawa z 15 VII 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich („Dziennik Ustaw” 2001, nr 14, poz. 147 z późniejszymi zmianami) w art. 1 par. 3 określa ponadto, iż *w sprawach o ochronę wolności i praw obywatela Rzecznik bada, czy wskutek działania lub zaniechania organów administracji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej*.

⁴² Nazwa ta funkcjonuje od 23 XII 2011 r. Wcześniej komórka ta nosiła nazwę: Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii.

stytucji, w zainteresowaniu których znajduje się ochrona praw człowieka;

- Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, w kompetencjach którego są również sprawy związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji.

Ważną rolę wypełniają również pełnomocnicy wojewodów do spraw mniejszości narodowych i etnicznych. Powołanie ich miało związek z art. 22 ust. 3 ustawy o mniejszościach z 2005 r. Urząd ten ustanowiony jest na terenie piętnastu województw, z wyłączeniem świętokrzyskiego. Pełnomocnicy wśród swoich kompetencji posiadają m.in. uprawnienia do podejmowania działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości i respektowania ich praw. Stanowisko to w województwie małopolskim pełni Elżbieta Mirga-Wójtowicz, urzędniczka pochodzenia romskiego.

Romowie jako przedmiot dyskusji w sejmowej komisji mniejszościowej

W sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych problematyka romska była dość często przedmiotem debat⁴³. Podczas posiedzeń zagadnienia oscylowały wokół kilku problemów. Jeden z nich, który omawiano najczęściej dotyczył edukacji dzieci romskich. W ramach tego zagadnienia, posłowie i zaproszeni goście, dyskutowali o: finansowym wsparciu oświaty i uczniów w formie stypendiów i zasiłków, funkcjonowaniu asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających, indywidualnym nauczaniu dziewczynek romskich między 13 a 16 rokiem życia, likwidacji klas romskich, działaniach na rzecz zwiększenia uczestnictwa dzieci romskich w zajęciach przedszkolnych oraz kierowaniu uczniów pochodzenia romskiego do szkół specjalnych. Na spotkaniach Komisji dokonywano także oceny sytuacji dzieci romskich w szkołach publicznych skupiając się na realizacji obowiązku szkolnego oraz dyskryminacji w placówkach oświaty (często przywoływano przykład szkoły podstawowej w Maszkowicach). Podkreślano nieprzygotowanie szkół w zakresie wdrażania programów poświęconych wielokulturowości i dialogowi międzykulturowemu.

⁴³ Z uwagi na brak dostępu na stronie internetowej Sejmu do biuletynów z posiedzeń Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu X, I oraz II kadencji, analizie poddano wyniki prac komisji od III do VII kadencji Sejmu RP czyli od listopada 1997 r. (I posiedzenie Komisji) do czerwca 2012 r.

Inne zagadnienia poruszane na spotkaniach komisji odnosiły się do dyskryminacji i wykluczenia społecznego Romów (przypadek z Poznania), poprawy sytuacji mieszkaniowej oraz podjęcia działań zmierzających do uaktywnienia Romów na rynku pracy. Wiele miejsca poświęcono również realizacji programu rządowego na rzecz Romów.

Poza posłami wchodzącymi w skład Komisji aktywny udział w spotkaniach brali także zaproszeni przedstawiciele organizacji mniejszości romskiej. Z ich inicjatywy dyskusji poddawano tematy związane z historią Romów na ziemiach polskich. Wśród nich wyróżniały się: problematyka holokaustu romskiego na terenie Polski oraz zagadnienia upamiętnienia zbrodni popełnionych na Romach w czasie II wojny światowej i podjęcia badań naukowych w tym zakresie. Aktywność w tej dziedzinie zaowocowała już sukcesem w postaci ustanowienia dnia 2 VIII Dniem Pamięci o Zagładzie Romów i Sinti⁴⁴ (Sejm RP podjął uchwałę w tej sprawie na wniosek Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych 29 VII 2011 r.).

Reprezentanci społeczności romskiej debatowali także z przedstawicielami władz na temat podziału subwencji dla organizacji nieromskich na finansowanie przedsięwzięć skierowanych na rzecz ich środowiska. Podkreślali, iż z programów przygotowywanych przez te jednostki korzysta niewielu Romów. Wpływ na to ma przede wszystkim fakt, iż autorzy tych projektów nie znając potrzeb tej społeczności oraz dysponując ograniczoną wiedzą na ich temat przygotowują niewłaściwe oferty.

Niektóre obrady Komisji dedykowane zostały tylko problematyce romskiej. Podczas VI kadencji Sejmu RP na dziewięćdziesiąt zorganizowanych posiedzeń pięć dotyczyło wspomnianej mniejszości etnicznej⁴⁵. Zagadnienia poruszane na powyższych spotkaniach poświęcone były m.in.: konfliktom między Romami a Polakami w Maszkowicach (gmina Łącko), zwiększeniu dostępu dzieci romskich do praktyk zawodowych, zagadnieniom edukacji przedszkolnej dzieci romskich, nadreprezentacji uczniów romskich w grupie dzieci z orzeczeniami o niepełnosprawności intelektualnej, dyskryminacji Romów na rynku pracy, sytuacji Romów w województwach opolskim i małopolskim oraz

⁴⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 29 VII 2011 r. w sprawie ustanowienia Dnia Pamięci o Zagładzie Romów i Sinti („Monitor Polski” 2011, nr 70, poz. 690).

⁴⁵ Były to posiedzenia: nr 10 z 23 IV 2008 r., nr 72 z 16 XII 2010 r., nr 75 z 22 II 2011 r., nr 79 z 31 III 2011 r., nr 81 z 28 IV 2011 r.

omówieniu projektu *Partnerstwo dla aktywizacji zawodowej Romów poprzez narzędzia gospodarki społecznej*.

Po wyborach w 2011 r.⁴⁶ Komisja z kolei tylko raz w całości poświęciła swoje posiedzenie (na siedemnaście zorganizowanych) problematyce romskiej, a dokładnie ewaluacji programu rządowego na rzecz tej społeczności. Spotkanie to odbyło się 12 IV 2012 r. W nim podsumowano realizację zadań wynikających z programu rządowego. Podczas debaty położono nacisk na omówienie jego sukcesów i niedoskonałości. Do pierwszej grupy zaliczono np. wprowadzenie funkcji asystenta edukacji romskiej i finansowanie jego pracy z subwencji oświatowej, aktywizację społeczności romskiej, zorganizowanie i wdrożenie tzw. komponentu romskiego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Z kolei wśród ujemnych stron Programu wymieniono: słabą jego znajomość wśród Romów, brak konsultacji ze społecznością romską zgłaszanych projektów w ramach Programu (najczęściej autorstwa samorządów), organizację tzw. białych dni oraz długą procedurę weryfikacji wniosków. Podczas posiedzenia przedyskutowano także zmiany w Programie. Do nich należały: powołanie komisji w województwach do oceny wniosków w sprawie realizacji programu (cztery osoby z urzędu i do trzech przedstawicieli romskich), ustanowienie limitów wydatków przewidzianych na wykonanie zadań w województwach i stworzenie wykazu priorytetowych dziedzin.

Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych w ramach swojej aktywności kierowała do Rady Ministrów lub poszczególnych jej członków swoje postulaty w formie dezyderatów. W czasie VI kadencji Sejmu RP przygotowała ich dwadzieścia cztery, wśród których dziewięć dotyczyło sytuacji mniejszości romskiej (w tym traktowania dzieci romskich w szkołach podstawowych, konfliktu w gminie Łącko, zarządzania Programem na rzecz społeczności romskiej, edukacji przedszkolnej, dyskryminacji na rynku pracy). Był to okres, w którym przyjęto najwięcej dezyderatów o tematyce romskiej. W Sejmie RP IV kadencji Komisja wydała bowiem tylko jeden (na cztery), a podczas V i VII kadencji nie przygotowała żadnego dezyderatu poświęconego Romom.

⁴⁶ Od 17 XI 2011 do 27 VI 2012 r.

Romowie jako przedmiot pytań i interpelacji poselskich

Problematyka mniejszości romskiej była również przedmiotem zapytań i interpelacji poselskich. Należy jednocześnie zaznaczyć, że w Sejmie RP, od I do IV kadencji, posłowie nie podejmowali w swoich interpelacjach zagadnień odnoszących się do Romów. Dotyczyły one najczęściej mniejszości niemieckiej, ukraińskiej i litewskiej. Zainteresowanie położeniem Romów nastąpiło dopiero od 2006 r. Wówczas Beata Sawicka i Grzegorz Schetyna złożyli interpelację w sprawie zwiększenia środków finansowych na realizację Programu na rzecz społeczności romskiej⁴⁷, a Arkady Fiedler zwrócił się do ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji m.in. z pytaniem o powody nie przystąpienia naszego państwa do międzynarodowego programu Dekady Integracji Romskiej⁴⁸. Trudna sytuacja Romów na terenie osiedla Koszary (gmina Limanowa) interesowała natomiast Piotra Gadzinowskiego⁴⁹. Poseł szukał odpowiedzi na pytanie dotyczące powodów nie doprowadzenia wody do mieszkań Romów z nowo wybudowanej sieci wodociągowej za pieniądze z budżetu państwa.

Położenie Romów w Polsce leżało w kręgu zainteresowań również posłów VI kadencji Sejmu RP (lata 2007-2011). W owym czasie do ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wpłynęły interpelacje w sprawach dotyczących: przyczyn zmniejszenia dofinansowania działalności kulturalnej i edukacyjnej⁵⁰, nieodwołania przedstawiciela mniejszości romskiej ze składu Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych⁵¹, programów integracyjnych traktujących o adaptacji zawodowej i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz patologii

⁴⁷ Interpelacja nr 1229 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie finansowania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, 16 II 2006 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁴⁸ Interpelacja nr 5251 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie sytuacji Romów w Polsce, 16 X 2006 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁴⁹ Zapytanie nr 2413 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie pomocy mniejszości romskiej na terenie Limanowej, 5 III 2007 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁵⁰ Interpelacja nr 24324 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie finansowania działalności kulturalnej i edukacyjnej mniejszości romskiej, poseł Jan Kamiński, 15 IX 2011 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁵¹ Interpelacja nr 20307 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie nieodwołania przedstawiciela społeczności romskiej ze składu Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych mimo jednoznacznego stanowiska tej społeczności, poseł Jan Widacki, 14 I 2011 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

społecznej wśród Romów⁵². Z kolei do ministra Edukacji Narodowej kierowano interpelacje w sprawach nauki języka mniejszości romskiej, ich kultury i tradycji oraz przygotowania poradnika dla nauczycieli pracujących z dziećmi należącymi do tej mniejszości⁵³. Inne związane były natomiast z wykluczeniem uczniów romskich z powodu ich nieznamośności języka polskiego i kierowaniem ich do szkół specjalnych⁵⁴. Poza w/w ministrami adresatem interpelacji był także prezes Rady Ministrów. W związku z nimi premier zobligowany został do udzielenia odpowiedzi w kwestiach dotyczących działań rządu w zakresie zapobiegania nietolerancji i nienawiści⁵⁵, jak również realizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁵⁶.

Problematyka romska w programach rządowych, strategiach sektorowych i dokumentach długoterminowych

Odzwierciedleniem polityki państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych oraz realizacji zobowiązań wynikających z członkostwa naszego państwa w Unii Europejskiej było przygotowanie i wcielenie w życie rządowych programów, strategii odnoszących się do kwestii społecznych i ekonomicznych, w tym w/w grup.

Do końca lat 90. XX w. polskie władze nie wdrożyły żadnego projektu, którego celem byłaby poprawa sytuacji Romów. Na ten fakt zwracały uwagę w swoich raportach organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka. Zmiany w tym zakresie przyniosły dopiero pierwsze lata XXI w. Związane były one m.in. z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, która zobowiązała nasze państwo do modyfikacji polityki

⁵² Interpretacja nr 17972 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie programów integracyjnych poświęconych adaptacji zawodowej, przeciwdziałaniu bezrobociu i patologii społecznej Romów w Polsce, poseł Jan Widacki, 6 IX 2010 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (20 VII 2012).

⁵³ Interpelacja nr 23996 do ministra edukacji narodowej w sprawie potrzeby zapobiegania społecznemu i edukacyjnemu wykluczeniu dzieci romskich poprzez tworzenie podręczników dla uczniów i nauczycieli, poseł Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, 28 VII 2011 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁵⁴ Interpelacja nr 23719 do ministra edukacji narodowej w sprawie edukacji dzieci z mniejszości romskiej, poseł Dariusz Lipiński, 15 VII 2011 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (13 VII 2012).

⁵⁵ Interpelacja nr 17752 do prezesa Rady Ministrów w sprawie zapobiegania nietolerancji i nienawiści na tle rasowym i etnicznym, poseł Jan Widacki, 26 VII 2010 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (20 VII 2012).

⁵⁶ Interpelacja nr 9920 do prezesa Rady Ministrów w sprawie realizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, poseł Jan Widacki, 1 VI 2009 r., <http://orka2.sejm.gov.pl> (20 VII 2012).

w zakresie mniejszości narodowych i etnicznych. W lutym 2001 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjęło dokument pod nazwą *Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001 - 2003*⁵⁷. Głównym jego celem było *doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów zamieszkujących tereny województwa małopolskiego w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniwelowanie różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa*. Program objął zadania z zakresu: edukacji, kultury, upowszechniania wiedzy o grupie romskiej, poprawy ich sytuacji socjalnej, zdrowotnej oraz przeciwdziałania bezrobociu. Finansowane były one z budżetu państwa z rezerwy celowej (będącej w dyspozycji ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji), która w pierwszym roku obowiązywania Programu nie została uruchomiona. Powodem zaistniałej sytuacji był kryzys finansów publicznych. Koszty pokrywał także minister Edukacji Narodowej.

Opracowanie i realizacja Programu spotkała się z pozytywnymi opiniami. Swojego zadowolenia nie kryli: członkowie Komisji Europejskiej w raporcie okresowym z 2002 r. oceniającym przygotowanie Polski i innych krajów kandydujących do Unii Europejskiej, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy Alvaro Gil-Robles w dokumencie kończącym wizytę w Polsce w 2002 r., członkowie Biura do Spraw Demokracji, Praw Człowieka i Pracy o przestrzeganiu praw człowieka w 2003 r. oraz Sieci Niezależnych Ekspertów Unii Europejskiej do Spraw Praw Podstawowych⁵⁸.

Widząc potrzebę niesienia pomocy Romom mieszkającym poza województwem małopolskim Rada Ministrów w 2003 r. podjęła uchwałę o realizacji programu na obszarze całej Polski w latach 2004-2013⁵⁹. W ramach kontynuacji Programu najwięcej środków trafiło do województw: małopolskiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego i śląskiego. W większości przeznaczone zostały one na realizację zadań

⁵⁷ <http://www.mswia.gov.pl> (8 VII 2002). Kontynuacją pilotażowego planu jest Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce przewidziany na lata 2004 – 2013 z możliwością jego przedłużenia. W przeciwieństwie do poprzedniego realizowany jest na obszarze całego kraju. Podobne projekty wcielono w życie w Bułgarii, Czechach, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Mołdowie, Słowacji, Rumunii oraz na Litwie i Węgrzech.

⁵⁸ Więcej o tych raportach: A. Adamczyk, *Romowie problem krajowy czy europejski? Sytuacja Romów w świetle wybranych raportów*, [in:] A. Adamczyk (red.), *Unia Europejska na rozdrożu. Wybrane problemy*, Poznań 2008, s. 17-28.

⁵⁹ Uchwała Nr 209/2003 Rady Ministrów z 19 VIII 2003 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, <http://www.msw.gov.pl> (14 VII 2012).

w dziedzinie edukacji. Wśród nich priorytetem było wprowadzenie asystenta edukacji romskiej i nauczyciela wspomagającego edukację dla uczących się Romów. Uczniom uzdolnionym (plastycznie, muzycznie) ufundowano stypendia w wysokości 2,5 tys. złotych na rok⁶⁰. Z kolei dla starszej młodzieży uruchomiono program stypendialny umożliwiający im kontynuowanie nauki na wyższych uczelniach. Stypendium studenckie wyniosło 500 złotych na miesiąc. Najczęściej z pomocy tej korzystały kobiety (65,5%). Studenci pochodzili przede wszystkim z grup Bergitka Roma (60%) i Polska Roma (20%)⁶¹. Dzięki programowi 31 osób ukończyło studia magisterskie, 29 licencjackie, a 2 osoby uzyskały tytuł inżyniera⁶². Na stypendia uczniowskie i studenckie z programu w latach 2007-2009 wydano łącznie 1 058 600 złotych (w tym 770 000 złotych dla studentów)⁶³.

Innym ważnym przedsięwzięciem w ramach Programu była poprawa sytuacji bytowej. Część środków przekazano także na aktywność kulturalną organizacji romskich oraz działania na rzecz pamięci historycznej (organizację Dnia Pamięci o Zagładzie Romów i Sinty, wsparcie aktywności statutowej Instytutu Pamięci i Dziedzictwa Romów oraz Ofiar Holokaustu).

W latach 2004-2010 na realizację powyższego Programu przeznaczono ponad 77 mln złotych⁶⁴. Z powyższej kwoty wykorzystano jednak ponad 74 mln złotych. Ze środków tych sfinansowano łącznie ponad 3,3 tys. zadań. Udział w rozdysponowaniu pieniędzy wzięły 2 tys. podmiotów. Spośród nich niewiele było jednak organizacji romskich. W latach 2005-2010 stanowiły one tylko 21%.

⁶⁰ *Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa [lipiec] 2010, s. 62.

⁶¹ A. Huczko, *Program stypendialny dla studentów romskich*, „Romano Atmo” 2011, nr 1, s. 26.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Informacja o wynikach kontroli...*, s. 62.

⁶⁴ Obliczenia własne na podstawie sprawozdań z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w latach 2004-2010 <http://www.msw.gov.pl> (25 VII 2012).

Tabela 1. Dane dotyczące realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w latach 2004-2010.

Rok	Liczba zrealizowanych zadań	Liczba podmiotów uczestniczących w Programie	Środki finansowe przeznaczone na realizację Programu	Środki finansowe wykorzystane
2004	302	107	6 000 000	5 203 946
2005	426	261	7 982 606	7 765 850
2006	434	293	9 274 647	9 065 210
2007	539	321	13 995 168	13 622 842
2008	638	368	14 615 759	14 125 272
2009	666	358	12 785 166	12 507 372
2010	773	316	12 825 417	12 470 457
Razem	3344	2024	77 478 763	74 760 949

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w latach 2004-2010, <http://www.msw.gov.pl> (25 VII 2012).

Kompatybilnym z rządowym Programem na rzecz społeczności romskiej i będącym jednocześnie dodatkowym źródłem finansowania aktywności i integracji Romów był tzw. komponent romski Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (poddziałanie 1.3.1: Projekty na rzecz społeczności romskiej w ramach priorytetu I Zatrudnienie i integracja społeczna). Stanowił on odpowiedź na wyzwania, jakie postawiła Strategia Lizbońska przed państwami członkowskimi Unii Europejskiej, w tym i Polską. Koncentrował się on na wielu obszarach życia, do których należały: edukacja, zatrudnienie, integracja społeczna, promocja zdrowia i aktywizacja społeczno-zawodowa Romów. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego odpowiedzialne za przygotowanie projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2007-2013, zaakceptowało propozycję ustanowienia MSWiA instytucją odpowiedzialną za wdrażanie tzw. komponentu romskiego. Na realizację zadań z tego działania na lata 2007-2013 przeznaczono 22 mln euro (z czego 18,7 mln euro pochodziło ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego)⁶⁵. Grupami docelowymi tego programu byli członkowie społeczności romskiej, podmioty, instytucje i osoby działające na ich rzecz oraz osoby z ich otoczenia. Beneficjentami mogły być podmioty posiadające osobowość prawną. Organizacje romskie były dość rzadko au-

⁶⁵ Informacja dotycząca działań na rzecz romskiej mniejszości etnicznej w Polsce, koordynowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa [20 kwietnia] 2010, s. 2.

torami projektów zgłaszanych do konkursu (w pierwszej edycji jedynie 5 z ponad 60 projektów zostało przez nich przygotowanych)⁶⁶. Częściej występowały one w roli partnera projektów. Środki pochodzące z tzw. komponentu romskiego przeznaczano na wspieranie tożsamości kulturalnej Romów (organizację festiwali, spektakli teatralnych, publikacje książkowe), na wzrost ich aktywności zawodowej, poszerzanie wiedzy o mniejszości romskiej oraz łamanie negatywnego stereotypu Romów.

Programy, o których wspominałam powyżej, należały do strategicznych z punktu widzenia aktywności społeczności romskiej, bowiem przewidywały konkretne środki na finansowanie ich działalności. Poza nimi przygotowano także wiele innych strategii i planów, w których poruszano problematykę Romów. Dotyczyły one np. problemów marginalizacji społecznej, oświaty i przeciwdziałania bezrobociu. Do pierwszego zagadnienia nawiązano w *Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski*⁶⁷. Jej celami były m.in. dążenie do budowy społeczeństwa zintegrowanego, walka z ubóstwem oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Przyjęcie strategii miało związek z aktywnym włączeniem się Polski w *Europejską Strategię Inkluzji Społecznej*⁶⁸ i podpisaniem z Komisją Europejską *Wspólnego Memorandum na Rzecz Integracji Społecznej*. Autorzy tego dokumentu wyróżnili czternaście grup podatnych na wykluczenie społeczne i dziesięć poważnie zagrożonych wykluczeniem w latach 1996-2003. W obu z nich znalazły się osoby należące do romskiej mniejszości etnicznej⁶⁹. W opinii twórców strategii Program na rzecz społeczności romskiej zawierał kompleksowy zestaw działań służących zwalczaniu wszelkich form wykluczenia poprzez wsparcie edukacji i przedsiębiorczości, poprawę sytuacji bytowej i socjalnej oraz dostęp do służby zdrowia.

Romowie jako jedna z grup społecznych doświadczających wykluczenia została wymieniona także w *Strategii Polityki Społecznej na*

⁶⁶ A. Chrabąszcz, A. Galecki, M. Zabiński, *Aktywność społeczna Romów w Polsce*, [in:] S. Mazur (red.), *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej – mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*, Kraków 2010, s. 111.

⁶⁷ Dokument przygotowany przez Zespół Zadaniowy do Spraw Reintegracji Społecznej, któremu przewodniczył Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Jerzy Hausner, przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów 3 VIII 2004 r., <http://www.rcie.katowice.pl> (20 VII 2012).

⁶⁸ Pełna nazwa przyjętego w 2009 r. dokumentu to: *Europejska Strategia Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu i Wszelkim Formom Dyskryminacji*.

⁶⁹ *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, s. 61 i 62. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.mpips.gov.pl> (20 VII 2012).

lata 2007-2013⁷⁰. W podrozdziale zatytułowanym *Ubóstwo i trudności w dostępie do dóbr, usług i praw społecznych* podkreślono, że ich integracja wymaga przemyślanych działań i kompleksowych programów. Z kolei w *Narodowej Strategii Spójności na lata 2007-2013* nie było już mowy *expressis verbis* o Romach w kontekście zwalczania dyskryminacji i zmniejszania wykluczenia. W dokumencie tym posługiwano się jedynie ogólnym pojęciem mniejszości⁷¹. Autorzy Strategii podjęli natomiast zagadnienie mniejszości romskiej w kontekście ich alienacji zawodowej i społecznej. Zaproponowali prowadzenie odpowiednich działań poprzez tworzenie instytucjonalnych i finansowych ram dla programów pozwalających na przezwyciężenie barier językowych, kulturowych oraz pomoc w wychodzeniu z bezdomności i bezrobocia⁷².

Innym dokumentem z zakresu polityki społecznej był *Krajowy Plan Działań na Rzecz Integracji Społecznej* przygotowany na lata 2004-2006 (związany z *Europejską Strategią Inkluzji Społecznej*)⁷³. Podkreślono w nim, że spośród mniejszości narodowych i etnicznych, jedynie Romowie byli *dotknięci problemami społecznymi*⁷⁴. Dokonując oceny ich położenia wskazano na fakt, iż wiele osób korzystało z pomocy społecznej. Ponadto w Planie przewidywano wzrost liczby osób, która mimo osiągnięcia wieku emerytalnego nie nabędzie praw emerytalnych i pozbawiona zostanie zabezpieczenia finansowego na starość. Stan ten, jak podkreślono, może mieć związek z podejmowaniem pracy w szarej strefie, wykonywaniem zajęć dorywczo, żebractwem, nie pracowaniem w ogóle oraz brakiem wykształcenia i negatywnym stereotypem Romów⁷⁵. W planie zauważono ponadto, że pauperyzacji towarzyszył zły stan zdrowia i warunków mieszkalnych. Autorzy dokumentu przedstawili kilka propozycji wyjścia z trudnej sytuacji: Priorytetem okazały się działania o charakterze edukacyjnym, socjalnym i zdrowotnym zapobiegające wykluczaniu oraz wspierające równy start

⁷⁰ *Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2013*, s. 12. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 13 IX 2005 r., jako towarzyszący realizacji *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013*. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.mpips.gov.pl> (20 VII 2012).

⁷¹ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa [maj] 2007, s. 48. Dostępne również w wersji elektronicznej: [http://www.funduszeszstrukturalne.gov.pl](http://www.funduszesztrukturalne.gov.pl) (20 VII 2012).

⁷² *Ibidem*, s. 53.

⁷³ *Krajowy Plan Działań na Rzecz Integracji Społecznej*, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2004. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.ngo.pl> (20 VII 2012).

⁷⁴ *Ibidem*, s. 8.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 17.

dzieci i młodzieży⁷⁶. W tym celu postanowiono wprowadzić obowiązek uczęszczania sześciolatków do przedszkoli, wdrożyć program wyprawek szkolnych, a także rozwinąć system stypendialny. Zdecydowano się także na upowszechnienie dostępu do usług zdrowotnych, promocję zdrowia oraz lepsze przygotowanie młodych ludzi do wejścia na rynek pracy. Innymi polami aktywności były również działania na rzecz rozbudowy systemu bezpieczeństwa socjalnego, przeciwdziałania ubóstwu i marginalizacji oraz aktywizacji grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (działania pro zatrudnieniowe – spółdzielnie socjalne, dostęp do kształcenia ustawicznego, lokali socjalnych, ochrona prawna osób dyskryminowanych). W programie tym była ponadto mowa o integracji mniejszości, w tym Romów⁷⁷. Działania w tym obszarze wynikały z rządowego programu na rzecz tej społeczności z 2003 r.

Kontynuacją tego Planu były *Krajowe Programy Zabezpieczenia Społecznego i Integracji Społecznej na lata 2006-2008 i 2008-2010*⁷⁸. Autorzy pierwszego z nich, dostrzegli ciężkie położenie mieszkaniowe Romów, szczególnie w zakresie dostępu do instalacji sanitarno-technicznej⁷⁹. Zakwalifikowano ich do grup społecznych będących w najtrudniejszej sytuacji. Odniesiono się również do Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce (zadań, sukcesów i trudności z realizacją celów). Drugi natomiast pominął Romów jako grupę narażoną na wykluczenie społeczne (nacisk położono na osoby niepełnosprawne i imigrantów). Nie poświęcił im miejsca także w części dotyczącej wyrównywania szans edukacyjnych (choć odwołano się do pomocy stypendialnej dla uczniów uzdolnionych).

Poza wymienionymi wyżej dokumentami zagadnienia niwelowania różnic społecznych, ale w obszarze rynku pracy, poruszono w innych opracowaniach rządowych. Do nich należała *Krajowa Strategia Zatrudnienia na lata 2007-2013*. W niej określono m.in. priorytety polityki państwa na rynku pracy. Dla społeczności romskiej ważne mogły okazać się działania dotyczące aktywizacji osób bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym (szkolenia dla bezrobotnych),

⁷⁶ *Ibidem*, s. 23.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 42.

⁷⁸ *Krajowy Program Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2006-2008*, przyjęty przez Radę Ministrów 9 X 2006 r. W kolejnych latach zastąpił go *Krajowy Program Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2008-2010*, przyjęty 16 XII 2008 r., Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa [grudzień] 2008, <http://www.emeryturypomostowe.gov.pl> (19 VII 2012).

⁷⁹ *Ibidem*, s. 78.

rozwoju kształcenia ustawicznego oraz przeciwdziałania praktykom dyskryminacyjnym na rynku pracy⁸⁰. W strategii zaplanowano odrębny zestaw usług i instrumentów dla grup znajdujących się w wyjątkowo trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym Romów⁸¹. Do instrumentów tych zaliczono: stypendia dla uczących się, szkolenia dla osób o niskich kwalifikacjach, staże lub praktyki zawodowe pozwalające nabyć umiejętności praktyczne czy zaktualizować kwalifikacje, kursy zawodowe, usługi z zakresu poradnictwa zawodowego⁸². W strategii podkreślono, iż szkolenia dla Romów powinny być nakierowane na ich aktywizację na rynku pracy – samozatrudnienie, rozbudzenie motywacji do zdobywania, podnoszenie i zmianę kwalifikacji zawodowych, wzrost poziomu wiedzy ogólnej, czynne poszukiwanie pracy i wzmocnienie poczucia własnej wartości⁸³.

Powyższe priorytety znalazły się także w *Krajowych Planach Działań na rzecz Zatrudnienia*, przygotowywanych na okres 12 miesięcy do 2008 r., a później trzech lat. Pierwszy Plan przyjęty został przez Radę Ministrów w 2004 r.⁸⁴. W planach na lata 2007, 2009-2011 i 2012-2014 nie wymieniono literalnie Romów jako grupy poddanej aktywnym działaniom państwa w zakresie zatrudnienia, jak uczyniono to we wcześniejszych dokumentach. W ostatnim z nich być może domyślnie ujęto ich w kategorii *inne grupy pozostające w bierności zawodowej*. O Romach i innych mniejszościach nie było także mowy we wstępnym projekcie *Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013* (w rozdziałach poświęconych rynkowi pracy i pomocy społecznej)⁸⁵.

Do problematyki wykluczenia nawiązywał również *Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej*

⁸⁰ *Krajowa Strategia Zatrudnienia na lata 2007-2013*. Dokument został zaakceptowany przez Radę Ministrów 6 IX 2005 r. jako towarzyszący realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, s. 64. Dostępny również w wersji elektronicznej: <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl> (20 VII 2012).

⁸¹ *Ibidem*, s. 72.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Ibidem*, s. 73.

⁸⁴ Do tej pory przygotowano je na lata: 2005, 2006, 2007, 2008, 2009-2011 i 2012-2014. *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2005 rok*, przyjęty przez Radę Ministrów 21 IX 2004 r., Warszawa [wrzesień] 2004; *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2006 rok*, przyjęty przez Radę Ministrów 25 IV 2006 r., Warszawa [kwiecień] 2006; *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2007 rok*, przyjęty przez Radę Ministrów 27 III 2007 r., Warszawa [marzec] 2007; *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2008 rok*, przyjęty przez Radę Ministrów 12 II 2008 r., Warszawa [luty] 2008; *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa [kwiecień] 2009 (projekt); *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2012-2014*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa [maj] 2012.

⁸⁵ <http://www.mg.gov.pl> (20 VII 2012).

z *Nimi Nietolerancji 2004-2009*⁸⁶. W nim odwołano się do rządowego programu na rzecz Romów oraz poruszono zagadnienie edukacji dzieci romskich. W części tej zwrócono uwagę na niską frekwencję uczniów romskich w szkołach, nie wypełnianie obowiązku szkolnego, słabe wyniki w nauczaniu oraz nieznajomość języka polskiego. Z kolei w działach dotyczących rozwoju budownictwa, zwiększenia dostępności do edukacji, ochrony zdrowia, wzrostu zatrudnienia, integracji społecznej autorzy programu nie odnieśli się do Romów. Nie wymieniono ich w grupie osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. W dokumencie tym zaznaczono jednak, że stabilna i skuteczna władza *wzmacnia tożsamość (narodową, regionalną czy lokalną) oraz zdolności organizacyjne społeczeństwa*⁸⁷.

Inne strategie sektorowe i dokumenty długoterminowe, w których można było znaleźć odniesienia do mniejszości romskiej dotyczyły rozwoju oświaty i wyrównywania szans młodego pokolenia. Wśród nich na uwagę zasługiwały: *Narodowy Plan Działań na Rzecz Dzieci 2004-2012 „Polska dla Dzieci”*⁸⁸ i *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*⁸⁹. W pierwszym z nich, pośród wielu obszarów działań wymieniono *zapewnienie odpowiedniej jakości edukacji wszystkim dzieciom* (w tym najbardziej zagrożonym i znajdującym się w trudnych sytuacjach życiowych). W dokumencie tym była także mowa o aktywnym przeciwdziałaniu wszelkim przejawom nietolerancji i dyskryminacji dzieci z jakichkolwiek przyczyn. Do działań priorytetowych autorzy tego Planu zaliczyli edukację mniejszości narodowych i etnicznych, w tym opracowanie, wdrażanie i monitorowanie realizacji strategii edukacyjnych uwzględniających potrzeby powyższych grup⁹⁰ oraz rozpoznanie zjawiska *wypadania dzieci i młodzieży z systemu edukacyjnego przed ukończeniem gimnazjum*. Ostatni z nich mógł dotyczyć dzieci romskich, z których część niestety nie kończyła nawet szkoły podstawowej. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż w ramach wyrównywania szans edukacyjnych (w dostępie do przedszkoli, oddziałów przedszkolnych

⁸⁶ <http://wiadomosci.ngo.pl> (20 VII 2012).

⁸⁷ *Ibidem*, s. 60.

⁸⁸ <http://men.gov.pl> (20 VII 2012).

⁸⁹ *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*. Dokument przygotowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, przyjęty przez Radę Ministrów 19 VIII 2003 r., <http://www.staff.edu.pl> (20 VII 2012).

⁹⁰ W niewielkim stopniu dotyczyło to Romów. Strategie oświaty opracowane zostały dotychczas dla mniejszości niemieckiej, litewskiej i ukraińskiej. W 2012 r. rozpoczęto prace nad przygotowaniem strategii dla mniejszości białoruskiej.

w szkołach podstawowych i rocznego przygotowania przedszkolnego) w Planie była mowa o dzieciach należących jedynie do mniejszości narodowych z pominięciem grup etnicznych, w tym m.in. Romów.

Drugi z w/w dokumentów dotyczył młodych ludzi w wieku od 15 do 25 lat. Nie było w nim mowy o mniejszościach narodowych i etnicznych. W Strategii podkreślono jednak, że do podstawowych jej zadań należy zaliczyć *zwalczanie alienacji społecznych, podniesienie świadomości prozdrowotnej i zapobieganie marginalizacji społecznej*, co można było pośrednio powiązać z mniejszościami, a szczególnie romską. W aktualizacji programu w 2012 r. uzupełniono priorytety o *wspieranie działań skierowanych do grup młodzieży najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym*⁹¹.

Do problematyki oświaty nawiązywała również *Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013*⁹². Nie dostrzeżono w niej jednak potrzeb edukacyjnych Romów i innych przedstawicieli mniejszości etnicznych i narodowych. Uczyniono to natomiast w *Programie Operacyjnym „Wykształcenie i Kompetencje” Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013*⁹³. Uczniowie romscy uznani zostali za grupę wymagającą szczególnego podejścia⁹⁴. Jak zauważono większość Romów nie kontynuuje nauki w gimnazjum, a niski poziom wykształcenia ogranicza ich konkurencję na rynku pracy. Z tych też powodów położono nacisk na upowszechnienie wykształcenia średniego wśród nich i pomoc materialną aktywizującą młodzież romską do uzyskania matury⁹⁵. Podkreślono ponadto ważną rolę asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających. Zaproponowano także odpowiednie działania przy rozwiązywaniu specyficznych problemów charakterystycznych dla specjalnych stref geograficznych (o wysokim bezrobociu, niskiej aktywności zawodowej, zamieszkałych przez mniejszości narodowe i etniczne, a szczególnie Romów)⁹⁶.

Naprzeciw potrzebom edukacyjnym, zwłaszcza dorosłych Romów, wyszła *Strategia Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010*⁹⁷.

⁹¹ <http://www.wsipnet.pl> (25 VII 2012).

⁹² *Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013*, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, [sierpień] 2005, <http://www.cent.edu.pl> (25 VII 2012).

⁹³ Ministerstwo Edukacji Narodowej, wersja z 12 IX 2005 r., <http://www.funduszezstrukturalne.gov.pl> (25 VII 2012).

⁹⁴ *Ibidem*, s. 14.

⁹⁵ *Ibidem*, s. 34 i 43.

⁹⁶ *Ibidem*, s. 52-53.

⁹⁷ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 8 VII 2003 r., <http://www.men.gov.pl> (25 VII 2012).

Choć nie było w niej mowy *expressis verbis* o Romach, to jednak dotyczyła ona kształcenia wszystkich dorosłych, którzy nie spełnili obowiązku szkolnego. Było to niezmiernie ważne, gdyż dzięki tej inicjatywie mogła wzrosnąć liczba osób pragnących podnieść swoje wykształcenie (co miało znaczenie dla ich sytuacji na rynku pracy). Romowie myśląc o swojej przyszłości mogli skorzystać z tego, aby zmienić swoje trudne położenie społeczne i materialne.

Biorąc pod uwagę rosnącą pauperyzację społeczności romskiej i poziom ich wykształcenia ważny okazał się również *Narodowy Program Stypendialny*. Stworzył on możliwości ubiegania się o środki finansowe w formach stypendium lub zasiłku szkolnego (przez uczące się dzieci i młodzież do ukończenia 24 lat). Osoba starająca się o pomoc musiała znajdować się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie (w której np. występuje bezrobocie, niepełnosprawność, wielodzietność, alkoholizm).

Inną sferą wymagającą wsparcia ze strony państwa była kultura mniejszości. W *Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004-2013*⁹⁸ wspomniano jednak o mniejszościach etnicznych. Według strategii ważnym aspektem rozwoju kultury było poszanowanie tradycji, działalność kulturalna i dostęp do dóbr kultury mniejszości narodowych w kraju⁹⁹. W dokumencie mowa była także o dostępie do wszystkich zaproponowanych w Strategii działań jedynie dla mniejszości narodowych oraz instytucji przez nie prowadzonych w celu *pielęgnowania różnorodności kulturowej i ich tradycji jako dorobku polskiej kultury*¹⁰⁰.

Poza dziedzinami oświaty i kultury w dokumentach długoterminowych odniesiono się również do zagadnienia ochrony zdrowia. Tematyka ta dla mniejszości romskiej miała istotne znaczenie z uwagi na zatrwajający stan ich zdrowia. W *Narodowym Programie Zdrowia na lata 2007-2015*¹⁰¹, który za swój główny cel stawiał poprawę zdrowia i związanej z nią jakości życia, nie było odwołania do Romów. Mowa była jedynie o działaniach na rzecz zmniejszenia nierówności w stanie zdrowia osób pochodzących z różnych geograficznie i społecznie ob-

⁹⁸ *Narodowa Strategia Rozwoju Kultury na lata 2004-2013*, Ministerstwo Kultury, <http://bip.mkidn.gov.pl> (25 VII 2012).

⁹⁹ *Ibidem*, s. 8.

¹⁰⁰ *Ibidem*, s. 114.

¹⁰¹ *Narodowy Program Zdrowia na lata 2007-2015*. Załącznik do uchwały nr 90/2007 Rady Ministrów z 15 V 2007 r., <http://www.mz.gov.pl> (25 VII 2012).

szarów¹⁰². Ten sam cel przyświecał także *Strategii Rozwoju Ochrony Zdrowia w Polsce na lata 2007-2013*¹⁰³.

Polityka państwa wobec mniejszości romskiej po transformacji systemowej w Polsce uległa ogromnemu przeobrażeniu. Zrezygnowano z działań na rzecz asymilacji tej społeczności. Aktywność władz poszła w kierunku zachowania przez nich własnej tożsamości, kultury i języka. Wpływ na zmiany miało odejście od zasady państwa homogenicznego pod względem narodowościowym i akcesja Polski do Unii Europejskiej, która zobowiązała polskie władze do harmonizacji prawa wewnętrznego z prawem wspólnotowym.

Po 1989 r. uczyniono wiele na rzecz społeczności romskiej. Poza nowymi rozwiązaniami prawnymi i instytucjonalnymi wsparto finansowo ich aktywność zmierzającą do zachowania kultury i tożsamości oraz polepszenia ich położenia. Romowie przestali być przedmiotem polityki, a stali się jej podmiotem. Weszli w skład wielu instytucji rządowych i mogli czynnie uczestniczyć w działalności Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP oraz Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

Zauważona i doceniona została także aktywność osób działających na rzecz ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości romskiej. W październiku 2011 r. na wniosek ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Prezydent RP Bronisław Komorowski wręczył odznaczenia trzem osobom. Wśród nich byli: Adam Bartosz (Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski), Karol „Parno” Gierliński (Złoty Krzyż Zasługi) i Andrzej Mirga (Srebrny Krzyż Zasługi). Ponadto minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego uhonorował Edwarda Dębickiego Złotym Medalem „Zasłużony Kulturze – Gloria Artis”.

Godny odnotowania jest również fakt, iż w czasie polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej zorganizowano VI posiedzenie Europejskiej Platformy na Rzecz Inkluzji Romów. Spotkanie to odbyło się w Brukseli w listopadzie 2011 r. Jego celem było dążenie do poprawy położenia Romów w Europie poprzez włączanie samych zainteresowanych w proces tworzenia odpowiedniej polityki unijnej w tym zakre-

¹⁰² *Ibidem*, s. 24.

¹⁰³ *Strategia Rozwoju Ochrony Zdrowia w Polsce na lata 2007-2013*. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 21 VI 2005 r. Dokument towarzyszący realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, Ministerstwo Zdrowia, <http://www.zdrowie.lodzkie.pl> (20 VII 2012).

sie. Sesja ta pozwoliła także na prezentację i wymianę dobrych praktyk na poziomie krajowym¹⁰⁴.

Jak widać wiele działań ze strony państwa na rzecz Romów zostało już podjętych. Aktywność ta wymaga jednak wsparcia ze strony zwykłych ludzi, którzy będą łamać bariery we wzajemnym porozumieniu.

Anita Adamczyk

¹⁰⁴ <http://www.msw.gov.pl> (25 VII 2012).

Rozdział II

Polityka samorządu Wrocławia wobec społeczności romskiej

W marcu bieżącego roku opublikowano cząstkowe wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań, przeprowadzonego wiosną 2011 r. Poznaliśmy m.in. najnowsze dane dotyczące struktury etnicznej Polski. W porównaniu ze spisem powszechnym z 2002 r. należy zwrócić uwagę na wzrost odsetka osób deklarujących narodowość inną niż polska. Jeżeli przed dekadą takich osób było 1,23%, czyli 471,5 tys.¹, to rok temu odsetek ten wyniósł 1,44%, a więc 554 tys. Są to dane niepełne, gdyż ubiegłoroczny spis powszechny był pierwszym badaniem tego typu w naszym kraju, w którym można było zadeklarować nie jedną przynależności etniczną, ale dwie: pierwszą i drugą. Skorzystało z tego łącznie 1388 tys. osób, z tej liczby zaś 834 tys. (2,17% całości ankietowanych) zadeklarowało dwie narodowości – polską i niepolską. Szczegółowe dane na temat wstępnych wyników spisu powszechnego z 2011 r. w odniesieniu do identyfikacji etnicznej mieszkańców Polski zawiera tabela 1.

¹ Ponadto 2,03% spisanych (774,9 tys.) w 2002 r. nie zadeklarowało swojej przynależności narodowościowej.

Tabela 1. Ludność faktycznie mieszkająca w Polsce według rodzaju i kolejności identyfikacji etnicznej (w tys.).

Identyfikacja narodowo-etniczna	Identyfikacja pierwsza, tj. zadeklarowana w pytaniu pierwszym	w tym jako jedyna	Identyfikacja druga, tj. zadeklarowana w pytaniu drugim	Razem identyfikacja pierwsza i druga, bez względu na kolejność deklaracji	w tym występująca z polską
polska	36 007	35 251	78	36 085	x
inna niż polska, w tym:	632	516	793	1 388	834
śląska	418	362	391	809	415
kaszubska	17	16	211	228	212
niemiecka	49	26	61	109	52
ukraińska	36	26	12	48	20
białoruska	37	31	10	47	15
romska	12	9	4	16	6
rosyjska	8	5	5	13	7
amerykańska	1	1	10	11	10
łemkowska	7	5	3	10	3
angielska	2	1	8	10	8
nieustalona	1 862	x	x	1 862	x
ogółem	38 501	35 767	871	38 501	x

Legenda: (x) – nie dotyczy

Źródło: Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011. Podstawowe informacje o sytuacji demograficzno-społecznej ludności Polski oraz zasobach mieszkaniowych, Warszawa 2012, s. 18. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.stat.gov.pl>.

W porównaniu z 2002 r. zauważalny jest wzrost osób deklarujących przynależność do narodowości śląskiej, ze 173,2 tys. do 809 tys., z której to ostatniej liczby 362 tys. uznało się tylko za Ślązaków i nie skorzystało z prawa do podania drugiej opcji. Równie widoczny jest wzrost liczby Kaszubów, z 5,1 tys. do 228 tys., z czego 16 tys. podało jedynie identyfikację z kaszubskością. Dostrzegalnie spadła natomiast liczba Niemców, ze 152,9 tys. do 109 tys., a w tej liczbie jedynie 26 tys. podało przynależność do narodowości niemieckiej jako jedynej.

Jeżeli chodzi o Romów – mniejszość najbardziej nas interesującą w kontekście tematu niniejszego rozdziału, to w przeciągu ostatniego dziesięciolecia na podstawie spisów powszechnych w ich stanie liczbowym nie można stwierdzić żadnych większych fluktuacji. W 2002

r. przynależność do narodowości romskiej zadeklarowało 12,7 tys. obywateli naszego kraju, zaś językiem romskim posługiwało się na co dzień 15,7 tys. respondentów. Rok temu Romów w naszym kraju miało być łącznie (identyfikacja pierwsza i druga) 16 tys., z której to liczby jedynie 9 tys. uznawało się tylko za Romów, a 6 tys. jednocześnie za Romów i Polaków.

Nie dysponujemy najnowszymi danymi dotyczącymi rozmieszczenia terytorialnego zamieszkujących Polskę mniejszości narodowych i etnicznych, dlatego też póki co należy się w tym względzie posiłkować informacjami sprzed dekady. Województwo dolnośląskie jest zatem obok Małopolski tym spośród regionów naszego kraju, w którym liczba Romów jest największa. Co dziesiąty Rom będący obywatelem polskim w 2002 r. zamieszkiwał Dolny Śląsk, co w liczbach oznaczało wielkość nieco ponad 1,3 tys. osób².

Przedstawiona powyższej liczba 1,3 tys. Romów w województwie ma niewiele wspólnego z szacunkami dolnośląskich samorządów gminnych, których dokonuje się sukcesywnie na potrzeby rządowego „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”. We wnioskach aplikacyjnych w ramach wspomnianego Programu starające się o wsparcie jednostki samorządu terytorialnego zostały zobowiązane do podawania liczby osób pochodzenia romskiego na obszarze objętym zadaniem. Szacunki te następnie znalazły się w zbiorczych informacjach dotyczących decyzji w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” w latach 2007-2009. W samym Wrocławiu władze samorządowe oszacowały liczebność społeczności romskiej na 2,5 tys. osób, co też oznacza, że stolica Dolnego Śląska jawi się jako najbardziej romskie miasto w Polsce³. Inne miasta województwa dolnośląskiego o znaczą-

² Szczegółowych danych dotyczących poszczególnych jednostek administracyjnych (gmin) województwa dolnośląskiego Urząd Statystyczny we Wrocławiu nie udostępnia. W tym kontekście warto zauważyć, że Romowie są najliczniejszą niepolską grupą etniczną m.in. w Mielcu – 350 Romów, stanowiących 0,57% populacji miasta, Puławach – 226 (0,58%), Elku – 174 (0,32%), Nowym Targu – 137 (0,41%), Konstantynowie Łódzkim – 134 (0,76%), Łącku w powiecie nowosądeckim – 126 (0,87%), Świdwinie – 108 (0,67%), Kłodzku – 106 (0,36%), Bystrzycy Kłodzkiej – 99 (0,49%), Świnoujściu – 99 (0,24%), Kłodawie – 98 (0,73%), Świebodzicach – 78 (0,31%), Rypinie – 76 (0,46%), czy też w Kowarach – 61 (0,51%). S. Łódziński, *Romowie w Narodowym Spisie Powszechnym 2002 w Polsce. Kwestie liczebności i tożsamości etnicznej*, [in:] E. Nowicka, B. Cieślińska (red.), *Wędrownicy i migranci. Pomędzy marginalizacją a integracją*, Kraków 2005, s. 27.

³ Na drugim miejscu w tejże klasyfikacji w skali kraju należy umiejscowić Kraków, którego samorząd oszacował wielkość społeczności romskiej na 2000-2500 osób, na trzecim z kolei *ex aequo* Kędzierzyn-Koźle i Łódź – po 1000 osób, czwartym natomiast Nowy Sącz – 700 osób.

cej populacji romskiej to Legnica (350), Kłodzko (300), Kamienna Góra (268), Wałbrzych (200-220), Głogów (200), Lubań (200), Bystrzyca Kłodzka (160), Kowary (160-170), Lubin (140), Świebodzice (140), Ziębice (100), Strzelin (80) i Przemków (50)⁴. Z podliczenia powyższych szacunków wynika, że Dolny Śląsk zamieszkuje blisko pięć tysięcy osób pochodzenia romskiego.

Wielkość 2,5 tys. osób należących do społeczności romskiej w największym mieście województwa dolnośląskiego, podawaną przez miejscowy magistrat należałoby skonfrontować ze statystykami Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu. Jak wynika z wygenerowanego przez MOPS raportu w I kwartale 2008 r. wsparciem w zakresie pomocy społecznej objętych było 111 środowisk romskich we Wrocławiu, liczących łącznie 322 osoby, w tym 128 dzieci poniżej 15 roku życia. Społeczność tą cechował ekstremalnie wysoki poziom bezrobocia (97%), ubóstwo (próg ustawowej granicy ubóstwa przekroczyło 80% wszystkich środowisk, którym udzielono pomocy, czyli 88 środowisk, obejmujących łącznie 236 osób). W ponad czwartej części środowisk zanotowano niezadanie w prowadzeniu gospodarstwa domowego.

Porównując te wielkości ze sobą, również w kontekście danych Głównego Urzędu Statystycznego o udziale korzystających z pomocy społecznej w ludności ogółem w województwie dolnośląskim, który w 2008 r. sięgał 8,2% (poziom najniższy w badanym okresie lat 2005-2009), należy zauważyć, że w przypadku zachowania tych proporcji tylko 205 wrocławskich Romów korzystałoby ze wsparcia MOPS. Nie łamię to zatem negatywnego stereotypu Romów jako jednej z zasadniczych grup, dla których działa polski system opieki społecznej. Ale jeżeli skonfrontujemy je ze statystykami GUS dla Dolnego Śląska z 2005

⁴ Por.: Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce, przeznaczonych na realizację w 2007 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce oraz decyzji Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków pochodzących z budżetu MEN przeznaczonych na dofinansowanie zadań edukacyjnych realizowanych w 2007 r. w ramach Programu, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce oraz zapisanych w części 43 budżetu państwa – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, przeznaczonych na realizację w 2008 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację w 2009 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012).

r., kiedy to odsetek korzystających z pomocy społecznej w ludności ogółem wynosił 12,6%, wówczas uzyskamy wynik 315 osób, czyli poziom Romów korzystających z pomocy wrocławskiego MOPS niczym szczególnym nie odbiegałby od normy dla całości populacji⁵.

Aktualne szacunki dotyczące liczebności społeczności romskiej we Wrocławiu, a dokonane przy współudziale z Dariuszem Tokarzem – pełnomocnikiem wojewody dolnośląskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych oraz z liderami romskimi, mówią o wielkości rządu 1,5-1,8 tys. Romów. W ocenie władz miejskich tak gigantyczny spadek – przypomnijmy z 2,5 tys., a więc o 0,7-1,0 tys. (28-40%) – jest efektem wzmożonego ruchu migracyjnego, przede wszystkim do Wielkiej Brytanii i Irlandii, gdzie system opieki społecznej i oświata otwarte są na wielokulturowość beneficjentów. Na marginesie trzeba dodać, że wrocławski magistrat dysponuje relacjami Romów wywodzących się ze stolicy Dolnego Śląska, których dzieci odnoszą sukcesy w angielskich szkołach.

W swoim ubiegłorocznym tekście dotyczącym polityki wałbrzyskiego samorządu wobec Romów⁶ zwracałem już uwagę na kwestie natury terminologicznej, a mianowicie pojęcia „mniejszości romskiej” i „społeczności romskiej”, pojawiające się w dyskursie publicznym, a nade wszystko w aktach prawnych wydawanych w przeciągu ostatniej dekady. Chciałbym to uczynić jednak raz jeszcze. Termin „mniejszość romska” należy wywodzić z polskiej ustawy narodowościowej z 6 I 2005 r., w którym to dokumencie zapisano w art. 2.3, że mniejszość etniczna jest to grupa obywateli polskich, spełniająca łącznie następujące warunki: 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty etnicznej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) nie utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie⁷.

⁵ Główny Urząd Statystyczny. *Pomoc społeczna w Polsce w latach 2005-2009. Studia i analizy*, Warszawa 2011, s. 62.

⁶ T. Szyszlak, *Kwestia romska w polityce dolnośląskich samorządów na przykładzie Wałbrzycha*, [in:] T. Szyszlak (red.), *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2011, s. 51.

⁷ *Ustawa z 6 I 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* („Dziennik Ustaw” 2005, nr 17, poz. 141).

W opozycji do przywołanej definicji ustawowej instytucję „społeczności romskiej” powołano trochę wcześniej, bo już w ustanowionym uchwałą Rady Ministrów 13 II 2001 r. „Pilotażowym programie rządowym na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003”, a także w przyjętym dwa lata później przez to samo gremium „Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce”. W jednym i drugim dokumencie brak jest legalnej definicji „społeczności romskiej”, z tymże należy zauważyć, że twórcom programów chodziło o wszystkie osoby o pełnym bądź częściowym pochodzeniu etnicznym, a więc również osoby – zgodnie z zasadą samoświadomości narodowej – uważające się za członków innych niż Romowie grup etnicznych, m.in. Polaków.

Do „społeczności romskiej” można byłoby zatem zaliczyć imigrantów o romskim pochodzeniu etnicznym, którzy od początku przełomu lat 80. i 90. XX w. kilkakrotnie pojawiali się w Polsce, często psując reputację naszym miejscowym Romom. W kontekście wrocławskim trzeba zwrócić uwagę na imigrantów narodowości romskiej z Rumunii, którzy od jakiegoś czasu zasiedlają okolice ul. H. Kamieńskiego na wrocławskiej Różance. Ja chciałbym jednak zdecydowanie oddzielić kwestię imigrantów od społeczności romskiej. W moim przekonaniu – i myślę, że również w rozumieniu twórców „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” – członkami społeczności romskiej mogą być jedynie obywatele polscy.

Uchwalenie przez Radę Ministrów 19 VIII 2003 r. „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”, mającego charakter programu wieloletniego, obejmującego zasięgiem obszar całego kraju, dzięki stosunkowo mało skomplikowanej procedurze aplikacyjnej o środki budżetowe, spotkało się z ogromnym zainteresowaniem ze strony władz samorządowych. Realizowany w latach 2004-2013 (z możliwością przedłużenia) Program ma na celu poprawę sytuacji największej polskiej mniejszości etnicznej przede wszystkim w dziedzinie edukacji, ale również w zakresie polepszenia sytuacji bytowej i socjalnej, zdrowia, przeciwdziałania bezrobociu, bezpieczeństwa, kultury, upowszechniania wiedzy o Romach, a także edukacji obywatelskiej.

W niniejszym tekście przyjrę się polityce samorządu Wrocławia wobec Romów mieszkających na terenie największego miasta na Dol-

nym Śląsku⁸. Przykład Wrocławia jest o tyle istotnym, gdyż – co już pisałem kilka akapitów powyżej – stolicę województwa dolnośląskiego we wnioskach składanych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a obecnie do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, władze kreują się na największy ośrodek romskości w Polsce.

Od pewnego czasu Wrocław promuje się na miasto wielokulturowe, wspierające żyjące na jego obszarze mniejszości narodowe i etniczne, a także lokalny dialog międzykonfesyjny w postaci Dzielnicy Wzajemnego Szacunku⁹. Przejawem zaadaptowania mitu o wielokulturowości miasta w działaniach wrocławskiego magistratu jest organizowany od 2008 r. w ramach Święta Wrocławia Festiwal Mniejszości Narodowych i Etnicznych „Kalejdoskop Kultur”, w którym od początku aktywny udział bierze Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”¹⁰. Zresztą apologetci tezy o wielokulturowości miasta często przywołują argument w postaci obecności we Wrocławiu stowarzyszeń mniejszości narodowych oraz szeregu mniejszościowych denominacji religijnych, przy czym jak na ośrodek miejski tej wielkości nie jest to nic nadzwyczajnego. O tym, że jest to jednak tylko i wyłącznie dobrze sprzedający się mit wielokrotnie wspomniano w mediach lokalnych¹¹ i w opracowaniach naukowych¹².

⁸ Na ten temat ukazał się bodajże jeden niewielki komunikat: D. Kozak-Rybska, *Wrocław miastem spotkań Romów i Gadziów*, [in:] J. Balvin, Ł. Kwadrans (eds.), *Situation of Roma Minority in Czech, Hungary, Poland and Slovakia*, Wrocław 2010, s. 71-78.

⁹ Por. m.in.: E. Pałka, *Sociální aspekty iniciativ náboženského rázu (na příkladu vrocławské Čtvrťe vzájemné úcty)*, [in:] J. Szymczek (ed.), *Katechetika, historie, teologie, T.IV: Křesťanská výchova ve XXI. století. Prosociální a preventivní aspekty výuku nábožeství*, Ostrava 2007, s. 192-202.

¹⁰ W połowie lutego 2009 r. reprezentujący „Romani Bacht” prezes Józef Mastej zawarł w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim „Porozumienie o współpracy organizacji pozarządowych, podmiotów i osób fizycznych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych”. Sygnatariuszami dokumentu byli ponadto: Mariola Abkowicz ze Związku Karaimów Polskich w RP, Musa Czachorowski ze Związku Tatarów RP, Jakub Einhorn z Fundacji Kultury i Edukacji Żydowskiej „Gesher”, Irena Lipman i Renata Zajączkowska z Niemieckiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego, Igor Salamon i Olga Chrebor ze Związku Ukraińców w Polsce oraz Anna Adamidu z Odysseas – Stowarzyszenia Greków w Polsce. Akuszerami Porozumienia byli Dariusz Tokarz – starszy inspektor wojewódzki i pełnomocnik wojewody dolnośląskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych oraz Dorota Kozak-Rybska – główny specjalista w Dziale Współpracy Instytucjonalnej Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego. Szerzej na ten temat: <http://kalejdoskopkultur.pl>.

¹¹ Por.: m.in. J. Sawka, *Wielokulturowy Wrocław to lipa. Chcemy, by tak myśłano*, „Gazeta Wyborcza” 14 XII 2011; K. Bachmann, *Wielokulturowy Wrocław? Czekają nas poważne konflikty*, „Gazeta Wyborcza” 19 XII 2011; J. Syska, *Mit o wielokulturowości może Wrocławowi pomóc*, „Gazeta Wyborcza” 18 XII 2011.

¹² Por. m.in. J. Makaro, *Czy Wrocław jest miastem wielokulturowym? Socjologiczna refleksja nad potocznym i naukowym funkcjonowaniem kategorii wielokulturowości*, [in:] I. Masojć, H. Sokółowska (red.), *Tożsamość na styku kultur*, t. 2, Wilno 2011.

Tabela 2. Dotacje udzielone organizacjom pozarządowym przez Urząd Miejski we Wrocławiu na realizację zadań publicznych na rzecz Romów w latach 2007-2011.

L.p.	Organizacja	Nazwa zadania	Dotacja (w zł)
Rok 2007			46 370
1	Towarzystwo Rodziców Uczniów Romskich „Nelo Drom – Nowa Droga”	Wieczór Romski na Wyspie	25 000
2		Internetowy portal etnograficzno-kulturalny ETNOWROCLAW.EU – baza danych Roma	21 370
Rok 2008			67 000
3	Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”	Program Sportowych Grup Szkolenia Podstawowego w 2008 r.	10 000
4		Festiwal Romski we Wrocławiu	55 000
5		Ogólnopolski Turniej Hokeja na Trawie z okazji Mikołaja - chłopcy	2 000
Rok 2009			40 000
6	Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”	Festiwal Romski we Wrocławiu	30 000
7		Program Sportowych Grup Szkolenia Podstawowego w 2009 r.	10 000
Rok 2010			35 000
8	Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”	Festiwal Romski we Wrocławiu	30 000
9		Program Sportowych Grup Szkolenia Podstawowego w 2010 r.	5 000
Rok 2011			35 000
10	Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”	Festiwal Romski we Wrocławiu	30 000
11		Program Sportowych Grup Szkolenia Podstawowego w 2011 r.	5 000
Łącznie w latach 2007-2011			223 370

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych od Prezydenta Miasta Wrocławia.

Pośród wrocławskich mniejszości narodowych i etnicznych jedynie w przypadku miejscowych Romów można mówić o ich koncentracji terytorialnej na obszarze miasta. Stolicę województwa dolnośląskiego zamieszkują nade wszystko przedstawiciele Bergitki Romy, zwani również Cyganami Karpackimi, albo – pod nazwą zaproponowaną przez Jerzego Ficowskiego – Polscy Cyganie Wyżynni. Zamieszkują oni głównie na osiedlach Brochów, Nadodrze i Ołbin.

Drugą grupą, czy też szczerem romskim – bo z taką nazwą w literaturze przedmiotu często również możemy się spotkać – są Lowarzy, którzy mieszkają głównie na wrocławskich Karłowicach (ul. P. Czajkowskiego).

Z moich dotychczasowych badań wynika, że aż do czasu prac poprzedzających wprowadzenie w życie „Programu na rzecz społeczności

romskiej w Polsce” samorząd Wrocławia nie przejawiał zainteresowania działaniami skierowanymi wyłącznie do Romów. Po uchwaleniu przez Radę Ministrów Programu Władysław Sidorowicz – ówczesny dyrektor Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego we Wrocławiu upoważnił urzędniczkę wspomnianej jednostki magistratu Dorotę Kozak-Rybską do rozpoznania możliwości skorzystania z nowej inicjatywy rządowej. Działania Rybskiej polegały m.in. na zapoznaniu się z postanowieniami i realizacją w praktyce „Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003”, rozpoznaniu problemów wrocławskich Romów, poszukiwaniu partnerów do realizacji Programu na terenie miasta oraz przygotowaniu pierwszych wniosków do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach Programu. W sprawozdaniu z zakupu wyprawek szkolnych dla uczniów pochodzenia romskiego z 31 I 2005 r. Dorota Kozak-Rybska funkcjonuje jako „koordynator programu romskiego we Wrocławiu” i relacjonuje swoje inne działania w tym zakresie za poprzedni rok kalendarzowy: 1) rozwój programu romskiego (otrzymanie dofinansowanie MSWiA w kwocie 75 tys. na zadania realizowane przez miasto w 2004 r.); 2) pozyskanie współpracowników z innych wydziałów (edukacji, kultury, zdrowia); 3) dokonanie inwentaryzacji uczniów romskich we wrocławskich szkołach; 4) przygotowanie wraz z Fundacją Prom wyprawek szkolnych; 5) wspieranie w kontaktach z innymi organizacjami pomocowymi; 6) szkolenie organizacji romskich w zakresie ubiegania się o dotacje miejskie i rozliczanie tych dotacji; 7) dbanie o wizerunek programu tj. łagodzenie i rozwiązywanie konfliktów powstałych w czasie jego realizacji; 8) zapewnienie liderom romskich organizacji miejsca na szkoleniach, konsultacjach i innych spotkaniach organizowanych zarówno przez Urząd Miejski we Wrocławiu, jak i organizacje pozarządowe nie tylko w dziedzinie pomocy społecznej; 9) podpisanie listu intencyjnego do Partnerstwa na rzecz Rozwoju pn. „Teraz Rom – tworzenie potencjału zawodowego i społecznego mniejszości romskiej”.

Od początku realizacji Programu władze samorządowe aktywnie wspierały proces tworzenia się romskich organizacji pozarządowych. Spotkania w tej sprawie organizowane były z upoważnienia Sidorowicza przez Rybską we współpracy z Małgorzatą Soszką-Różycką z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Januszem Balkowskim ze Stowarzyszenia Pomocy „Akson”. Brali w nich udział liderzy spo-

teczności romskiej, urzędnicy miejscy oraz pracownicy socjalni z MOPS we Wrocławiu, a także przedstawiciele Szkoły Podstawowej nr 80 im. Tysiąclecia Wrocławia z Brochowa. Aktywizacja wrocławskich Romów zaowocowała utworzeniem trzech organizacji grupujących przedstawicieli tejże mniejszości – co warto jeszcze dodać – pierwszych w historii miasta: Stowarzyszenia Romów we Wrocławiu „Romani Bacht”, Dolnośląskiego Stowarzyszenia Romów, oba w roku 2006, zaś rok później Towarzystwa Rodziców Uczniów Romskich „Neło Drom – Nowa Droga”. Do chwili obecnej przetrwało jedynie „Romani Bacht”¹³.

Jak wynika z tabeli 2 samorząd Wrocławia z własnych środków desygnował na rzecz romskich organizacji pozarządowych kwotę ponad 223 tys. złotych (za okres 2007-2011). Należy ponadto dodać, że magistrat w lipcu 2007 r. wynajął w trybie bezprzetargowym „Romani Bacht” lokal przy ul. Chińskiej 5a na Brochowie, a ponadto wsparł Stowarzyszenie w znalezieniu biura projektowego, które podjęło się przygotowania dokumentacji technicznej niezbędnej do przebudowy i zmiany sposobu użytkowania rzeczzonego budynku oraz pomógł w uzyskaniu stosownej zgody na remont od Zarządu Zasobu Komunalnego.

Oprócz Stowarzyszenia „Romani Bacht” wrocławski magistrat poszukiwał partnerów do realizacji działań na rzecz miejscowych Romów również wśród innych organizacji pozarządowych. Początkowo współpracowano z Biurem Porad Obywatelskich we Wrocławiu w zakresie poradnictwa prawnego, a także Stowarzyszeniem Pomocy „Akson”, które przy Szkole Podstawowej nr 80 już jesienią 2003 r. zorganizowało świetlicę, przejętą rok później przez nowo powstałą Fundację Integracji Społecznej Prom. Organizacja ta rozpoczęła starania o wydzierżawienie od Obwodu Lecznictwa Kolejowego budynku po byłej lecznicy kolejowej (tzw. Ratusz Brochowski), które niestety zakończyły się fiaskiem.

Działania podejmowane przez wrocławski samorząd można podzielić na kilka rodzajów: Ze względu na pochodzenie środków finansowych możemy wyróżnić zadania finansowane z funduszy własnych miasta, w tym ze zwiększonej subwencji oświatowej, środki pocho-

¹³ Więcej na temat Stowarzyszenia Romów we Wrocławiu „Romani Bacht” zob.: J. Balkowski, *Działania Stowarzyszenia Romów we Wrocławiu „Romani Bacht” w ramach Rządowego Programu na Rzecz Społeczności Romskiej w Polsce*, [in:] J. Balvin, M. Kowalczyk, Ł. Kwadrans (eds.), *Situation of the Roma Minority in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. Vol. 2*, Wrocław 2011, s. 401-411.

dzące z „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”, a także te z Unii Europejskiej. Według innej metodologii możemy działania miasta na rzecz wrocławskich Romów podzielić na te wykonywane przez Urząd Miejski, dalej przez jednostki pomocnicze (CIRS, MOPS, szkoły samorządowe, Zarząd Zasobów Komunalnych, Wrocławskie Mieszkania), a także te zlecone podmiotom prywatnym i organizacjom pozarządowym.

Tabela 3. Skuteczność pozyskiwania środków finansowych z „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” przez samorząd Wrocławia w latach 2006-2012.

L.p.	Tytuł projektu	Kwota wnioskowana	Deklarowany wkład własny	Kwota otrzymana
Rok 2006		20 000	14 300	20 000
1	Zatrudnienie asystentów romskich (dwa etaty)	20 000	14 300	20 000
Rok 2007		114 825	42 103	94 490
2	Wyprawka szkolna i podręczniki	40 000	15 000	34 000 (x)
3	Droga do integracji	45 000	10 000	35 000
4	Dolnośląski program motywacji uczniów romskich	4 050	4 050	4 050
5	Międzyszkolny festiwal „Cygańskim taborem po drogach Europy” *)	6 440	4 210	6 440
6	Półkolonie „Cygańskim taborem po drogach Dolnego Śląska” *)	19 335	7 343 + 1 500	15 000
Rok 2008		535 689	178 987	169 950
7	Dofinansowanie mundurków	15 840	8 460	0
8	Dolnośląski program motywacji uczniów romskich	6 950	6 950	6 950
9	Wyprawka szkolna	39 900	14 085	b.d.
10	„Cygańskim taborem po drogach Europy – Etno-camp” – kontynuacja	9 358	9 136 + 6 000	3 000
11	Półkolonia	14 641	9 455 + 14 641	10 000
12	Konferencja nt. edukacji Romów	14 000	3 260 + 15 000	0
13	Remont	350 000	70 000	140 000
14	Droga do integracji	50 000	10 000	0
15	Mens sana in corpore sano – W zdrowym ciele zdrowy duch	35 000	7 000 + 5 000	10 000
Rok 2009		518 499	158 836	205 191
16	Remont lokali mieszkalnych i budynków zamieszkałych przez rodziny romskie	350 000	70 000	100 000
17	Bezpieczna, ciepła zima ***)	46 800	11 700	0
18	Zakup pralek automatycznych dla rodzin romskich ***)	6 400	1 600	5 000

Kwestia romska w polityce państw i w stosunkach międzynarodowych

19	Mens sana in corpore sano – W zdrowym ciele zdrowy duch	30 000	6 000 + 500	18 000
20	Zakup podręczników i pomocy dydaktycznych dla uczniów romskich na rok szkolny 2009/2010	39 100	14 085	38 000 (x)
21	Stypendium motywacyjne dla uczniów romskich za wyniki w nauce w roku szkolnym 2008/2009	8 200	8 200	8 200
22	Półkolonie dla dzieci „W taborze przyjaźni” *)	14 641	9 455 + 3 900	14 641
23	Konferencja naukowa „Teraźniejszość i przyszłość edukacji społeczności romskiej” *)	14 000	3 260 + 15 000	12 000
24	Festiwal „Cygańskim taborom po drogach Europy”	9 358	9 136 + 6 000	9 350
Rok 2010		445 730	138 241	186 330
25	Remont lokali zamieszkałych przez rodziny romskie	228 092	57 022	100 000
26	Mens sana in corpore sano ****)	50 000	5 000 + 5 000	18 000
27	Festiwal filmów romskich ****)	71 000	14 200	0
28	Zakup łodówki dla rodzin romskich ***)	8 000	2 000	0
29	Zakup pralki automatycznej dla rodzin romskich ***)	7 200	1 800	0
30	Zakup podręczników i pomocy dydaktycznych dla uczniów pochodzenia romskiego w roku szkolnym 2010/2011	40 030	8 873	40 030 (x)
31	Stypendium motywacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego za wyniki w nauce za I i II semestr w roku szkolnym 2009/2010	9 350	9 350	6 000
32	Zakup wyposażenia świetlicy integracyjnej **)	8 700	1 600	6 300
33	Festiwal „Cygańskim taborom po drogach Europy”	9 358	9 136 + 6 000	6 000
34	Konferencja naukowa „Edukacja międzykulturowa – przełamywanie barier społecznych w szkole”	14 000	3 260 + 15 000	10 000
Rok 2011		250 696	b.d.	120 190
35	Remonty lokali mieszkalnych	87 916	b.d.	25 000
36	Zakup podręczników i pomocy dydaktycznych dla uczniów pochodzenia romskiego w roku szkolnym 2011/2012	53 640	b.d.	53 640 (x)
37	Stypendium motywacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego za wyniki w nauce za I i II semestr w roku szkolnym 2010/2011	11 500	b.d.	11 550
38	Mens sana in corpore sano – W zdrowym ciele zdrowy duch (2011) ****)	30 000	b.d.	20 000
39	Konferencja naukowa „Edukacja międzykulturowa – dokonania i perspektywy Dolnego Śląska” *)	16 800	b.d.	0
40	Dolnośląski Festiwal Dzieciocy „Cygańskim taborom po drogach Europy”	15 950	b.d.	10 000
41	Świetlica integracyjna **)	34 890	b.d.	0
Rok 2012		230 487	b.d.	136 725
42	Remont lokali mieszkalnych	46 415	b.d.	46 415

43	Stypendium motywacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego za wyniki w nauce za I i II semestr w roku szkolnym 2011/2012	11 550	b.d.	7 000
44	Zakup podręczników i pomocy dydaktycznych dla uczniów pochodzenia romskiego w roku szkolnym 2012/2013	52 310	b.d.	52 310 (x)
45	Konferencja naukowa „Zatrzymane tabory – wyzwania edukacyjne Europy” *)	14 500	b.d.	8 000
46	Dolnośląski Festiwal Dziecięcy „Cygańskim taborem po drogach Europy” *)	11 000	b.d.	8 000
47	Był sobie tabor *****)	55 000	b.d.	0
48	Mens sana in corpore sano – W zdrowym ciele zdrowy duch (2012) *****)	22 000	b.d.	15 000
49	Fakt, nie stereotyp *****)	17 712	b.d.	0
Łącznie w latach 2006-2012		2 115 926	532 467	932 876

Legenda: We wniosku aplikacyjnym jako wykonawcę zadania wpisano: *) Publiczną Szkołę Podstawową nr 108 we Wrocławiu, dla której organem prowadzącym jest Miasto Wrocław. **) PSP nr 80 ***) MOPS *****) CIRS (x) dotacja MEN

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: za lata 2004-2006: informacje uzyskane z Urzędu Miejskiego we Wrocławiu; *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce, przeznaczonych na realizację w 2007 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce oraz decyzji Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków pochodzących z budżetu MEN przeznaczonych na dofinansowanie zadań edukacyjnych realizowanych w 2007 r. w ramach Programu*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce oraz zapisanych w części 43 budżetu państwa – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, przeznaczonych na realizację w 2008 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację w 2009 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację w 2010 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra SWiA w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* [2011], <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra AiC w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* [2012], <http://www.mac.gov.pl> (5 X 2012).

Również za wielowymiarowe należy uznać działania podejmowane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu. To nie tylko pomoc doraźna, ale również działania o charakterze systemowym.

Z informacji uzyskanych w MOPS wynika, że w projekcie „Wrocław Miastem Aktywnym”, współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w ciągu edycji 2009-2012 udział wzięło 7 osób, które zadeklarowały przynależność do mniejszości romskiej. Jeżeli w pierwszym roku z programu skorzystało 5 Romów (4 osoby uczęszczały na zajęcia z języka polskiego, również 4 osoby uczestniczyły w konsultacjach ze specjalistą ds. aktywizacji społeczno-zawodowej, 3 osoby w podstawowych badaniach zdrowotnych, 2 w kursie gastronomicznym, zaś jedna w ćwiczeniach rehabilitacyjnych), w 2010 r. – 2 członków tejże mniejszości etnicznej (pierwszy zrealizował konsultacje ze specjalistą ds. aktywizacji społeczno-zawodowej i częściowo z asystentem rodzinnym, drugi natomiast wziął udział w konsultacjach z psychologiem i również częściowo z asystentem rodzinnym), to dwie ostatnie edycje nie spotkały się z żadnym zainteresowaniem ze strony wrocławskich Romów.

Co się zaś tyczy programów Centrum Pracy Socjalnej i Rodziny MOPS we Wrocławiu to nie prowadziło ono działań skierowanych wyłącznie do społeczności romskiej. W bazach danych funkcjonującego obecnie Punktu Aktywizacji Społeczno-Zawodowej (wcześniej: Punktu Obsługi Bezrobotnych) poczynawszy od 2009 r. odnotowywane są działania na rzecz Romów w obszarze aktywizacji zawodowej: W 2009 r. pomocą w formie poradnictwa objęto 22 osoby pochodzenia romskiego (mające na utrzymaniu łącznie 61 osób w rodzinach), z czego 20 osób skorzystało z poradnictwa społeczno-zawodowego. Rok później poradnictwem objęto 6 Romów (15 osób w rodzinach), z kolei w 2011 r. było to już 14 Romów (34 osoby w rodzinach), z czego 10 osób wzięło udział również w poradnictwie społeczno-zawodowym. W pierwszym półroczu bieżącego roku pomocą w formie poradnictwa objęto 9 osób ze społeczności romskiej (16 osób w rodzinach), w tym 6 osób (10 osób w rodzinach) również skorzystało z poradnictwa społeczno-zawodowego.

Jednym z zadań Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu, którego beneficjentami są miejscowi Romowie, jest organizacja prac społecznie użytecznych. W pierwszym półroczu 2012 r. z tej formy wsparcia korzystały dwie kobiety romskie, na ogólną liczbę 54 wrocławian. Za lata 2010-2011 nie ma informacji o udziale osób z mniejszości romskiej w pracach społecznie użytecznych. Najwięcej Romów wzięło w nich udział w 2007 r. – 20, w tym 12 kobiet, na ogólną liczbę

364 wrocławian, w 2008 r. dane te wyglądały następująco: 7 Romów, w tym 2 kobiety, na 171 wszystkich mieszkańców Wrocławia objętych tą formą wsparcia, w 2009 r.: 5 mężczyzn pochodzenia romskiego na 175 wrocławian.

Tabela 4. Diagnoza problemów społecznych wśród Romów objętych pomocą MOPS w 2006 r.

L.p.	Charakter problemu	Liczba		
		Rodzin romskich	Osób w rodzinach	Dzieci w rodzinach
1	Ubóstwo	146	353	166
2	Sieroctwo	6	18	11
3	Bezdomność	6	16	9
4	Bezrobocie	109	307	157
5	Niepełnosprawność	81	162	59
6	Długotrwała lub ciężka choroba	60	128	47
7	Zaburzenia psychiczne	14	27	9
8	Przemoc	2	8	5
9	Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego	29	79	45
10	Rodziny wielodzietne	22	117	86
11	Rodziny niepełne	49	144	94
12	Trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego	3	4	0
13	Alkoholizm	5	10	5
14	Narkomania	1	8	4
Ogółem		165	409	188

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

Dysponujemy danymi dotyczącymi diagnozy problemów społecznych wrocławskich Romów (tabela 4) oraz działań podejmowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu w tym zakresie (tabela 5). I tak spośród 165 rodzin romskich, obejmujących 409 osoby, którym w 2006 r. udzielono wsparcia, w 146 przypadkach (353 osób) stwierdzono ubóstwo, zaś w 109 (307 osób) – bezrobocie. Najczęściej udzielano wsparcia materialnego (w 158 przypadkach) oraz poradnictwa pracownika socjalnego (130 razy).

Tabela 5. Działania podejmowane przez pracowników socjalnych na rzecz Romów w 2006 r.

L.p.	Rodzaj pomocy	Liczba		
		Rodzin romskich	Osób w rodzinach	Dzieci w rodzinach
1	Praca socjalna	54	160	86
2	Pomoc materialna	158	378	169
3	Interwencja kryzysowa	1	7	6
4	Interwencja socjalna	15	54	34
5	Poradnictwo pracownika socjalnego	130	330	164
6	Poradnictwo specjalistyczne świadczone przez innego pracownika MOPS	8	16	8
Ogółem		165	409	188

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

Interesującą należy nazwać inicjatywę Zespołu Terenowej Pracy Socjalnej nr 10, a szczególnie Ilony Klejne, w zakresie wsparcia dla społeczności lowarskiej z ul. P. Czajkowskiego. Ze względów kulturowych, a w szczególności przeświadczenia o wyższości wobec innych Romów, głównie Bergitki Romy, Lowarzy nie znaleźli się wśród członków stowarzyszenia „Romani Bacht”, zgłaszając jednocześnie do władz miejskich wiele problemów z szeroko pojętą integracją ze środowiskiem lokalnym. W połowie czerwca 2007 r. odbyło się pierwsze spotkanie z członkami 14 rodzin lowarskich, na którym to sygnalizowali oni m.in. potrzebę zapewnienia pomocy w nauce dzieciom, informacji o możliwościach pozyskania większej pomocy na rzecz rodzin wielodzietnych oraz wsparcia ich działań w sprawach lokalowych. Miesiąc później zorganizowano spotkanie Lowarów z przedstawicielami MOPS, Fundacji Prom, Wydziału Zdrowia Urzędu Miejskiego, na którym ustalono plan wsparcia, w tym pomoc w korzystaniu z programów przeznaczonych dla Romów (m.in. nauka czytania i pisanie przez osoby dorosłe), pomoc w interpretacji i konstruowaniu dokumentów, pomoc w nauce dzieci, nawiązanie współpracy z asystentami edukacji romskiej, zorganizowanie spotkania z dyrektorami i pedagogami szkolnymi placówek oświatowych, do których uczęszczają dzieci romskie, a także pozyskanie do współpracy przedszkola, do jakiego mogłyby uczęszczać dzieci od 5 roku życia i tym samym dążenie do wyrównania różnic edukacyjnych. Doszło do utworzenia grupy samopomocowej w celu rozwiązania zaistniałych problemów z jak największym udziałem samych Romów,

dążąc przy tej okazji do ukształtowania się w nich umiejętności pracy w grupie i poszukiwania w niej oparcia. Spotkania grupy samopomocowej odbywały się regularnie w mieszkaniu jednej z uczestniczek, zaś do 2010 r. odbyło się ich łącznie 117.

Dzielnice, w których zamieszkują wrocławscy Romowie, do niedawna można było zaliczyć do najmniej prestiżowych w mieście. Zajmowali oni ponadto lokale o najniższym standardzie, bez pełnego węzła sanitarnego, zawilgocone, z nieszczelną stolarką okienną i drzwiami. Również w tym aspekcie wiele się w przeciągu ostatniej dekady zmieniło i w tym zakresie nie jest to zasługa wyłącznie wrocławskiego magistratu. Ze względu na dość tanie grunty – w porównaniu z innymi lokalizacjami we Wrocławiu – na Brochowie powstało nowe osiedle bloków wielorodzinnych, co wpłynęło na zmianę nie do końca pozytywnego obrazu tej dzielnicy w powszechnej świadomości wrocławian. Na Karłowicach, w okolicach ul. P. Czajkowskiego, w ostatnich kilku, kilkunastu latach swoje siedziby znalazły: Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego, Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego, czy działy Komendy Miejskiej Policji i Ossolineum. Są ambitne plany – częściowo już wprowadzone w życie – rewitalizacji Ołbina i Nadodrza.

Z kasy miejskiej, również przy wsparciu „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”, na remonty wydatkuje się znaczne środki finansowe (porównaj tabela 3). Zakres prac remontowych obejmuje chociażby wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, wymianę podłóg, wykonywanie łazienek.

Istotnym źródłem wsparcia dla budżetu miasta jest subwencja oświatowa, zaś jej cechą jest fakt swobodnego dysponowania nią przez beneficjenta. W zakresie edukacji dzieci i młodzieży należącej do mniejszości narodowych i etnicznych przekazywana jest subwencja zwiększona, którą wydatkuje się głównie na naukę języka i literatury, geografii czy historii. Inaczej jest w przypadku Romów. Język romski wciąż nie jest skodyfikowany, nie prowadzi się zajęć z tego języka i innych przedmiotów w tym języku, nie ma również państwa romskiego, o którym można by nauczać.

Należy zauważyć, że samorząd Wrocławia w latach 2006-2009 nie był w stanie wykorzystać całości środków finansowych ze zwiększonej subwencji oświatowej. Jeżeli w 2006 r. z 632,5 tys. zł wykorzystano zaledwie 135,3 tys. zł, a więc nieco ponad co piątą złotówkę, to

w 2009 r. wydano 41,5% z przysługującego wsparcia (324,5 tys. zł z 781,8 tys. zł)¹⁴.

Jak to wynika z tabeli 6 podejmowane w szkołach miejskich działania mają charakter wielowymiarowy, obejmujący nie tylko zamierzenia *stricte* edukacyjne, wśród których wymienić można zajęcia wyrównawcze i inne zajęcia pozalekcyjne (m.in. informatyczne), terapię pedagogiczną, zakup wyprawek szkolnych, ale również działania takie jak festyny romskie, mające na celu integrację wewnątrz wspólnoty, kolonie i półkolonie, czy też zatrudnienie asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających oraz kursy i szkolenia dla nich.

Tabela 6. Wykorzystanie środków finansowych pochodzących ze zwiększonej subwencji oświatowej na dzieci pochodzenia romskiego w 2011 r.

L.p.	Nazwa zadania	Koszt (w złotych)	Uwagi
1	Zatrudnienie asystentów romskich	49 461,20	Płace brutto trzech asystentów zatrudnionych w szkołach podstawowych nr 80 i 108 oraz gimnazjum nr 4
2	Zatrudnienie nauczycieli wspomagających	100 888,56	Płace brutto trzech nauczycieli wspomagających zatrudnionych w szkołach podstawowych nr 67, 78 i 108
3	Zakup biletów MPK dla asystentów romskich i nauczycieli wspomagających	1 814,80	Praca w środowisku rodzinnym uczniów romskich wymaga poruszania się po mieście
4	Opłata abonamentów za telefony komórkowe	2 020,91	Telefony komórkowe dla nauczycieli wspomagających i asystentów romskich
5	Zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i innych przedmiotów obowiązkowych w II semestrze roku szkolnego 2010/2011 oraz w I semestrze roku szkolnego 2011/2012	236 893,51	–
6	Dofinansowanie Szkoły Podstawowej nr 80 w zakresie:	13 496,00	–
	Działalności świetlicy szkolnej	7 316,00	–
	Organizacji wycieczki szkolnej	3 200,00	–
	Zakupu biletów i innych usług	2 980,00	–
7	Stypendium motywacyjne dla uczniów romskich	7 575,00	Sfinansowane w połowie z dotacji w ramach „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”

¹⁴ Pismo Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego we Wrocławiu do Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego nr WDE.DKPP.5021.4-6/2010 z 25 I 2010 r.

8	Dofinansowanie Szkoły Podstawowej nr 67 w zakresie:	22 580,00	-
	Organizacji międzyszkolnego wyjazdu integracyjnego dzieci do Tarnowa	12 500,00	-
	Zatrudnienia na umowę zlecenie instruktorów tańca i muzyki dla zespołów tanecznych	10 080,00	-
9	Zakup komiksu o historii Romów pt. „Romowie – Roma – Romanis”	9 600,00	Dla wszystkich uczniów pochodzenia romskiego, bibliotek szkolnych w szkołach podstawowych i gimnazjach oraz pedagogów szkolnych w szkołach, do których uczęszczają dzieci romskie
10	Organizacja przez Miejski Dom Kultury Krzyki imprezy międzykulturowej pt. „Sztuka łączy pokolenia”	4 000,00	Środki wykorzystano na zakupy rzeczowe, zatrudnienie na umowę zlecenie instruktorów dla warsztatów tanecznych
11	Zielona Szkoła, wycieczka	14 540,00	Zielona Szkoła zorganizowana przez szkoły podstawowe nr 67, 80, 84 i 107
12	Wyjścia do miejsc kultury (teatr, kino)	5 088,00	Wyjścia dzieci romskich organizowane przez szkoły podstawowe nr 67 i 78 oraz gimnazjum nr 15

Źródło: Załącznik nr 2 do pisma Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego we Wrocławiu do Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego nr WED-DPE 4455.1.2.3.1.2012 z 24 I 2012 r.

Ze środków „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” współfinansowane są stypendia motywacyjne za wyniki w nauce dla uczniów pochodzenia romskiego, które zgodnie z najnowszym regulaminem przyznawane są we wszystkich typach szkół, dla jakich organem prowadzącym jest miasto, z wyłączeniem klas I-III szkół podstawowych. Warunkiem koniecznym do uzyskania stypendium jest średnia ocen nie niższa niż 3,0 oraz podwyższenie średniej w stosunku do semestru poprzedniego lub względnie utrzymanie średniej na nie zmienionym poziomie. Limit stypendiów jest ograniczony do 15 dla szkół podstawowych (po 70 zł miesięcznie, z wyłączeniem lipca i sierpnia), 10 dla gimnazjów (po 90 zł miesięcznie) oraz 3 dla szkół ponadgimnazjalnych (po 120 zł miesięcznie)¹⁵.

¹⁵ Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 3979/12 Prezydenta Wrocławia z 5 III 2012 r.

Tabela 7. Uczniowie pochodzenia romskiego szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez wrocławski samorząd w latach szkolnych 2003/2004, 2004/2005 oraz 2005/2006

L.p.	Rodzaj szkół i placówek oświatowych	Rok szkolny		
		2003/2004	2004/2005	2005/2006
1	Szkoły podstawowe	104	149	155
2	Gimnazja	16	29	29
3	Szkoły ponadgimnazjalne	1	5	5
4	Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	b.d.	18	18

Legenda: b.d. – brak danych

Źródło: Pismo Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego we Wrocławiu do Wydziału Spraw Obywatelskich i Migracji Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu nr WDE.DSPP.0717-191/R/2006 z 30 I 2006 r.

Ważną rolę w integracji społecznej, a nawet asymilacji obywatelskiej wrocławskich Romów pełnią asystenci edukacji romskiej i nauczyciele wspomagający. Ci pierwsi dodatkowo urastają do rangi zaczynu romskiej inteligencji¹⁶.

Już w styczniu 2004 r. w Szkole Podstawowej nr 80 im. Tysiąclecia Wrocławia zatrudniono pierwszą asystentkę romską – Mirosławę Karaś, zaproponowaną przez dyrektora placówki oświatowej na jednym ze spotkań z rodzicami dzieci romskich. Choć nie-Romka Karaś znała specyfikę środowiska romskiego i zyskała jego akceptację, ale ze względów rodzinnych wraz z końcem roku szkolnego zrezygnowała z pracy. We wrześniu tego samego roku nową asystentką afiliowaną przy Szkole Podstawowej nr 108 na wrocławskim Nadodrze została Oktawia Pawłowska – wrocławianka a jednocześnie Romka, wówczas studentka II roku dziennikarstwa. Obecnie we wrocławskich szkołach pracują trzy asystentki romskie.

Również w 2004 r. Wydział Zdrowia wrocławskiego magistratu ogłosił konkurs dla nauczycieli szkół samorządowych pt. „Moje doświadczenia w kontakcie z uczniem romskim”, w którym nagrodą był udział w warsztatach wyjazdowych (Kraków, Tarnów, Oświęcim) dla liderów społeczności romskiej, urzędników miejskich oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych. Na konkurs wpłynęła jedna jedyna

¹⁶ Chciałbym w tym miejscu przywołać choćby nazwiska Roberta Bładycza z Kamiennej Góry i Sylwii Maroń z Wałbrzycha. W pierwszym przypadku prezes Stowarzyszenia Asystentów Edukacji Romskiej w Polsce jest socjologiem i pedagogiem, absolwentem Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości oraz Dolnośląskiej Szkoły Wyższej we Wrocławiu. Natomiast Maroń jest studentem zaocznych studiów prawniczych na Uniwersytecie Wrocławskim.

praca Marii Łój, która w krótkim czasie została pierwszym w mieście nauczycielem wspomagającym edukację dzieci ze społeczności romskiej, afiliowaną przy szkołach podstawowych nr 2 im. Henryka Sucharskiego (Przedmieście Oławskie), nr 67 (Przedmieście Świdnickie), nr 97 im. Jana Brzechwy (Przedmieście Świdnickie)¹⁷. Obecnie oprócz Łój w prowadzonych przez miasto szkołach pracują dwie nauczycielki wspomagające: Monika Drózdź-Balkowska oraz Ewelina Czuba.

Elementem polityki wrocławskiego samorządu wobec miejscowych Romów jest bez wątpienia permanentne podwyższanie kwalifikacji przez personel urzędniczy. W lutym 2005 r. przedstawiciele miasta wzięli udział w zainicjowanej przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Dolnośląski Urząd Wojewódzki oraz Stowarzyszenie „TheSaurus” konferencji „Przeciw dyskryminacji Romów: Romowie – Administracja – Policja. Doświadczenia wzajemnej współpracy”. Z kolei na początku kwietnia 2007 r. w Bolkowie odbyło się szkolenie grup partnerskich, m.in. w zakresie komunikacji pomiędzy partnerami, dookreślenia posiadanych zasobów i ograniczeń partnerstwa w zakresie realizacji działań na rzecz wrocławskich Romów, zorganizowane przez Regionalne Centrum Wspierania Inicjatyw Pozarządowych w ramach realizacji projektu „Laboratorium Aktywności Lokalnej”. W listopadzie tego samego roku Dorota Kozak-Rybska uczestniczyła w szkoleniu dotyczącym możliwości skorzystania ze wsparcia unijnego w ramach tzw. komponentu romskiego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Najlepszym podsumowaniem realizacji „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” w stolicy Dolnego Śląska jest porównanie wielkości środków przyznanych przez Warszawę w trybie konkursowym na jego realizację. W latach 2007-2012 Wrocławowi udało się pozyskać 912,8 tys. złotych, co pozwoliło uplasować się miastu na trzecim miejscu w województwie za Kowarami i Legnicą.

Tabela 8. Skuteczność pozyskiwania środków finansowych z „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” przez samorząd Wrocławia na tle innych dolnośląskich samorządów w latach 2007-2012.

Samorząd	2007	2008	2009	2010	2011	2012	łącznie
Kowary	194 700	202 050	197 250	145 750	193 020	189 910	1 122 680
Legnica	222 250	134 710	173 230	157 700	95 696	157 330	940 916

¹⁷ M. Łój, *Uczeń romski w szkole. Dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia*, [in:] B. Weigl (red.), *Romowie 2009. Między wędrownką a edukacją*, Warszawa 2009, s. 33.

Kwestia romska w polityce państw i w stosunkach międzynarodowych

Wrocław	94 490	169 950	205 191	186 330	120 190	136 725	912 876
Kłodzko	112 740	145 644	157 190	163 629	188 418	130 973	898 594
Bystrzyca Kłodzka	127 435	151 500	87 700	83 750	192 872	149 734	792 991
Kamienna Góra	115 552	160 315	146 492	143 418	87 892	113 781	767 450
Lubań (miasto)	121 450	76 250	99 500	77 000	65 850	104 110	544 160
Przemków	21 060	90 000	126 980	123 880	100 880	55 000	517 800
Świebodzice	92 450	82 000	81 510	86 000	52 865	27 282	422 107
Wałbrzych	58 850	0	0	96 800	39 410	127 550	322 610
Strzelin	57 179	66 593	53 150	63 500	10 280	9 280	259 982
Ziębice	19 900	19 140	56 294	57 012	56 866	50 000	259 212
Głogów	76 443	32 392	55 272	47 624	23 712	7 164	242 607
Starostwo Wałbrzyskie	0	20 000	33 940	59 657	4 470	0	118 067
Lubań (gmina)	0	0	26 148	27 600	34 400	26 700	114 848
Olawa	0	0	0	70 000	31 000	7 500	108 500
Starostwo Kamiennogórskie	16 000	15 000	16 000	13 500	22 500	16 000	99 000
Lubin	0	0	46 240	28 000	0	0	74 240
Starostwo Głogowskie	0	17 000	27 700	20 000	3 500	4 500	72 700
Ząbkowice	14 000	16 160	800	3 499	8 000	0	42 459
Starostwo Kłodzkie	1 660	0	14 500	5 440	15 050	5 250	41 900
Dzierżoniów	7 647	2 260	0	0	20 077	3 135	33 119
Niemcza	15 000	0	0	10 000	0	0	25 000
Starostwo Strzelińskie	0	5 000	0	0	0	0	5 000
łącznie	1 368 806	1 405 964	1 605 087	1 670 089	1 366 868	1 321 924	8 738 738

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Zbiornica informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce, przeznaczonych na realizację w 2007 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce oraz decyzji Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków pochodzących z budżetu MEN przeznaczonych na dofinansowanie zadań edukacyjnych realizowanych w 2007 r. w ramach Programu*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiornica informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków pochodzących z rezerwy celowej Pomoc dla społeczności romskiej w Polsce oraz zapisanych w części 43 budżetu państwa – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, przeznaczonych na realizację w 2008 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiornica informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację w 2009 r. zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); *Zbiornica informacja dotycząca decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację w 2010 r. zadań Programu na rzecz spo-*

łeczności romskiej w Polsce, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra SWiA w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce [2011], <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012); Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra AiC w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce [2012], <http://www.mac.gov.pl> (5 X 2012).

Tabela 9. Skuteczność pozyskiwania środków finansowych z Europejskiego Funduszu Społecznego, Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, w ramach tzw. „komponentu romskiego” przez dolnośląskie samorządy.

L.p.	Beneficjent	Tytuł projektu	Wartość dofinansowania	Data podpisania umowy
1	Miasto Kowary / Miejski Ośrodek Kultury	Zwykłe szanse dla niezwykłych ludzi	956 120,00	22 IX 2009
2	Powiat Kłodzki / Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie	Romowie – sąsiedzi	1 111 328,38	12 I 2010
3	Miasto Wrocław	Romowie i Gadziowie na jednym podwórku	1 305 459,10	18 III 2010
4	Miasto Bystrzyca Kłodzka / Centrum Integracji Społecznej	Romowie w integracji społecznej i zawodowej	874 400,80	8 XII 2010

Źródło: Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej. Lista umów podpisanych w ramach konkursu nr 2/1.3.1 PO KL, <http://www.msw.gov.pl> (22 X 2012).

Największym sukcesem wrocławskiego ratusza w zakresie działań na rzecz Romów było pozyskanie ponad 1,3 mln złotych z Europejskiego Funduszu Społecznego na realizację projektu „Romowie i Gadziowie na jednym podwórku” (kierownik projektu: Anna Gazda). Spotkania urzędników miejskich z przedstawicielami szkół, do których uczęszczały dzieci i młodzież romska, przedstawicielami Fundacji Prom i Fundacji „In Posterum”, a także reprezentującym Bergitkę Romę „Romani Bacht” i liderami społeczności wrocławskich Lowarów, rozpoczęły się w grudniu 2007 r. Ich celem było zaplanowanie działań w projekcie, który zamierzał złożyć wrocławski samorząd w partnerstwie z organizacjami pozarządowymi. W wyniku dyskusji wypracowano wstępny zarys projektu, któremu ostateczny kształt nadano w nowo powstałej w styczniu 2009 r. jednostce miejskiej – Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego.

Obok Gminy Wrocław partnerami w projekcie zostali Fundacja „In Posterum” oraz Fundacja Prom. Celem nadrzędnym projektu przewidzianego do realizacji w okresie od stycznia 2010 r. do czerwca 2011

r. było podwyższenie poziomu integracji społecznej 165 wrocławskich Romów dzięki podniesieniu poziomu ich kompetencji zawodowych i społecznych: aktywizacją zawodową miano objąć 40 Romów (w tym 15 kobiet), poradnictwem – 75 Romów, zaś działaniami w zakresie profilaktyki zdrowotnej – 50 Romów. Zamierzano go osiągnąć poprzez takie działania jak m.in.: naukę czytania i pisania w języku polskim, warsztaty z podstawowych umiejętności niezbędnych w przestrzeni publicznej (poszukiwanie informacji, wypełnianie formularzy, obowiązki obywatelskie, procedury urzędowe), szkolenia zawodowe, warsztaty dla liderów społeczności romskiej, transfer doświadczeń podczas wizyty studyjnej w Tarnowie, warsztaty dla administracji publicznej, festiwal filmowy kultury romskiej, profilaktykę i promocję zdrowia, tzw. „białe dni”¹⁸.

Od początku września 2012 r. Wrocław w partnerstwie z fundacjami „In Posterum” oraz Prom realizuje finansowany również z tzw. „komponentu romskiego” projekt „Różni obywatele – jedno miasto” (kierownik projektu: Anna Gazda). Jego fundamentalnym celem jest wzrost poziomu integracji społecznej 180 wrocławskich Romów (100 kobiet i 80 mężczyzn), w tym 30 dzieci (po 15 dziewcząt i chłopców), w okresie do października 2014 r. poprzez zapewnienie specjalistycznego poradnictwa, aktywizację zawodową i wzmocnienie kompetencji 50 przedstawicieli instytucji i organizacji podejmujących działania na rzecz społeczności romskiej. Wśród celów szczegółowych projektu wnioskodawca zawarł: podniesienie poziomu świadomości 140 Romów poprzez poradnictwo prawne, socjalne, zdrowotne i edukacyjne; zwiększenie potencjału edukacyjnego 30 dzieci romskich poprzez specjalistyczne wsparcie oświatowe (m.in. zajęcia logopedyczne, terapię pedagogiczną); podniesienie potencjału zatrudnienia 45 wrocławskich Romów poprzez doradztwo zawodowe, kursy zawodowe, płatne staże oraz powołanie i działalność grup samopomocowych; wzmocnienie kompetencji 50 pracowników wrocławskich służb publicznych i orga-

¹⁸ Omawiając projekt bardziej dokładnie trzeba zauważyć, że cel główny miał zostać osiągnięty poprzez realizację w pierwszej kolejności celów szczegółowych: 1) Wzmocnienie efektywności służb publicznych, w tym Policji, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Urzędu Miejskiego we Wrocławiu, w zakresie usług świadczonych społeczności romskiej (styczeń – maj 2010 r.); 2) Aktywizację środowisk romskich poprzez przeszkolenie 4 liderów romskich (marzec – kwiecień 2011 r.); 3) Podniesienie potencjału zatrudnienia wśród 40 Romów, w tym 15 kobiet (marzec 2010 r. – marzec 2011 r.); 4) Podniesienie poziomu edukacyjnego 75 Romów (styczeń 2010 r. – luty 2011 r.); 5) Zwiększenie wiedzy o kulturze romskiej u 75 osób z otoczenia Romów (luty – maj 2010 r.); 6) Zwiększenie świadomości znaczenia profilaktyki zdrowia u 50 Romów (maj 2010 r. – kwiecień 2011 r.).

nizacji pozarządowych poprzez wzrost ich wiedzy i umiejętności w zakresie świadczonych usług na rzecz Romów.

Działania w projekcie obejmują: 1) Rekrutację i utrzymanie uczestników w projekcie, za co odpowiada CIRS. W tym celu organizowane są spotkania informacyjne dla Romów, dystrybuowane są ulotki przygotowane specjalnie dla tej społeczności, angażowani są specjaliści terenowi ds. rekrutacji i utrzymania celem zapewnienia indywidualnego kontaktu z uczestnikami i wsparcia ich udziału w przedsięwzięciu; 2) Wsparcie instytucji i organizacji świadczących usługi na rzecz społeczności romskiej – to również zadanie Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego, realizowane poprzez organizowanie forów wymiany doświadczeń, wizyt studyjnych, warsztaty kultury romskiej; 3) Działalność zorganizowanego przez „In Posterum” Centrum Zawodowej Aktywności Romów, zaś w jego ramach przeprowadzenie diagnozy sytuacji rodzin romskich w zakresie potrzeb związanych z zatrudnieniem i integracją, organizację Klubu Samopomocowego, w którym prowadzone mają być grupy samopomocy, doradztwo zawodowe i indywidualne wsparcie w zakresie nowoczesnych technologii i języka polskiego, szkolenia zawodowe oraz staże zawodowe; 4) Działalność zorganizowanych przez Fundację Integracji Społecznej Prom Punktów Aktywizacji Romów, świadczących poradnictwo prawne, socjalne, zdrowotne i edukacyjne, a także punkt poradniczo-terapeutyczny dla dzieci romskich.

W tym kontekście trzeba wspomnieć, że pieniądze unijne w ramach tzw. „komponentu romskiego” w zakresie działań na rzecz społeczności romskiej we Wrocławiu uzyskały do tej pory również: 1) Dom Spotkań im. Angelusa Silesiusa – 2 925 724 zł na projekt „Uczę się, poznaję – zmieniam! Syklakiraw pes, prynckiraw – paruwaw! – Wielopoziomowe działania edukacyjne na rzecz społeczności romskiej z terenu Dolnego Śląska” (umowa podpisana 21 II 2011 r.); 2) Polskie Towarzystwo Dysleksji Oddział Terenowy nr 49 w Świdnicy na projekty: a) „Romano drom pe fedyr dzipen – Projekt na rzecz integracji społecznej i aktywizacji zawodowej społeczności romskich w Wałbrzychu, Kłodzku i Wrocławiu” – 999 666 zł (umowa podpisana 31 VII 2009 r.); b) „Romano drom pe fedyr dzipen – Projekt na rzecz integracji społecznej i aktywizacji zawodowej społeczności romskich Wałbrzycha, Kłodzka i Wrocławia” – 2 423 305 zł (umowa podpisana 21 II 2011 r.); c) „Phagieras bariera – Projekt na rzecz społeczności romskich Wałbrzycha,

Kłodzka i Wrocławia” – 2 287 844 zł (umowa podpisana 14 III 2011 r.); 3) Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht” – 268 293 zł na projekt „Program kompleksowego wsparcia Romów z Brochowa we Wrocławiu (umowa podpisana 30 IX 2009 r.)¹⁹.

Podsumowując, w przeciągu ostatniej dekady wrocławski samorząd od podstaw stworzył własną politykę wobec najliczniejszej mniejszości etnicznej w mieście – Romów. Wyznacznikami tejże polityki jest udział w rządowym „Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce”, konstruowanie i realizowanie projektów finansowanych z tzw. „komponentu romskiego” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a przede wszystkim – i to jest cecha na pewno wyróżniająca na tle innych dolnośląskich samorządów, godna naśladowania – intensywna współpraca z organizacjami romskimi oraz działającymi na rzecz Romów.

Działania podejmowane przez miasto są wielowymiarowe i w większości przypadków dobrze przygotowane. Magistrat skutecznie pozyskuje pieniądze, osiągając dobre, trzecie miejsce na Dolnym Śląsku w wydatkowaniu środków z „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” i pierwsze miejsce, jeżeli chodzi o środki z Unii Europejskiej. Biorąc jednak pod uwagę liczebność mniejszości romskiej we Wrocławiu oraz wielkość środków pozyskiwanych z zewnątrz dane powyższe już tak pozytywnie nie wyglądają. Budzi wątpliwości również fakt, że Wrocław przy tak dużej liczbie uczniów romskich nie jest w stanie wydatkować całej przysługującej mu subwencji oświatowej.

Jeżeli chodzi o rozwiązania instytucjonalne to ciekawe jest skoncentrowanie i koordynacja działań dotyczących wrocławskich Romów w CIRS. Sugerowałbym również – na wzór wałbrzyski – powołanie stanowiska pełnomocnika miejskiego ds. mniejszości romskiej, który stałby się kimś na wzór asystentów edukacji romskiej, ale w kontekście spraw urzędowych.

Tomasz Szyszlak

¹⁹ Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej. Lista umów podpisanych w ramach konkursu nr 2/1.3.1 PO KL, <http://www.msw.gov.pl> (5 X 2012); Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej. Lista umów podpisanych w ramach konkursu nr 3/1.3.1 PO KL, <http://www.msw.gov.pl> (5 X 2012).

Rozdział III

Węgierska Narodowa Strategia Integracji Społecznej wobec Romów

Kwestia mniejszości narodowych i etnicznych znajduje się nieustannie w centrum zainteresowania rządów państw europejskich. Tym samym stanowi istotny element polityki prowadzonej przez Unię Europejską w krajach członkowskich. Skala i charakter problemu są różne w poszczególnych państwach, jednak przyczyny jego występowania są najczęściej bardzo zbliżone. W dobie dyskusji nad procesami migracyjnymi, istotą tolerancji wobec pozaeuropejskich mniejszości narodowych i etnicznych oraz dylematów ze stanowiskiem wobec islamu w Europie, problematyka dotycząca Romów nie jest wystarczająco widoczna. Dlatego też przyjęty w pierwszej połowie 2011 r., w okresie węgierskiej prezydencji w Unii Europejskiej, dokument *Narodowa Strategia Integracji Społecznej*¹ stanowi wyjątkową okazję do wprowadzenia długo oczekiwanych zmian w życiu społeczności romskiej w całej Europie. Podwaliny pod przyjęcie Strategii położyli także działacze romscy, zwłaszcza 38-letnia polityk Livia Járóka², od 2004 r. piastująca aktywnie funkcję posłanki do Parlamentu Europejskiego z listy centroprawicowej partii Fidesz. W Brukseli Járóka pracowała m.in. w Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia oraz w Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, zasiadała też we frakcji Europejskiej Partii Ludowej – Europejskich Demokratach. Była również autorką sprawozdań nt. strategii unijnej

¹ Dokument omówiono na podstawie: *National Social Inclusion Strategy – extreme poverty, child poverty, the Roma (2011-2020)*. Ministry of Public Administration and Justice. State Secretariat for Social Inclusion, Budapest [December] 2011. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://romagov.kormany.hu> (30 XI 2012).

² <http://www.europarl.europa.eu> (3 XII 2012).

na rzecz integracji Romów, przyjętej ostatecznie przez Parlament 9 III 2011 r.

Reprezentujący stanowisko rządu węgierskiego podsekretarz stanu ds. integracji społecznej Zoltán Balog deklarował, że Budapeszt zamierza zająć się rozwiązaniem problemu Romów nadając mu status kwestii krajowej, a nie tylko części składowej realizowanej polityki walki z ubóstwem, zaś integrację Romów uznał za jeden z priorytetów³. Dostosowując do ram unijnych krajową politykę integracji Romów rząd Węgier chce określić średnioterminowe cele integracji społecznej i zawodowej osób żyjących w ubóstwie. W tym celu przygotował listę niezbędnych interwencji do podjęcia w kilkuletniej perspektywie. Polityka integracyjna opiera się na dwutorowym podejściu do wykluczenia i skupia na najistotniejszych aspektach: aktywizacji zawodowej Romów oraz zwiększeniu ich udziału w systemie edukacji. Dla Węgier kwestia romska i wykluczenie stanowi część problemu związanego z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. *Narodowa Strategia Integracji Społecznej i Rządowy Plan Działania* zakładają na lata 2012-2014 stanowcze kroki w kierunku etapowego rozwiązywania problemów społeczności romskiej. Obydwa dokumenty są zgodne z węgierskim Krajowym Programem Reform, unijnym planem Europa 2020⁴ i Porozumieniem Ramowym zawartym między rządem Węgier a Narodowym Samorządem Mniejszości Cygańskiej. W tym ostatnim, podpisanym w maju 2011 r. przez premiera Viktora Orbána i prezesa Samorządu Flóriána Farkasa, strona rządowa przyjęła na siebie szczególne zobowiązania co do kluczowych zagadnień dotyczących mniejszości romskiej: wspierania Romów i poprawy warunków ich bytowania, tworzenia miejsc pracy, współpracy w dziedzinie edukacji. Trudno przecenić symboliczne znaczenie tego dokumentu traktującego Romów jako partnerów występujących wraz z narodem tytularnym na wspólnej płaszczyźnie dialogu.

Opracowana przez rząd węgierski *Narodowa Strategia Integracji Społecznej* wyrasta z problematyki związanej z ubóstwem. Jako taka sytuuje kwestię romską w kontekście wykluczenia społecznego zarówno jako przyczyny, jak i skutku niewystarczających dochodów tej

³ *Sytuacja Romów: W UE nie ma obywateli drugiej kategorii*, <http://www.europarl.europa.eu> (3 XII 2012).

⁴ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela 2010. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://eur-lex.europa.eu> (3 XII 2012).

społeczności. Sytuacja wykluczenia i marginalizacji grup społecznych stanowi dla rządu węgierskiego palący problem, wywierając negatywny wpływ nie tylko na państwo jako takie, ale destabilizując również społeczeństwo i rozwój ekonomiczny. Stąd, aby skutecznie zarządzać problemem wykluczenia, nieodzowne jest precyzyjne uderzenie w jego podstawę czyli niski poziom świadomości społecznej i ubóstwo. Jednocześnie oprócz skutecznego eliminowania przyczyn niedostatku ważne jest zmniejszanie wszelkich następstw już istniejącej biedy. Umieszczenie Romów jako osobnej kategorii w interesującym nas dokumencie wynika z faktu, że w tym przypadku procesy reintegracyjne wymagają dodatkowych działań ze względu na pozycję zajmowaną względem narodu tytularnego i różnice kulturowe. Dodatkowo mowa tu o szczególnie wysokim poziomie ubóstwa, który w tej grupie osiąga 70%. Przy liczbie 600-700 tys. obywateli narodowości romskiej, a z dużym prawdopodobieństwem znacznie powyżej niej, mamy do czynienia z czynnikiem potencjalnie segmentującym społeczeństwo. Mowa tu chociażby o mikroregionalnej gettoifikacji, czyli procesie całkowitego oddzielania się skupisk romskich, zwłaszcza w najbiedniejszych regionach Węgier: północno-wschodnim i południowo-zachodnim. Ten proces ujawnia bezwzględnie słabość i pobieżność polityki asymilacyjnej prowadzonej dotychczas przez Budapeszt i rodzi pytanie o strukturalny charakter ubóstwa w tym kraju.

Strategia z jednej strony jest odpowiedzią na przybierające na sile oddolne tendencje izolacjonistyczne wśród Romów, zaś w drugim aspekcie na nastroje szowinistyczne rosnące wśród reszty społeczeństwa węgierskiego. Charakterystyczne dla tej grupy etnicznej⁵ jest pozostawanie – z nielicznymi wyjątkami – w najniższym przedziale ubóstwa, co sprzyja segregacji społecznej i skutecznie blokuje możliwości zaistnienia obywateli narodowości romskiej nie tylko na płaszczyźnie zawodowej, ale też w dziedzinie edukacji, opieki zdrowotnej, czy kultury. Jest to szczególnie widoczne w regionach oddalonych od dużych metropolii, czy znajdujących się na obszarach peryferyjnych i w najbiedniejszych mikroregionach⁶. Ten stan rzeczy, utrwalany tworzeniem etnicznych gett biedy, w których ma miejsce międzypokoleniowe przekazywanie negatywnych wzorców i radykalizacja an-

⁵ Ustawa LXXVII z 7 VII 1993 r. przyznała Romom węgierskim status mniejszości narodowej. Ponieważ zdania na temat tego zabiegu są podzielone, autor pozostał przy tradycyjnym ujęciu tej kwestii.

⁶ <http://www.ksh.hu> (3 XII 2012).

tyromskich nastrojów, jest dobrze rozpoznany w sferach rządowych. Wskutek tego rośnie prawdopodobieństwo ugruntowania niekorzystnej sytuacji i jej fatalnego wpływu na spójność społeczeństwa oraz bezpieczeństwo wewnętrzne Węgier. Odpowiedzi na pytanie: jak skutecznie rozwiązać, nie tylko doraźnie, nawarstwiający się problem udziela właśnie Strategia. Jest też próbą odpowiedzi na pytanie o tożsamość Romów na Węgrzech i w Europie.

Węgierska ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych z 7 VII 1993 r. stanowi przykład konstruktywnego rozwiązania na drodze do unormowania statusu Romów wobec narodu tytularnego. Uznani za mniejszość narodową Romowie węgierscy mają w myśl dokumentu posiadać równe szanse w dostępie do edukacji, zatrudnienia i świadczeń społecznych, autonomię oraz prawo do ochrony własnej tożsamości. Późniejsze działania Budapesztu w tym kontekście dotyczyły ustanowienia Rady Koordynacyjnej ds. Romów, harmonizującej od 1995 r. działania resortów zaangażowanych w kwestie dotyczące tej grupy etnicznej. Romowie na Węgrzech, jako w jedynym kraju w Europie, mają zagwarantowaną przez państwo reprezentację w wyborach krajowych, która zapewnia im pewną autonomię kulturalną. Rząd węgierski podejmował też długofalowe działania służące poprawie sytuacji Romów. Kończący się już *Program Operacyjny Odnowy Społecznej*⁷ (*Social Renewal Operational Programme, SROP*) na lata 2007-2013 składa się z piętnastu podprogramów na łączną sumę 4 mld euro. Główne cele SROP to realizacja polityki równych szans na rynku pracy, zapewnienie równości płci, spójności regionalnej i integracji społecznej grup wykluczonych, w tym Romów. SROP wymaga m.in. śledzenia sytuacji tych uprzywilejowanych grup społecznych, a także szeroko zakrojonych badań dla celów ewaluacyjnych.

Populacja Romów węgierskich jest rozłożona nierównomiernie na terenie kraju. Rozpiętość ta waha się od niemal 3% do blisko 15% (powiaty Borsod-Abaúj-Zemplén i Heves). Różnice w ich statusie materialnym są najbardziej widoczne w małych miejscowościach i na wsi, jako że ponad 60% członków społeczności zamieszkuje tereny wiejskie. Miejscowości zdominowanych przez Romów jest na Węgrzech około stu, a dwukrotnie więcej jest już zagrożonych gettoifikacją na skutek postępujących i nieodwracalnych zmian. Wynika to z faktu, że charakterystyczną cechą procesów demograficznych na Węgrzech jest

⁷ <http://www.nfu.hu> (3 XII 2012).

koncentracja terytorialna i równoczesny spadek liczby mieszkańców, szczególnie wyraźnie widoczny na terenie północnych Węgier i południowej części Kraju Zadunajskiego (Transdanubii) – te obszary są szczególnym obiektem prowadzonej polityki integracyjnej. Ubóstwo i brak perspektyw wymusza dodatkowo procesy migracyjne. Jest to na tyle poważny problem, że rząd budapesztański interweniował niezależnie od działań prowadzonych przez samorządy gminne. Dekretem rządowym nr 311 z 2007 r. wprowadził klasyfikację uprzywilejowanych regionów dotkniętych wielopłaszczyznowym zaburzeniem rozwoju i zdefiniował 47 priorytetowych mikroregionów (LHH47) wymagających pomocy rządowej. Spośród nich 33 mikroregiony (LHH33) pozostające w szczególnie złej sytuacji mają zostać objęte złożonymi programami naprawczymi.

Zatrudnienie ludności romskiej stanowi dla Budapesztu istotny problem i wyzwanie. Szacuje się, że tylko dwudziestoprocentowy odsetek Romów jest aktywny zawodowo. Przyczyną tego stanu rzeczy jest analfabetyzm, niski poziom wykształcenia i kwalifikacji, bierność, niechęć pracodawców do zatrudniania Romów. Długotrwałe bezrobocie utrwala wyuczoną bezradność, prowadzi do zadłużenia, poczucia braku kontroli nad sytuacją i deficytów poznawczych, co ostatecznie prowadzi do ubożenia i lokuje Romów jako beneficjentów pomocy społecznej. W 2009 r. wskaźnik ubóstwa wśród tej grupy etnicznej wynosił 70%. Cykliczny proces dziedziczenia ubóstwa utrwala tendencje separatystyczne i sprzyja dyskryminacji, również w miejscu pracy, gdzie piętnowane są najczęściej takie cechy jak: kolor skóry, pochodzenie etniczne, wiek i płeć. Dlatego zubożenie rodzin romskich jest elementem znajdującym się w centrum zainteresowania autorów Strategii.

Alarmująca jest sytuacja kobiet romskich na Węgrzech. W latach obowiązywania ideologii socjalistycznej podejmowały one często pracę i funkcjonowały z powodzeniem zawodowo znacznie częściej niż mężczyźni. Po upadku muru berlińskiego ta tendencja uległa odwróceniu. Pomimo że obecnie tylko 10% z nich jest zatrudniona, nie jest to jedyna i najważniejsza przyczyna ich złej kondycji społecznej. Jest to raczej jeden z wielu czynników sytuujących je w o wiele gorszym położeniu niż to zajmowane przez mężczyzn. Także ze względu na regionalną segregację i fragmentację zaistnienie kobiet romskich na rynku pracy jest niemal niemożliwe. Niedostatek środków niezbędnych do

podjęcia pracy jest wybitnie utrwalany przez fatalne warunki mieszkaniowe i braki w infrastrukturze, niedogodności związane z brakiem transportu i macierzyństwo w bardzo młodym wieku. Rezygnacja ze szkoły ze względu na rodzicielstwo jest czynnikiem determinującym niemożność znalezienia zatrudnienia przez resztę życia. Konflikt ról społecznych w obrębie grupy etnicznej wpływa na szanse młodych kobiet na wymagającym rynku pracy. Wiele z nich nie docenia i lekceważy rolę edukacji w procesie kształtowania życia zawodowego, natomiast wciąż atrakcyjny jest dla nich status związany z tradycyjną rolą matki. W ten sposób relacje między niskim wykształceniem, współczynnikiem zatrudnienia i macierzyństwem wpływają na kondycję Romów w najbiedniejszych regionach Węgier. Profity związane z macierzyństwem, jako atrybutem dorosłości i sposobem na wzbudzenie szacunku, stanowią wystarczającą zachętę do porzucenia szkoły. Statystycznie kobieta romska posiada pierwsze dziecko w wieku dwudziestu lat, jednak co trzecia z nich zostaje matką poniżej osiemnastego roku życia, często w wieku 15-16 lat. Warto w tym momencie zaznaczyć, że w najbiedniejszych regionach Węgier nie jest to charakterystyczne wyłącznie dla Romów, jako że bieda i brak wykształcenia często obniżają wiek rodziców i generują liczne potomstwo. Wszystko to sprawia, że zarówno dla kobiet romskich, które *notabene* radzą sobie w szkole lepiej niż mężczyźni z tej samej grupy etnicznej, jak i pozostałych członków społeczności edukacja nie stanowi atrakcyjnej alternatywy.

Kobiety romskie są dyskryminowane podwójnie – ze względu na płeć i przynależność etniczną. Zamieszkując strefy ubóstwa stają się często ofiarami handlu ludźmi i wykorzystywania seksualnego. Zdarza się to szczególnie często na obszarach, gdzie kobiety i dzieci są jedynymi mieszkańcami skupisk ludności. Węgry to kraj pochodzenia, docelowy i tranzytowy dla uwikłanych w handel ludźmi. Ofiary, najczęściej osoby niewykształcone i w fatalnej sytuacji materialnej, pochodzą ze wschodnich i północno-wschodnich regionów Węgier, a udział Romów w tej grupie wynosi 40-80%. Przedstawiciele społeczności romskiej nie mają możliwości udziału w programach profilaktyki i ochrony ofiar procederu. Organizacje zajmujące się prawami kobiet deklarują, że duża liczba kobiet romskich z Węgier jest zmuszana do pracy w seksbiznesie na zachodzie Europy, np. 25-30% prostytutek w Amsterdamie to Węgierki, w Zurychu ta liczba sięgać ma 98-99%. Udział Romek w powyższych wyliczeniach szacuje się na 80-85%. In-

teresujący pozostaje fakt, że działaczki romskie na Węgrzech bagatelizują wspomniany problem.

W kontekście kobiet romskich mamy do czynienia z praktycznie nieobecnością profilaktyką ginekologiczną, brakiem kontroli lekarskiej nad ciążą, prenatalnymi obciążeniami organizmu, powikłaniami okołoporodowymi, komplikacjami poporodowymi. Młode matki romskie są niedożywione, dlatego też liczba urodzeń z niedowagą i martwych jest wyższa od średniej krajowej. Brak świadomości i głębszej refleksji wpływa na fakt, że rozpowszechnione są autodestrukcyjne zachowania, np. 62% romskich kobiet w ciąży pali tytoń (przy 25% średniej krajowej). Negatywne wzorce postępowania wpływają na kondycję noworodków i ich perspektywy zdrowotne, szerzy się aborcja dokonywana we własnym zakresie – 20% kobiet romskich ma za sobą przynajmniej jedno usunięcie płodu. Strategia zakłada kompleksowe i wielopłaszczyznowe zarządzanie sytuacją w mikroregionach w celu wyrównywania szans na rynku pracy i dostępu do edukacji, a także pewnymi aspektami dysfunkcji i ubóstwa wśród dzieci, jako następstwem wspomnianych powyżej czynników.

Dzieci upośledzone społecznie i ich problemy to kolejna kluczowa kwestia, przed którą stoi rząd Węgier. Blisko 18% populacji tego kraju to obywatele poniżej osiemnastego roku życia. W państwie generalnie rośnie ryzyko ubóstwa w rodzinach wielodzietnych – 11% dzieci jest zaklasyfikowanych przez służby socjalne jako zagrożone. Dysfunkcje przyjmują postać problemów wychowawczych i trudności z zapewnieniem utrzymania. Romowie doskonale wpisują się w problematykę rodzin wielodzietnych, gdzie rodzice są dotknięci bezrobociem. Dotyczy ona najczęściej obszarów dotkniętych ubóstwem strukturalnym, a zatem regionów z grupy LHH47⁸.

Wskutek tych uniwersalnych czynników dzieci romskie są nadreprezentowane, nie tylko w sierocińcach węgierskich, ale i w domach dziecka na obszarze całej Europy Środkowej i Wschodniej. W tych placówkach są często narażone na łamanie praw człowieka i wszelkiego rodzaju nadużycia. Rośnie też na Węgrzech liczba dzieci przebywających w aresztach ochronnych (zakładach poprawczych) i coraz częściej są to osoby w wieku 12-14 lat. Według raportu z 2010 r. znajdowało się tam wówczas 24 tys. nieletnich (statystycznie 13,4 osób na 1 tys.

⁸ Najbardziej upośledzone regiony określone w oparciu o wskaźniki ekonomiczne, społeczne i infrastrukturalne.

dzieci). Przyczyną tego stanu rzeczy jest najczęściej włoczęgostwo, wagary, problemy wychowawcze, nieprzystosowanie społeczne – najczęściej skorelowane z biedą. Z kolei w placówkach opiekuńczych i rodzinach zastępczych przebywało statystycznie 17,8 dziecka na 1 tys. nieletnich.

Ubóstwo, złe warunki sanitarne i styl życia są główną przyczyną fatalnej kondycji zdrowotnej przedstawicieli grupy romskiej, którzy żyją średnio 10 lat krócej niż pozostali mieszkańcy kraju. Poważnym problemem jest niewydolna infrastruktura i jej zróżnicowany stan na całym terytorium państwa – np. w mikroregionie Mórahalom zaledwie 55,9% gospodarstw domowych jest podłączonych do sieci dostarczającej wodę pitną. Brak ubezpieczenia społecznego, a także niedostatek wiedzy jako efekt szerszego deficytu społeczno-kulturalnego, ogranicza Romom nieskrępowany dostęp do usług zdrowotnych na wystarczająco wysokim poziomie. Nie tylko kobiety, ale cała zbiorowość Romów węgierskich jest narażona na komplikacje zdrowotne.

Węgierski system edukacji pozostaje jednym z najmniej egalitarnych wśród krajów OECD, a ścieżka edukacyjna zależy w nim wybitnie od poziomu wykształcenia i charakteru zatrudnienia rodziców. Ponieważ 85,5% dorosłych Romów posiada co najwyżej wykształcenie podstawowe, utrudnienia w dostępie do edukacji stojące przed dziećmi romskimi są jak najbardziej dotkliwe. Odsetek kobiet z wykształceniem podstawowym jest dwa do pięciu razy wyższy niż w przypadku osób tej samej płci spoza grupy etnicznej. Wykształcenie zawodowe posiada 5,8% kobiet romskich (17,5% mężczyzn). Wynika to nie tylko z faktu określonej pozycji kobiety w społeczności, ale przede wszystkim braku lub utraty motywacji, różnic w tempie socjalizacji – jako skutku upośledzenia społecznego całej grupy, wczesnego macierzyństwa. Tradycyjna rola kobiety w społeczności romskiej stanowi dopełnienie problemu, jako że jest ona najczęściej niedostrzegana przez placówki edukacyjne. Atrakcyjność tego modelu sprawia, że dostęp do edukacji na zasadzie polityki równych szans jest bardzo utrudniony. Ich wyrównywanie i przedstawianie alternatyw wśród kobiet romskich jest jednym z najwyższych priorytetów Strategii.

Interesujący w kontekście edukacji jest fakt, że Romowie węgierscy posługują się na co dzień językiem urzędowym i tylko 25,5% zna

język romani⁹, dlatego też „przy ocenie sytuacji Romów w państwach europejskich praktycznie nie ma skarg ze strony tej społeczności na Węgrzech na utrudnienia w posługiwaniu się językiem ojczystym¹⁰”. Samorządy mniejszości to kolejna rzecz charakterystyczna dla Węgier w perspektywie Romów. Pozwalają tej grupie etnicznej na autonomię decyzyjną w kwestiach dotyczących spraw kulturalnych, mediów w wymiarze lokalnym, czy edukacji. Ich działalność skupia się także na promocji i wspieraniu instytucji reprezentujących szeroko pojęte interesy społeczności romskiej.

Korelacja między poziomem wykształcenia a dysfunkcjami społecznymi jest widoczna w dystrybucji środków publicznych. Wśród dzieci kwalifikujących się do regularnych świadczeń ochronnych te, których rodzice mają co najwyżej wykształcenie podstawowe w myśl ustawy o edukacji mogą być potraktowane jak dzieci z wielopłaszczyznowymi zaburzeniami społecznymi. Pod tę kategorię podlega *gros* ubogich dzieci romskich. Dostęp do żłobków, przedszkoli i szkół jest dla nich często szansą nie tylko na integrację społeczną, ale również na regularne posiłki. Problem niedożywienia jest traktowany przez Budapeszt poważnie. Rząd Węgier wydał w 2011 r. niemal 2,4 mld forintów na letnie dożywianie dzieci w 1,4 tys. placówkach oświatowych. Ponadto dzieci romskie tworzą w klasach szkolnych, podobnie jak pozostałe dzieci dotknięte niedostatkiem materialnym, izolowane grupy, co nie sprzyja procesom integracyjnym. Liczba placówek oświatowych z przeważającymi liczebnie uczniami romskimi wzrosła od 2004 r. o 34% i pada tutaj z kolei pytanie o postępującą gettoifikację szkół, w których Romowie mogą się czuć bezpiecznie. Poziom kompetencji kadry nauczycielskiej w tych placówkach to osobny problem, bowiem większość z nich nie jest przygotowana do pracy z dziećmi i młodzieżą z szerokim spektrum zaburzeń. Problemowy jest też udział młodzieży romskiej na etapie edukacji zapewniającym maturę, umożliwiającym kontynuowanie nauki na studiach wyższych. Jako że procesy integracyjne uległy znacznemu spowolnieniu na przełomie lat 80 i 90 XX w., obecnie Romowie w szkołach kończących się egzaminem dojrzałości stanowią tylko 15%, przy 80% średniej krajowej. Dlatego w myśl Strategii bardzo istotne jest wspieranie utalentowanych Romów, chociażby

⁹ Por. G. Janusz, *Statystyczny obraz mniejszości narodowych we współczesnej Europie*, [in:] E. Michalik, H. Chałupczak (red.), *Mniejszości narodowe i etniczne w procesach transformacji oraz integracji*, Lublin 2006, s. 48.

¹⁰ *Ibidem*.

poprzez programy stypendialne skierowane do tej grupy etnicznej, jak np. MACIKA¹¹. Również brytyjski program *Sure Start*¹² dla rodzin dysfunkcyjnych, przyjęty przez Węgry w 2003 r., wspomaga rozwój intelektualny dzieci do czwartego roku życia. Obecnie na Węgrzech działają czterdzieści cztery centra programu *Sure Start* dotowane ze środków SROP, głównie w najmniej rozwiniętych mikroregionach.

Kolejnym problemem, z którym boryka się rząd w Budapeszcie, jest wzrost ksenofobii i nietolerancji, także wobec mniejszości. Wyniki badania *Dyskryminacja w Unii Europejskiej* z 2009 r. potwierdzają, że Węgry stanowią pod tym względem niechlubną czołówkę. Dotyczy to nie tylko uprzedzeń wobec Romów, ale od 11 do 21% większego niż w innych krajach unijnych wskaźnika dyskryminacji ze względu na płeć, wiek i niepełnosprawność. Zachowania dyskryminacyjne od kilku lat przybierają na sile, rośnie liczba poważnych przestępstw przeciwko Romom. Popęlniane przez paramilitarne bojówki, inspirowane nienawiścią na tle etnicznym stanowią na tyle istotny problem, że rząd węgierski wprowadził nowelizację w kodeksie karnym (Akt XL z 2011 r.¹³) i obecnie za czyny tego rodzaju grozi kara do trzech lat pozbawienia wolności. Kwestia dyskryminacji nie dotyczy wyłącznie ludności romskiej, ale całego przekroju społeczeństwa. Nie bez znaczenia pozostaje mała świadomość praw człowieka na Węgrzech.

Zaniedbania infrastrukturalne są następnym elementem Strategii oczekującym na realizację. Na południu Niziny Węgierskiej i w mikroregionach północnej części kraju odsetek gospodarstw podłączonych do sieci wodociągowej sięga zaledwie 80%. W mikroregionie Mórahalom wynosi on niecałe 55,9% gospodarstw domowych. Gaz odbiera 85% domów w centralnych Węgrzech, a dla porównania w regionie Południowej Transdanubii 60,4%. Jeszcze gorzej jest w przypadku ilości domów podłączonych do sieci kanalizacyjnej. Odsetek wynosi ponad 70% w skali kraju, podczas gdy w niektórych mikroregionach nie przekracza nawet 10%. Romowie jako grupa upośledzona wśród pozostałych społeczności dysfunkcyjnych znajdują się w przeważającej mierze wśród pozbawionych ww. udogodnień.

¹¹ <http://www.emet.gov.hu> (3 XII 2012).

¹² Por. *Sure Start in Hungary*, <http://www.avkf.hu> (3 XII 2012).

¹³ *Additional information received from Hungary on the implementation of the concluding observations of the Human Rights Committee (CCPR/C/HUN/CO/5/ADD 1)*, New York 2012, s. 10. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www2.ohchr.org> (30 XI 2012).

Strategia zawiera ocenę dotychczasowej polityki integracji społecznej prowadzonej przez rząd Węgier. Przede wszystkim podkreśla brak standaryzowanych systemów monitoringu programów dedykowanych tej kwestii. Trudności dotyczą nie tylko systemu finansowania, ale również informacji zwrotnej, jak wiele programowej pomocy i środków przeznaczonych dla Romów trafiło do adresatów. Państwowy Urząd Kontroli stwierdził co prawda w 2005 r., że nie ma w tym procesie żadnych nieprawidłowości, jednak fundusze i świadczenia przeznaczone dla tej grupy docelowej nie są monitorowane w węgierskim systemie informacji finansowej. Ten sam organ w 2008 r. uznał, że środków pomocowych dla Romów jest co prawda coraz więcej, ale ich struktura staje się bardziej złożona i system instytucjonalnej kontroli, planowania oraz nadzoru ich realizacji jest niewydolny na wszystkich etapach. Brak również efektywnego zarządzania tymi programami. Wydaje się, że służby administracyjne Węgier bazujące na przestarzałych metodach funkcjonowania nie są przygotowane do prowadzenia wielopłaszczyznowych projektów nowego typu. Brak danych dotyczących udziału Romów w programach rządowych, można je jedynie oszacować i to z wyłączeniem regionów i projektów, w których uczestnicy składali oświadczenie dotyczące pochodzenia etnicznego (np. konkurs stypendialny dla Romów MACIKA, czy wybory samorządów mniejszościowych). Podstawowym pytaniem pozostaje zatem: jak wykorzystać te dobre praktyki w innych programach skierowanych do Romów? Ponieważ Romowie zajmują niekorzystne miejsce nawet w otoczeniu innych grup upośledzonych społecznie (zjawisko tzw. odstawiania), a z programów skierowanych do grup dysfunkcyjnych otrzymują najmniej, pomoc i świadczenia dla nich są zdaniem Budapesztu priorytetowe.

Wszystkie wymienione problemy dotyczące społeczności Romów na Węgrzech mają być rozwiązywane na poszczególnych etapach wdrażania *Narodowej Strategii Integracji Społecznej*. Rząd określił w niej szczegółową terminologię i konkretne zadania oraz obciążył odpowiedzialnością właściwych ministrów¹⁴. Pod koniec listopada 2011 r. Sekretariat Stanu ds. Integracji Społecznej przy Ministerstwie Administracji Publicznej i Sprawiedliwości przesłał ten dokument do Komisji Europejskiej. Strategia klasyfikuje podmioty i ich działania we właściwych dziedzinach.

¹⁴ Por. *Governmental Action Plan for the Implementation of the National Social Inclusion Strategy in the Years 2012 to 2014*, <http://romagov.kormany.hu> (4 XII 2012).

Kompleksowe rozwiązania i wdrożenie wieloaspektowych koncepcji skoncentrowanych na kluczowych obszarach krytycznych (opieka zdrowotna, edukacja, zatrudnienie, integracja społeczna) mają stanowić klucz do powiązanych ze sobą kwestii społecznych i ekonomicznych wpływających destabilizująco na sytuację Romów. Świadome planowanie rodziny, programy dla najbiedniejszych regionów mają stanowić efektywną formę interwencji na rzecz najuboższych. Strategia integracyjna podkreśla brak właściwych środków pozwalających na śledzenie efektów interwencji rządu i jej wpływu na funkcjonowanie Romów. Brak jest też systematycznych badań w odniesieniu do tej grupy etnicznej. W kwestiach dotyczących dzieci brak jest wypracowanych standardów i to już na poziomie podstawowych zasad oceny i terminologii. Służby socjalne używają nacechowanego subiektywnie określenia „dzieci zagrożone”, zaś instytucje związane z systemem edukacji mówią bardziej obiektywnie o dzieciach upośledzonych (poszkodowanych) lub wielopłaszczyznowo poszkodowanych. Liczba dzieci romskich pozostających w domach dziecka i zakładach poprawczych nie maleje od lat. Dokument sygnalizuje również brak wystarczającej opieki psychologicznej dla dzieci i młodzieży, pozwalającej w porę reagować na destrukcyjne tendencje występujące w ich środowisku rodzinnym i rówieśniczym, czy kłopoty z nauką, których przyczyną bardzo często jest ubóstwo. Dzieci odebrane rodzicom rzadko są przekazywane z powrotem do domów rodzinnych, co jest obciążeniem dla budżetu centralnego. W 2010 r. 560 tys. dzieci mieszkało w gospodarstwach domowych o dochodzie *per capita* w wysokości 130-140% najniższej emerytury. Sytuację komplikują takie czynniki jak niskie lub żadne dochody samotnego rodzica, czy niepełnosprawność dziecka lub członka rodziny pochłaniająca część dochodów i utrudniająca normalne funkcjonowanie wszystkich domowników. Rodziny romskie stają wobec problemu nierównej dystrybucji środków pomocy państwowej, a jej jakość jest różna w zależności od regionu. Bardzo często służby społeczne są po prostu nieobecne w najbardziej potrzebujących mikroregionach. Brakuje wykwalifikowanych kadr zarządzających i specjalistów, zwłaszcza w małych miejscowościach i na obszarach najbardziej zagrożonych dywersyfikacją społeczną.

Priorytety rządu węgierskiego w kontekście Strategii dotyczą przeważającej liczby wymienionych zagadnień. Ustanowienie i rozwój profesjonalnej opieki państwa, która może przyczynić się do podnie-

sienia poziomu życia jest podstawowym zadaniem w tej materii. Zaangażowane środki państwowe, dedykowane programy wspierające integrację, udział Kościoła, samorządów romskich, organizacji pozarządowych i innych podmiotów aktywnych w kwestii Romów węgierskich świadczy o determinacji Budapesztu w obliczu problemu. Dobre chęci i plan działania nie zmieniają jednak faktu słabego przygotowania służb publicznych do prowadzenia i oceny skutków programów pomocowych skierowanych do ludności romskiej. Przyznaje to również komisarz Unii Europejskiej ds. zatrudnienia, spraw społecznych i integracji, László Andor: „Jedna szóstka pieniędzy z Europejskiego Funduszu Społecznego przeznaczana jest na integrację Romów, ale te pieniądze często nie są efektywnie wykorzystywane¹⁵”. Rząd zgłasza brak danych związanych z działaniami na tym polu, niedostatek ujednoczonych i skoordynowanych systemów statystycznych i badań socjologicznych pozwalających ocenić skutki podejmowanych działań. Strategia określa zadania w perspektywie średnio i długoterminowej, jednak z uwagi na złożoność zagadnienia wymaga skoordynowanej pracy instytucji i autorytetów społecznych. Proces włączania Romów w życie społeczne będzie skuteczny po ujednoczeniu polityki integracyjnej. Dopiero wówczas poszczególne resorty rozpoczną jej wdrażanie.

Jak ważna jest unifikacja procesów monitoringu i ewaluacji wynika chociażby z konkluzji po wizycie węgierskiej sekretarz stanu ds. integracji społecznej Katalin Langerné Victor w Brukseli 4 X 2012 r. Monitoring implementacji poszczególnych strategii narodowych wobec Romów, do opracowania których zobowiązały się kraje członkowskie w odpowiedzi na europejską strategię skierowaną do Romów, okazał się celem priorytetowym. Jak dotychczas jedynie przedstawiciele mniejszości romskiej wystąpili z konkretnymi propozycjami dotyczącymi kwestii merytorycznych. Państwa Europy czerpią już jednak z dobrych praktyk węgierskich, np. Szwecja tworzy sieć mentorów pozostających do dyspozycji grupy docelowej projektu, jest to tzw. budowanie mostu. Ten styl integracji funkcjonuje wielopłaszczyznowo na Węgrzech i jako konsekwencję zakłada włączanie Romów do sieci mentoringu, a pośrednikiem między sferą rządową a aktorami społecznymi ma być Rada Koordynacyjna Romów. Zatrudnianie Romów w sieciach eksperckich, obok funkcji monitorującej, ma służyć wsparciu dostępności Strategii, egzekwowaniu interesów ekonomicznych

¹⁵ *Sytuacja Romów...*, op.cit.

mniejści, ich identyfikacji z programem i wykazywaniu inwencji. Być może Węgry staną się europejskim autorytetem w dziedzinie integracji społeczności romskiej i wdrożą system monitoringu dla wszystkich zainteresowanych państw, nawet na poziomie międzynarodowym.

Sledzenie postępów i celowości wykorzystywanych dotacji ma występować na wszystkich poziomach Strategii. Nadzór funduszy centralnych i europejskich ma wymusić na gminach działania zgodne ze standardami i uczynić z nich warunek konieczny do otrzymania pomocy. Ponadto gminy opracują na podstawie wytycznych plan włączenia ukierunkowany na specyficzną sytuację w danym mikroregionie. Każda dziedzina służąca integracji Romów i dostosowana do warunków lokalnych wymaga informacji zwrotnej nie tylko na temat miejscowej dynamiki konfliktów i deficytów, ale również na temat dostępności zasobów niezbędnych do realizowania Strategii.

Strategia realizuje politykę rozwoju osnutą wokół idei aktywizacji i inkluzji Romów żyjących na marginesie społeczeństwa węgierskiego, a czasami nawet wykluczonych z własnej grupy etnicznej. Działania rządu mają doprowadzić do zwiększenia spójności i odwrócenia tendencji stratyfikacyjnych w kierunku społeczeństwa zintegrowanego, solidarnego, horyzontalnego, obywatelskiego i europejskiego, w myśl zasady, że niemożliwa jest prawdziwa Europa bez wykluczonych i bez ich aktywnej współpracy. Rząd pełni tu rolę mediatora, czy też moderatora dyskusji społecznej. Aby ta dyskusja była merytoryczna, bardzo ważny jest kolejny element programu, czyli edukacja publiczna. Strategia operuje w bardzo wrażliwym środowisku wymagającym zarządzania konfliktem bez naruszania interesów żadnej ze stron. Powstrzymanie i odwrócenie tendencji piętnowania, czy też demonizowania grupy mniejszościowej stanowi w tym wypadku *modus operandi*. Wielopoziomowa koordynacja: centralna i lokalna, pionowa i pozioma, narzędzi, metod, czasu i treści, jest jego uzupełnieniem.

Strategia zakłada stworzenie warunków dla innowacji wyłaniających się w trakcie trwania projektu oraz dla rozwoju systemu opieki społecznej. Skuteczny program, jakim w istocie ma okazać się Strategia, staje się w istocie innowacją społeczną i efektem prowadzonej polityki zrównoważonego rozwoju. Polityka innowacyjności na polu deficytów wymaga gwarancji dostępności zasobów niezbędnych dla jej realizacji. Należy podkreślić wspólnotowy charakter Strategii – pożądane zaangażowanie społeczności lokalnej w relacje z Romami. Także dzieci rom-

skie z dysfunkcjami mogą być z powodzeniem włączane w gospodarkę i społeczeństwo oparte na wiedzy, jednak pod warunkiem zapewnienia dostępu do edukacji i jej wysokiej jakości. Strukturalny charakter wykluczenia Romów i dziedziczenie ubóstwa wskazuje na pewną niewydolność administracji państwowej i skłania do działań w kierunku jej reformy, profesjonalizacji i jeszcze większej decentralizacji.

Kompleksowe podejście reprezentowane przez Strategię zakłada koordynację legislacyjną, finansową, edukacyjną, mieszkalnictwa i rynku pracy. Podstawowe zasady programu skupiają się zatem na aktywizacji zawodowej bezrobotnych Romów, uświadomieniu im odpowiedzialności za własny los, ujednoczeniu kryteriów przyznawania pomocy socjalnej. Dla potrzeb realizacji założeń Strategii przewidziano także, poza użyciem narzędzi analitycznych w postaci weryfikacji anonimowych danych statystycznych, etnicznych, czy zestandaryzowanego i kompleksowego systemu monitoringu i ewaluacji, wzmocnienie współpracy między wszystkimi partycypantami. Warto w tym momencie zadać pytanie, czy rozwinięcie systemu kontroli bez właściwego zrealizowania planów integracyjnych nie zagrazi ustanowieniem platformy nadzoru nad Romami w Europie? Strategia jest zorientowana na obszary problemowe, a nie personalnie na mniejszość romską, która występuje tutaj zawsze w kontekście. Perspektywa etniczna staje się podstawową zasadą jedynie w przypadku dysfunkcji właściwych dla tej kwestii. Stąd tak istotna jest permanentna ocena wpływu Strategii na Romów i stopnia ich zaangażowania w program integracji społecznej. Polityka sektorowa, poza wspomnianymi już celami, skupia zadania Strategii na: motywowaniu pracodawców do rozwoju w dziedzinie możliwości zatrudniania pracowników o niskich kompetencjach edukacyjnych, rozwoju systemu robót publicznych, promowaniu nietypowych form zatrudnienia, utrzymaniu transferu socjalnego dla rodzin, wspieraniu talentów dzieci i młodzieży romskiej, ograniczeniu odsetka Romów porzucających edukację, zwiększeniu zaufania do Romów. Skoordynowane plany działań międzysektorowych to klucz do udanej realizacji Strategii, a dla ich większej spójności powstanie kompleksowy system narzędzi i ujednoczony tryb oceny projektów.

Strategia zakłada redukcję liczby osób z problemami finansowymi i żyjącymi poniżej ustawowej granicy ubóstwa z obecnych 28,3 do 23% w 2020 r., zmniejszenie liczby zagrożonych ubóstwem gospodarstw domowych z dziećmi z 16 do 12,8%, obniżenie wskaźnika go-

spodarstw prowadzonych przez osoby o bardzo niskich dochodach z 10,3 do 8,2% oraz poziomu cierpiących różnego rodzaju niedostatki materialne z 17,9 do 14%. Poprawa sytuacji ubogich ma wpłynąć pozytywnie na poprawę stanu gospodarki, a przez to na życie najbogatszych Węgrów, zarówno w aspekcie ekonomicznym, jak i społecznym. Szkolenia przeznaczone dla dorosłych pozwolą na utrzymanie przez nich już zajmowanych stanowisk pracy. Rząd założył w porozumieniu z Samorządem aktywizację zawodową około 100 tys. bezrobotnych Romów do 2015 r., podniesienie kwalifikacji zawodowych kolejnych 50 tys. i zaangażowanie 80 tys. dorosłych przedstawicieli tej grupy etnicznej w programy kompetencyjne (czytanie, pisanie, informatyka itp.). Aktywizacja wzmocni konkurencyjność regionów i uzdrowi stopniowo sytuację w całym kraju. Porozumienie Ramowe zakłada ponowne uruchomienie wcześniejszych dotacji państwowych i uruchamianie nowych transz pomocy finansowej, a także nabycie przez 20 tys. młodych Romów kwalifikacji zawodowych w ciągu najbliższych trzech lat (do 2015 r.). W tym samym okresie 10 tys. osób narodowości romskiej otrzyma pomoc w postaci szkoleń zorientowanych na ukończenie szkół maturalnych, a 5 tys. utalentowanych Romów wsparcie w kontynuowaniu nauki w szkołach wyższych. Strategia zakłada wzrost odsetka Romów z wyższym wykształceniem i redukcję porzucania placówek oświatowych o 10%. Ma ponadto stymulować aktywizację zawodową Romów w najbardziej zacofanych regionach, początkowo w formie prac społecznych. Pojawi się również milion nowych miejsc pracy w pracochłonnych dziedzinach: budownictwie, rolnictwie, turystyce.

System dotacji związanych z zatrudnieniem opiera się na trzech filarach: dotacji celowych związanych ze zwiększeniem poziomu motywacji do znalezienia zatrudnienia na otwartym rynku pracy, ekonomii społecznej (organizowanie tymczasowych miejsc pracy) i zatrudnienia w sferze publicznej i związanego z przeprowadzeniem reformy systemu świadczeń społecznych w celu zachęcenia Romów do podejmowania pracy. Innowacyjne i eksperymentalne formy zatrudnienia odgrywają kluczową rolę w integracji Romów na rynku zawodowym (np. program EQUAL¹⁶). Strategia przewiduje staże, doradztwo, przetwarzanie informacji o sytuacji Romów na rynku pracy, a średnioterminowym celem na najbliższe lata jest zatrudnienie 12 tys. Romów. Aby promować roz-

¹⁶ <http://equal.nfu.hu> (7 XII 2012).

wój umiejętności adekwatnych do oczekiwań rynku rząd zawarł porozumienie z Węgierską Izbą Przemysłowo-Handlową¹⁷.

Dzieci i młodzież romska staną się obiektem intensywnej edukacji ukierunkowanej na ograniczenie liczby nastoletnich cięż, podniesienie świadomości praw człowieka i obywatela oraz uświadomienie zagrożeń związanych z handlem ludźmi i prostytucją. Rząd w porozumieniu z Samorządem planuje poddanie 150 tys. Romów badaniom przesiewowym w celu określenia grup docelowych dla działań leżących w gestii służby zdrowia. Poszerzeniu ulegnie dostęp do świadczeń zdrowotnych dzieci poniżej trzeciego roku życia, a stan zdrowia dzieci romskich ma być regularnie monitorowany. Zostaną zniwelowane dysfunkcje społeczne Romów, potrzebujące dzieci otrzymają darmowe posiłki, także w okresie wakacyjnym. Usługi opieki dziennej, niepełny wymiar pracy rodziców sprawujących pieczę nad dziećmi, promowanie zatrudniania rodziców, podkreślenie wagi wczesnoszkolnej edukacji dzieci, wspieranie w okresie dzieciństwa – wszystkie te zabiegi podniosą stopę zwrotu z tej inwestycji w kolejnych latach ich życia. Na podstawie obiektywnych kryteriów ma również zostać ujednoczona na potrzeby statystyki definicja dziecka w niekorzystnej sytuacji i dziecka wielopłaszczyznowo upośledzonego. Usuwanie zachowań dysfunkcyjnych rodzin i dzieci ma zająć poczesne miejsce w programach i modułach szkoleniowych skierowanych do specjalistów zajmujących się zawodowo tą problematyką (nauczycieli, pedagogów, psychologów etc.), zaś centra *Sure Start* mają funkcjonować w dwóch na trzy przypadki w uprzywilejowanych mikroregionach. Wsparcie rodziny, kształtowanie pozytywnych i odpowiedzialnych wzorców rodzicielskich, rozwiązywanie konfliktów rodzinnych, teoretyczne i praktyczne szkolenia dla Romów, zatrudnianie opiekunów socjalnych – te elementy Strategii mają stopniowo zredukować poziom niedostosowania społecznego będącego udziałem wielu ubogich rodzin romskich.

Nowa ustawa o edukacji ma zreformować system publicznej oświaty w kierunku kształcenia obywateli w duchu harmonijnego rozwoju wspomagającego socjalizację, pozwalającego na ich późniejszą samodzielną egzystencję. Strategia podkreśla po raz kolejny rolę edukacji przedszkolnej: dostępność i liczba miejsc w tych placówkach mają zwiększyć się, zwłaszcza w regionach LHH47 i LHH33. Instytucje dotknięte lokalną segregacją mają zostać włączone do Pedagogicznego

¹⁷ <http://www.mkik.hu> (7 XII 2012).

Systemu Integracyjnego. W ramach Porozumienia Ramowego rząd zobowiązał się do zapewnienia usług przedszkolnych w tych miejscach, gdzie możliwe i wskazane jest umieszczenie w placówce dzieci trzyletnich. Integracyjne środowisko wczesnoszkolne i szkolne ma kompensować negatywne skutki społeczne i wyrównywać szanse edukacyjne. Edukacja zorientowana na dziecko i nieskrępowany kontakt rodziców i pedagogów mają wspomagać rzeczony proces. Nauczanie ma zostać dostosowane do zdolności poszczególnych uczniów, a szkoła ma być wolna od uprzedzeń i stereotypów – jest to najwyższy priorytet edukacyjny. Wsparciu procesów socjalizacyjnych Romów mają też służyć szkoły całodniowe, zapewniające warunki do nauki pozalekcyjnej, system rekomendacji szkolnictwa zawodowego (np. EQAVET¹⁸), zajęcia dodatkowe, programy weekendowe. Rozwój kompetencji niezbędnych do funkcjonowania w społeczeństwie informacyjnym to kolejny element strategii edukacyjnej rządu węgierskiego. Służą temu programy w rodzaju eHungary¹⁹, zwalczające wykluczenie cyfrowe i zapewniające dostęp do punktów usług Internetu szerokopasmowego tam, gdzie nie pozwala na to kondycja finansowa mieszkańców; to również e-usługi publiczne i e-konsultanci. Obecnie na terenie Węgier działa 1 791 takich punktów.

Walka z dyskryminacją wobec społeczności romskiej to przede wszystkim zaznaczanie obecności Romów w przestrzeni społecznej jako kompetentnych i wykształconych obywateli. Międzynarodowa wymiana młodzieży, nauka języków obcych (np. program Romaversitas²⁰, czy HBLF Romaster²¹), partycypacja w procesach decyzyjnych, współpraca z organizacjami międzynarodowymi²² zajmującymi się problemem dyskryminacji tej grupy etnicznej, czy obecność Romów w mediach to tylko niektóre działania podejmowane na tym polu. Rola organizacji pozarządowych, Kościołów, romskich organizacji obywatelskich jest wysoko oceniona w Strategii w kontekście eliminowania stereotypów występujących w społeczeństwie węgierskim. Ma w tym też pomóc funkcjonowanie stowarzyszeń regionalnych skupionych na podtrzymywaniu dialogu ze społecznością romską, promocja kultury romskiej w państwowych instytucjach artystycznych i utworzenie

¹⁸ <http://eqavet.nive.hu> (7 XII 2012).

¹⁹ <http://doc.projects.esd.org.uk> (7 XII 2012).

²⁰ <http://www.romaversitas.hu> (7 XII 2012).

²¹ <http://www.hblf.org> (7 XII 2012).

²² Np. National Romani Anti-discrimination Organization, <http://www.nrado.com> (7 XII 2012).

Centrum Kultury Romów. Na rządzie Węgier spoczywa z kolei identyfikacja i przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego związanego z uprzedzeniami na tle etnicznym. Strategia podkreśla, że Romowie stanowią nie tylko znaczny odsetek wśród osób popełniających przestępstwa, ale również wysoce zagrożoną i faktyczną grupę ofiar działań o charakterze kryminalnym. Stąd obiektywna informacja jest niezwykle istotna w przełamywaniu lęku przed innością leżącego po obu stronach konfliktu. Strategia wzywa do intensyfikacji walki z handlem ludźmi i sugeruje przyłączanie się Romów do służb porządkowych.

Idea Strategii wydaje się być osadzona w powszechnej niemal współcześnie wykładni bazującej na wzorcach zaczerpniętych z nauk informatycznych znoszącej tradycyjne, utrwalone podziały skutkujące brakiem efektywności i fatalnym lokowaniem lub nawet trwonieniem środków pomocowych. Zakłada aktywność i współpracę na wszystkich poziomach społecznych w kierunku rozwiązania wspólnego problemu, jakim jest wykluczenie Romów, zarówno na płaszczyźnie wertykalnej, jak i horyzontalnej. Innowacyjne społeczeństwo obywatelskie oparte na wiedzy, społeczeństwo sieciowe uczące się i generujące wiedzę, a wszystko przy czynnym zaangażowaniu wspólnot religijnych i lokalnych decydentów jako warunek konieczny integracji Romów – to wszystko świadczy o tym, że stare wzorce postępowania przestały być efektywne w złożonym, zglobalizowanym świecie i pora na poszukiwanie nowych rozwiązań. Przy odrobinie konsekwencji ze strony rządów państw europejskich Romowie bardzo szybko odnajdą w nim swoje miejsce.

Bogusław Olszewski

Rozdział IV

Romowie w polityce Albanii

Zajmując się kwestią romską w Albanii natrafiamy na kilka spraw problematycznych. Jedną z nich jest brak wiarygodnych danych na temat liczebności mniejszości narodowych i etnicznych w tym kraju. W dotychczasowych spisach powszechnych nie było pytań dotyczących tożsamości etnicznej¹. Rząd Albanii podaje, że na obszarze państwa około 5% populacji stanowią mniejszości, z czego 3% to Grecy; dane te nie są poparte żadnymi rzetelnymi badaniami². Wielokrotnie przedstawiciele mniejszości zamieszkujących Albanii skarżyli się, że ich liczebność jest zaniżana przez władze w Tiranie³.

Kolejny problem dotyczy grup romskich zamieszkujących Albanii. W literaturze najczęściej możemy natrafić na określenia Romowie oraz „Egipcjanie”. Zakłada się, że Romowie przybyli z Indii do Europy w wieku XIV, a w Albanii pojawili się w wieku XV⁴. Natomiast albańscy „Egipcjanie” twierdzą, że pochodzą z Egiptu. Według niepotwierdzonych naukowo teorii pojawili się na Bałkanach w IV w. n.e. jako koptyjscy imigranci lub jako niewolnicy armii osmańskiej kilka wieków później. Niektórzy badacze uważają, że „Egipcjanie” są Romami, którzy znacznie wcześniej zakończyli życie koczownicze oraz ztratili język romski. Dlatego pomimo twierdzeń o odrębnym pochodzeniu, wielu

¹ <http://www.unhcr.org> (8 IX 2012).

² T. Czekalski, J. Hauziński, J. Leśny, *Historia Albanii*, Wrocław 2009, s. 305.

³ W roku 2001 spis powszechny został w Albanii zbojkotowany przez organizacje macedońskie, ponieważ na listach nie było narodowości macedońskiej.

⁴ W roku 1938 w czasopiśmie „Journal of the Gypsy Lore Society” Margaret Hasluck przedstawiła inną wersję pochodzenia albańskich Romów. Według niej Romowie do Albanii przybyli z Hiszpanii. Por.: *Roma in Albania*, Center for Documentation and Information on Minorities in Europe – Southeast Europe, s. 4.

Albańczyków uważa ich za Romów, mimo że oni sami od Romów się zdystansowali, a często uważali się za Albańczyków. Istnieją różnice pomiędzy obiema społecznościami: „Egipcjanie” są lepiej wykształceni od Romów, lepiej zintegrowani ze społeczeństwem większościowym⁵. Z ich grona pochodzi wielu lekarzy, inżynierów, nauczycieli, ekonomistów czy urzędników⁶. Sami Romowie niechętnie patrzą na przedstawicieli „Egipcjan”, małżeństwa pomiędzy grupami nie są mile widziane. Jeden z liderów romskich tak opisał ten problem: „główna różnica pomiędzy Romami a „Egipcjanami” polega na tym, że my mamy własny język oraz flagę, a oni używają języka albańskiego. Małżeństwa między Romami, a „Egipcjanami” są bardzo rzadkie. Kiedy moja siostra wyszła za mąż za „Egipcjanina” 20 lat temu, nie odzywałem się do niej przez długi czas, ponieważ to jest upokarzające poślubić „Egipcjanina”⁷. Mając na uwadze wszystkie wątpliwości w dalszej części będę zajmował się tylko społecznością romską.

Romowie pojawili się na terenach Albanii w wieku XV. Żyli na marginesie społeczeństwa, jednak nie cierpieli takich prześladowań, jak w innych częściach Europy⁸. Od XV do XIX w. wielu z nich osiedliło się w miastach i wsiach na terenie całego Imperium Osmańskiego. Część z nich prowadziła nadal koczowniczy tryb życia i zachowała swoje tradycyjne zawody. Romowie byli bardzo przydatni, zwłaszcza jeśli świadczyli usługi wojsku. Naprawiali broń i zbroje, oporządzali konie, wykonywali rozmaite prace na rzecz armii osmańskiej⁹. Pod koniec XIX w. cztery prowincje zarządzane przez albańskich mużulmanów stały się schronieniem dla rodzin romskich, które przyjmowały islam, bądź uciekały przed prześladowaniami mużulmanów na Bałkanach. Zarówno Albańczycy, jak i Romowie, bardzo dotkliwie odczuli zmiany polityczne, jakie zachodziły na terenach rozpadającego się państwa osmańskiego. Byli prześladowani z powodu wiary przez większość Słowian na terenach międzywojennej Jugosławii, Macedonii i Kosowa, gdzie byli uważani

⁵ Po upadku systemu komunistycznego w Albanii zaczęły powstawać organizacje pozarządowe, które skupiały „Egipcjan” i promowały ideę odrębności tej grupy od Romów. W roku 1992 powstaje w Korczy stowarzyszenie „Yevgit” oraz „Stowarzyszenie Studentów Egipcjan”. Por.: E. Marushiakova, V. Popov, *New ethnic identities in the Balkans: The case of the Egyptians*, „Philosophy and Sociology” 2001, vol. 2, s. 465-477.

⁶ H. de Soto, S. Beddies, I. Gedeshi, *Roma and Egyptians in Albania. From Social Exclusion to Social Inclusion*, Washington 2005, s. XXIII.

⁷ <http://www.errc.org> (12 VIII 2012).

⁸ E. Friedman, *A Dual Challenge for the Year of Equal Opportunities for All. Roms in the Western Balkans*, Flensburg 2007, s. 7.

⁹ H. G. Schmidt, *Jadq Cyganie! Śladami Romów po Europie*, Warszawa 2011, s. 26.

Fotografia 1. Dzieci romskie mieszkają i bawią się w tych samych miejscach, gdzie zbierają złom. Tirana, 20 III 2007 r.



©Fisnik Dobreci

za „tureckich kolaborantów”. Jedyne na terenie nowo utworzonej Albanii sytuacja tej społeczności przedstawiała się lepiej. W większości praktykowali swoje tradycyjne zawody. Istniały jednak ogromne bariery pomiędzy społecznością romską a większością populacji. Romowie żyli w osobnych dzielnicach na obrzeżach miast, małżeństw pomiędzy Romami a nie-Romami praktycznie nie było¹⁰. W roku 1920 państwo albańskie wprowadziło prawo zakazujące „Cyganom tańczyć w miejscach publicznych dla pieniędzy”. Kiedy przepis ten nie ukrócił procederu, w roku 1934 zakaz został zamieniony na specjalną opłatę, która pozwalała uzyskać zezwolenie na występy¹¹.

W kwietniu 1939 r. Albania znalazła się pod okupacją włoską. W 1940 r., po agresji niemieckiej na Jugosławię, większość obszaru Kosowa, który został przekazany Włochom wraz z terenami zachodniej Macedonii, gdzie istniało duże osadnictwo albańskie, przyłączono do terenów zajętych w roku 1939, i od tej pory zaczęto nazywać „Wielką Albanią”¹². Romowie na tym obszarze nie byli tak prześladowani, jak

¹⁰ J. Kolsti, *Albanian Gypsies. The Silent Survivors*, New York 1991, s. 53-54.

¹¹ D. Kenrick, *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*, Plymouth 2007, s. 3.

¹² T. Czekalski, J. Hauziński, J. Leśny, *op.cit.*, s. 228-229.

w innych krajach Europy Wschodniej, nie byli też wywożeni do obozów zagłady. Włoscy okupanci praktycznie nie zwracali uwagi na Romów, uważając ją za „nieistotną część całości społeczeństwa”. Sytuacja uległa zmianie po ogłoszeniu przez Mussoliniego kapitulacji Włoch 8 IX 1943 r. Niemcy pomimo problemów z rozróżnieniem Romów od Albańczyków i Turków zaczęli deportować zatrzymanych Romów do obozów koncentracyjnych na terenie Jugosławii oraz Niemiec. Wielu przeżyło dzięki nieoczekiwanej pomocy ze strony faszystów albańskich, którzy widzieli w przedstawicielach tej społeczności sojuszników w walce z „największym wrogiem” – Serbami. Większość z około 22-tysięcznej populacji Romów mieszkających podczas II wojny światowej na terenie Albanii przeżyła¹³.

W Albanii Envera Hodży nie tracono czasu na eksperymenty. Od pierwszych lat rządów komunistycznych realizowano restrykcyjną politykę asymilacji. Prawa mniejszości nie były respektowane. Oficjalna propaganda głosiła, że dyskryminacji w Albanii nie ma, a wszyscy obywatele są równi wobec prawa¹⁴. Jednocześnie administracyjnie walczone z kulturą romską i religią. Były nawet plany zakazu mieszkania przedstawicielom tej mniejszości w miastach. Nie uznano ich statusu mniejszości etnicznej, co w konsekwencji nie pozwalało nauczać w ich języku ojczystym¹⁵. Aż do 1960 r. Romowie w Albanii prowadzili koczowniczy tryb życia, przenosząc się z jednego regionu do innego. Ten sposób życia niepokoił reżim komunistyczny, który nie potrafił ich w pełni kontrolować. Dlatego począwszy od roku 1960 władze zaczęły koncentrować Romów wokół przedsiębiorstw rolnych, zmuszając ich do pracy w rolnictwie, natomiast w miastach zatrudniano ich w firmach państwowych lub zakładach użyteczności publicznej¹⁶. W latach 1965-1967 nomadyczny styl życia społeczności romskiej całkowicie zanika¹⁷. W tym samym okresie zaczęto również walczyć z religią, którą wyznawali Romowie – islamem. Po wystąpieniu Envera Hodży, w którym zaapelował, aby ostatecznie skończyć w Albanii z „przesądami religijnymi”, zaczęto w całym kraju zamykać, burzyć bądź zamieniać na obiekty użyteczności publicznej kościoły i meczety. Kodeks karny

¹³ D. Crowe, *A history of the Gypsies of eastern Europe and Russia*, New York 1996, s. 221.

¹⁴ *No Record of the Case. Roma in Albania*, Budapest 1997, s. 9.

¹⁵ <http://www.wmd.org> (10 IX 2012).

¹⁶ *Report submitted by Albania pursuant to article 25, paragraph 1 of the framework convention for the protection of national minorities*, Bruxelles, s. 16.

¹⁷ <http://www.unioniamarodrom.org> (8 IX 2012).

Fotografia 2. Dzieci romskie. Tirana, 19 III 2007 r.



©Fisnik Dobreci

z roku 1977, w art. 55 uwzględniał kategorię przestępstw religijnych. Zgodnie z nim za jakąkolwiek formę propagandy religijnej groziła kara pozbawienia wolności od 3 do 10 lat¹⁸.

Przed rokiem 1990 sytuacja Romów w Albanii była bardzo podobna do sytuacji reszty albańskiego społeczeństwa. Romowie pracowali w różnych sektorach gospodarki państwowej, a ich dochody były na tym samym poziomie, co dochody większości społeczeństwa. Po roku 1990 sytuacja Romów w Albanii zmienia się diametralnie, większość z nich straciła pracę z powodu prywatyzacji, upadku państwowych przedsiębiorstw rolnych i przemysłowych. Proces demokratyzacji oraz transformacji spowodował katastrofę ekonomiczną rodzin romskich. Romowie nie poradzili sobie z konkurencją na rynku pracy oraz nowymi zasadami ekonomicznymi. W chwili obecnej około 90% Romów w Albanii to bezrobotni¹⁹. Dane Banku Światowego z roku 2003 ukazują wręcz katastrofalną sytuację społeczności romskiej w Albanii. Aż 40% rodzin romskich mieszka w złych lub bardzo złych warunkach, a tylko 25% Romów ma odpowiednie dochody, aby móc sobie pozwolić na zakup leków. W listopadzie 2006 r. Komisja Europejska zauważyła,

¹⁸ T. Czekalski, J. Hauziński, J. Leśny, *op.cit.*, s. 271-272.

¹⁹ <http://www.politeia.net> (10 X 2012).

że dysproporcja pomiędzy sytuacją społeczną i ekonomiczną Romów a resztą społeczeństwa albańskiego wzrasta. Ponad trzy czwarte przedstawicieli tej społeczności żyje w ubóstwie, z czego 39% w skrajnym ubóstwie²⁰. Większość Romów pracuje okazjonalnie, „na czarno”, w rolnictwie, służbach publicznych i budownictwie za bardzo niskie wynagrodzenia. Średni miesięczny dochód dla romskiego gospodarstwa domowego wynosi 68 euro, kiedy wśród większości żyjącej w tej samej okolicy kwota wzrasta do 174,5 euro²¹.

Jak już wspomniałem, rząd albański nie posiada wiarygodnych danych dotyczących liczby społeczności romskiej w tym kraju. Romskie organizacje pozarządowe szacują, że Romów w Albanii żyje pomiędzy 120 a 150 tys., dane te są podobne do statystyk publikowanych przez międzynarodowe organizacje humanitarne oraz obrońców praw człowieka²². Największe skupiska Romów w tym kraju znajdują się w regionach: Fieri (17-18 tys.), Korcza (10-11 tys.), Tirana (10-12 tys.), Elbasan (9-10 tys.)²³.

Na terenie Albanii występują cztery grupy romskie: Mečkara, Kalbudži, Čergara zwani również Skodrara oraz Kurtofia. Największa z nich to Mečkara, której przedstawiciele stanowią prawie trzecią część wszystkich Romów w Albanii. Zajmują się oni rolnictwem, kowalstwem oraz muzyką, zamieszkują tereny równiny Myzege we wschodniej części kraju. Przedstawiciele tej grupy rzadko podróżują, ubierają się bardzo „konserwatywnie”. Romowie pochodzący z grupy Kalbudži prowadzą koczowniczy lub na półkoczowniczy tryb życia, zajmują się muzyką oraz rzemiosłem, ubierają się bardziej „ekstrawagancko”. Duże skupiska tej społeczności żyją w miastach: Elbasan, Berat, Korce oraz w Tiranie. Čergara zajmują się przede wszystkim kupiectwem i wróżbiarstwem. Pierwotnie mieszkali w okolicach Szkodry w północnej Albanii i byli ściśle związani z Romami w Kosowie i Czarnogórze. W dzisiejszych czasach ta mała grupa zamieszkuje głównie środkową i środkowo-wschodnią Albanie oraz Tiranę. Kurtofia to handlarze i rzemieślnicy, zamieszkujący południe kraju. Romowie w Albanii nie uważają nomadyzmu za cechę romskiej tożsamości, a raczej stereotyp

²⁰ <http://www.minorityrights.org> (20 IX 2012).

²¹ <http://www.errc.org> (15 IX 2012).

²² W roku 1994 Uniwersytet w Meryland po przeprowadzeniu badań podał liczbę 120 tys. Romów w Albanii. Z kolei International Minority Rights Group oszacowała liczebność tej społeczności na 90-100 tys., natomiast Bank Światowy na 95 tys. (dane opublikowane w roku 2004).

²³ C. Rougheri, *Theory and Practice. Roma in the Southern Balkans*, Budapest 1999, s.10.

Fotografia 3. Rodzina romska odpoczywa po ciężkim dniu. Tirana, 18 III 2007 r.



©Fisnik Dobreci

funkcjonujący wśród społeczeństwa większościowego. Nie zauważamy w Albanii konfliktów pomiędzy Romami pochodzącymi z różnych grup, tym bardziej, że mówią oni wszyscy tym samym lub bardzo podobnym językiem²⁴.

Po 46 latach całkowitej izolacji, przechodząc przez fazę anarchii i zawirowań politycznych, Albania jest nie tylko jednym z najbiedniejszych państw w Europie, ale także krajem o najmniejszej tradycji zinstytucjonalizowanego dochodzenia praw mniejszości narodowych, którym w art. 26 konstytucji zostały zagwarantowane podstawowe prawa człowieka oraz ochrona prawna. Mniejszości narodowe w Albanii mają zagwarantowaną swobodę wyrażania i rozwijania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej, religijnej i językowej. Ich członkowie mogą zrzeszać się w organizacjach, w celu ochrony swoich interesów i tożsamości. Możliwa jest również edukacja w języku ojczystym. Obecnie w Albanii uznawane oficjalnie są trzy mniejszości narodowe: Grecy, Macedończycy i Czarnogórcy. Romowie uważani są za Albańczyków, a co za tym idzie, nie mogą powoływać się na zapisy art. 42 albańskiej ustawy zasadniczej, który gwarantuje uznanym mniejszość-

²⁴ T. Koci, *Albania: awakening from a long sleep*, [in:] W. Guy (ed.), *Between past and future. The Roma of Central and eastern Europe*, Hertfordshire 2001, s. 391.

ciom ochronę ich kultury, tradycji, języka, edukacji oraz rozwoju we wszystkich dziedzinach życia społecznego²⁵.

Większość dzieci romskich w Albanii to analfabeci. Przede wszystkim wpływ na tą sytuację mają trudności językowe, na jakie napotykają młodzi Romowie w początkowej fazie swojej edukacji, ubóstwo²⁶, odległość szkoły od miejsca zamieszkania oraz brak zainteresowania rodziców kształceniem swoich dzieci²⁷. W konsekwencji poziom edukacji dzieci romskich na poziomie szkół podstawowych i średnich jest bardzo niski. Nauczyciele zwracają uwagę na bardzo słabą znajomość języka albańskiego przez wielu uczniów romskich rozpoczynających naukę²⁸. Jedynie 13,5% dzieci romskich w wieku 3-5 lat uczęszcza do przedszkoli, 54% dzieci w wieku szkolnym nigdy nie uczęszczało do szkoły, podczas gdy 43% młodych Romów w wieku 15-16 lat to analfabeci²⁹.

Dane statystyczne ukazują również tragiczną sytuację kobiet romskich w Albanii, co najsmutniejsze, sytuacja z roku na rok ulega pogorszeniu. Według danych Banku Światowego 57% romskich kobiet nigdy nie uczęszczało do żadnej szkoły (w porównaniu do 48% mężczyzn). Niepokojąco spadł wiek zawierania małżeństw, który obecnie wynosi dla kobiet z tej społeczności 15 lat, przy średniej w kraju 23 lata. Zmienił się również średni wiek kobiet romskich w chwili narodzin pierwszego dziecka: przed rokiem 1990 wynosił 19 lat, obecnie spadł o 2 lata. Zauważalne jest również pogorszenie się dostępu do opieki zdrowotnej. Większość dzieci romskich rodzi się w domu, większość kobiet nie jest objęta opieką prenatalną. W Albanii nie ma wiarygodnych danych statystycznych dotyczących śmiertelności matek i dzieci, ale wielu ekspertów uważa, że stopa umieralności wśród Romów jest znacznie wyższa niż średnia krajowa³⁰.

Niski poziom wykształcenia jest najpoważniejszym problemem utrudniającym integrację Romów ze społeczeństwem większościowym³¹ oraz przyczyną rozwoju różnych patologii. Albania to kraj, z którego pochodzi ogromna ilość kobiet i dzieci przemyconych do innych

²⁵ H. de Soto, S. Beddies, I. Gedeshi, *op.cit.*, s. 23.

²⁶ Według danych organizacji pozarządowych prawie 67% rodzin romskich w Albanii nie stać na zakup podręczników dla swoich dzieci.

²⁷ A. Tafani, B. Bjeka, *Trafficking in persons report in the Albanian Roma community*, Tirana 2005, s. 7.

²⁸ <http://www.undp.org> (9 IX 2012).

²⁹ <http://www.resourcecentre.savethechildren.se> (29 VIII 2012).

³⁰ <http://www.womensenews.org> (12 IX 2012).

³¹ A. Tafani, B. Bjeka, *op.cit.*, s. 7.

Fotografia 4. Romskie dzieci zbierające złom, który jest następnie selekcyjonowany i sprzedawany przez dorosłych. Tirana, 20 III 2007 r.



©FISNIK DOBRECI

państw w celach seksualnych oraz do pracy przymusowej. Albańscy Romowie trafiają przede wszystkim do Grecji i Włoch oraz Wielkiej Brytanii, Francji, Belgii, Norwegii, Niemiec i Holandii. Większość ofiar handlu ludźmi w Albanii było przemycanych przez osoby im znane, czasem przez członków własnych rodzin. W roku 2007 Fundacja „Terre des Hommes” zidentyfikowała w Salonikach i Atenach 337 albańskich dzieci, ofiar handlu ludźmi. Jak podaje organizacja liczba przemycanych dzieci, przede wszystkim romskich, ciągle wzrasta³². Czynniki społeczne, mobilność grupy romskiej, brak dostępu do edukacji i opieki zdrowotnej, słaby lub całkowity brak rejestracji urodzeń dzieci romskich w Albanii, jak również brak dokumentów sprawia, że jest to społeczność szczególnie narażona na handel ludźmi³³.

Romowie nie mają swoich przedstawicieli w rządzie. Prezes Związku Romów „Amaro Drom” Skender Veliu mówił: „Albańscy Romowie są wykluczeni z życia politycznego. Na poziomie krajowym nie ma przedstawicieli Romów w strukturach rządowych. Ta sama sytuacja dotyczy władz lokalnych, gdzie również praktycznie nie ma reprezen-

³² *Research Report on Trafficking Situation in Albania*, Tirana 2008, s. 7-15.

³³ <http://www.minorityrights.org> (12 IX 2012).

tantów naszej społeczności. Prowadzi to do sytuacji, w której Romowie nie mają swojego głosu w polityce, nikt nie dba o ich prawa. Choć podjęto starania, aby w albańskim parlamencie zasiadali Romowie, nie udało się to, ze względu na wewnętrzne podziały wśród samych przedstawicieli naszej społeczności, czego wyrazem było występowanie kandydatów romskich w wyborach z list różnych partii³⁴. Wyborcy romscy stanowią niewielką część elektoratu, bardzo rzadko biorą udział w wyborach, dodatkowo są rozproszeni po różnych regionach kraju³⁵. Partie polityczne nie zwracają dużej uwagi na problemy społeczności romskiej. W wyborach w 2005 r. całkowicie ignorowano kwestie dotyczące społeczności romskiej, choć jej sytuacja jest powszechnie postrzegana jako nieporównywalnie cięższa, aniżeli sytuacja innych mniejszości zamieszkujących Albanię. Zdarzały się również sytuacje, w których partie polityczne mobilizowały wyborców romskich, niestety po wygranych wyborach nie spełniły danych obietnic. Jeden z przedstawicieli społeczności romskiej z miejscowości Korçe zilustrował tę sytuację słowami: „Nie widzę nic dobrego w byciu członkiem partii politycznej. Jesteśmy wykorzystywani i przez demokratów i socjalistów. Wszyscy składają obietnice, ale nie robią nic”. Podobna sytuacja ma miejsce na poziomie lokalnym, a nawet w gminach lub wspólnotach, gdzie elektorat romski jest większy. Lider jednego z romskich stowarzyszeń zauważył: „nie znajdziesz ani jednego z nas [Romów – przyp. JB] w administracji samorządowej”. Bez własnej reprezentacji Romowie nie będą mieli zdolności reprezentowania oraz rozwoju swojej społeczności³⁶. Tym bardziej, że w Albanii nie istnieją gazety, czasopisma lub stacje telewizyjne publikowane lub transmitowane w języku romskim. Większość wydawnictw dotyczących Romów w tym kraju ukazuje się w języku angielskim lub albańskim³⁷. Obie z istniejących romskich gazet w Albanii: „Ditet Tonas” („Dives Amaro”) i „Villi I Karvanit” są publikowane również w języku albańskim. Z powodu trudności finansowych nie ukazują się na bieżąco³⁸.

³⁴ <http://www.unioniamarodrom.org> (15 IX 2012).

³⁵ <http://www.errc.org> (15 IX 2012).

³⁶ *At Risk: The Social Vulnerability of Roma in Albania*, Tirana 2006, s. 35-36.

³⁷ <http://www.unioniamarodrom.org> (9 IX 2012).

³⁸ C. Rougheri, *op.cit.*, s. 40.

Fotografia 5. Zbieracze złomu. Tirana, 20 III 2007 r.



©Fisnik Dobreci

Mając na uwadze sytuację Romów, rząd Albanii przystąpił do Dekady Integracji Romskiej³⁹. W 2008 r. przyjęto krajowy plan działania, który skupia się przede wszystkim na edukacji, zatrudnieniu, sprawach mieszkaniowych, ochronie zdrowia. Wcześniej, w roku 2006 Ministerstwo Turystyki, Kultury, Młodzieży i Sportu przyjęło plan działania na rzecz Romów w dziedzinie kultury, młodzieży i sportu. Podstawowym celem jest podniesienie poziomu edukacji, rozwój kultury, zachowanie tradycji oraz tworzenie równych szans dla integracji młodzieży romskiej w społeczeństwie większościowym⁴⁰. Majlinda Bregu, albańska minister ds. integracji europejskiej, powiedziała, że w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej jej kraj otrzyma 1,5 mln euro na pomoc społeczności romskiej w najbliższych latach⁴¹.

³⁹ Dekada Integracji Romskiej 2005-2015 to polityczne zobowiązanie rządów państw europejskich na rzecz poprawy statusu społeczno-ekonomicznego Romów oraz ich integracji ze społecznościami większościowymi. Dekada to międzynarodowa inicjatywa rządów, organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli społeczności romskiej mająca na celu przyspieszenie działań na rzecz poprawy sytuacji Romów. Działania przede wszystkim koncentrują się na edukacji, zatrudnieniu, zdrowiu i warunkach mieszkaniowych. Kraje, które przystąpiły do Dekady to: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Czechy, Hiszpania, Macedonia, Słowacja oraz Węgry. Por.: <http://www.romadecade.org>.

⁴⁰ <http://www.errc.org> (15 IX 2012).

⁴¹ <http://www.undp.org> (9 IX 2012).

Aktualna sytuacja mniejszości romskiej w Albanii jest bardzo ciężka. Poziom ubóstwa, analfabetyzmu i bezrobocia jest przerażający. Nawet Romowie, którzy osiedli na terenach tego kraju ponad 600 lat temu, nie stali się częścią społeczeństwa większościowego. Rząd Albanii jest obojętny na ich sytuację, nie przeciwdziała dyskryminacji, która bardzo często nie jest bezpośrednia, ale doprowadziła do samoizolacji tej grupy. Ponadto Romowie są w większości nieświadomi procesów społecznych i politycznych, nie potrafią budować pozytywnych relacji z przedstawicielami rządu⁴². Dla zmniejszenia dyskryminacji społeczności romskiej w społeczeństwie większościowym w Albanii konieczne jest stworzenie poczucia solidarności z ludnością romską. Przyczynić się do tego mogą media, których wkład w pozyskanie opinii publicznej w kraju może okazać się nieoceniony. Ponadto, należy podjąć wysiłki, aby zapobiec występowaniu przemocy w rodzinie, przestępczości, ograniczyć handel romskimi kobietami, dziewczętami oraz dziećmi poprzez wczesne wykrywanie tych procederów oraz profilaktykę⁴³. Jak napisał dwukrotny premier Węgier Istvan Tisza: „wszyscy muszą czuć się członkami wspólnoty narodowej”.

Janusz Balkowski

⁴² <http://www.wmd.org> (10 IX 2012).

⁴³ *National Strategy for improving Roma living conditions*, Tirana 2010, s. 25.

Rozdział V

Romowie w polityce Bośni i Hercegowiny

Na początku lat 90. XX w. kraje europejskie, jak np. Rumunia, Węgry, Bułgaria, Chorwacja, Ukraina, Słowenia, Albania, Macedonia, Niemcy, Finlandia, Hiszpania, Czechy i Słowacja zinstytucjonalizowały położenie Romów, zajęły się kwestią ochrony ich praw i zaczęły realizować programy wspierające tę mniejszość¹. Mimo to, co jakiś czas w różnych częściach Europy dochodzi do przejawów dyskryminacji, deportacji czy wysiedleń. Wystarczy wspomnieć wydarzenia z sierpnia 2010 r. kiedy to Francja podjęła decyzję o wydaleniu około 700 Romów (nielegalnie tam przebywających) ze swego terytorium a w tym samym miesiącu w stolicy Słowacji Bratysławie uzbrojony mężczyzna zamordował ośmiu członków jednej z rodzin romskich².

Romowie na obszar Bałkanów przybyli prawdopodobnie już w XIV w. wraz z Turkami. Obecnie w wielonarodowościowej i wielokulturowej Bośni i Hercegowinie (którą określano także małą Jugosławią ze względu na liczbę zamieszkujących ją narodowości), pośród siedemnastu mniejszości narodowych, Romowie stanowią największą. Serbowie, Chorwaci i Boszniacy (Bošnjak)³ są narodami konstytucyjnymi i stanowią ponad 90% mieszkańców. Sama Bośnia i Hercegowina pozostaje protektorem międzynarodowym i jest państwem o skomplikowanej organizacji i słabej ochronie mniejszości narodowych. Kwestie, które zostały podjęte przez autorkę w niniejszym opracowaniu odno-

¹ G. Bašić, *Političko-pravni položaj Roma u Srbiji*, [in:] D. B. Đorđević (red.), *Romi od zaboravljene do manjine u usponu*, Niš 2004, s. 72.

² Rumunia: *Wydalenie Romów szkodzi wizerunkowi Francji*, <http://www.rp.pl> (20 VIII 2010); *To największa masakra od II wojny*, <http://www.fakty.interia.pl> (31 VIII 2010); *Cyganie celem masakry na Słowacji?*, <http://www.rp.pl> (31 VIII 2010).

³ Boszniacy – muzułmańska ludność Bośni i Hercegowiny. Wcześniej określani byli jako grupa narodowa „Muzułmanie”.

są się do liczebności Romów, zaangażowania społeczno-politycznego mniejszości, pomocy ze strony rządu i organizacji pozarządowych oraz ustaleń prawno-administracyjnych.

Tabela 1. Romowie w Jugosławii w latach 1948-1981 (w tys.).

	1948	1952	1961	1971	1981
Bośnia i Hercegowina	442	2 297	588	1 456	7 251
Chorwacja	405	1 261	313	1 257	3 858
Czarnogóra	162	230	183	396	1471
Macedonia	19 500	20 462	20 606	24 505	43 125
Słowenia	46	1 663	158	977	1 435
Serbia, w tym:	52 181	58 800	9 826	49 894	110 959
Kosowo	11 230	11 904	3 202	14 593	34 126
Wojwodina	7 585	11 525	3 312	7 760	19 693
Razem	72 736	84 713	31 674	78 485	168 099

Źródło: *Jugoslavija 1918-1988. Statistički godišnjak*, Beograd 1989, s. 44-49.

Oficjalna liczba Romów w Bośni i Hercegowinie w 1948 r. wynosiła 442 osoby a w 1991 r. – 8864. Jednak jak wskazuje Neđo Milićević, nieoficjalne dane pokazują, że Romów na terenie kraju jest znacznie więcej, a oficjalne statystyki są niepoprawne, gdyż wynika to z małego zainteresowania spisami ludności, nie uczestniczenia w nich oraz tak jak to ma miejsce w większości krajów europejskich, opowiadania się przez Romów w spisach za przynależnością do innej grupy narodowej. Przykładem nieprawdziwych statystyk może być gmina Bijeljina gdzie mieszka 5 do 6 tys. Romów a w mieście o tej samej nazwie Romowie posiadają 650 domów. Ponadto w gminie Visoko i Kakanj żyje ponad 5 tys. osób pochodzenia romskiego. N. Milićević oszacował, że przed wojną w Bośni i Hercegowinie żyło 60 do 70 tys. Romów⁴. Z kolei organizacje pozarządowe podają, że Romowie liczą od 30 do 100 tys. obywateli, zaś specjalna grupa Rady Europy podaje liczbę 50-60 tys.⁵ Trudnością w ustaleniu liczby mniejszości jest brak spisu powszechnego. Ostatni odbył się w 1991 r., kolejny jest planowany na kwiecień 2013 r. Tabele 1 i 2 prezentują liczbę Romów w Jugosławii i w Bośni i Hercegowinie w latach 1948-1991.

⁴ N. Milićević, *Nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini*, [in:] G. Bašić (red.), *Demokratija i nacionalne manjine*, Beograd 2002, s. 74-75.

⁵ *Roma Participation in Elections in South – Eastern Europe 2003-2005*, Warsaw [April] 2006, s. 7. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.osce.org> (18 VIII 2012).

Tabela 2. Romowie w Bośni i Hercegowinie w 1991 r.

Narodowość	Liczebność	Udział procentowy w całej populacji
Romowie	8 864	0,2025
Romowie - Muzułmanie	178	0,0041

Źródło: N. Milićević, *Nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini*, [in:] G. Bašić (red.), *Demokratija i nacionalne manjine*, Beograd 2002, s. 73-74.

Wspomniane okoliczności powodują, iż sami Romowie podejmują działania mające na celu przeprowadzenie spisu ich narodowości. Jednak odzew ze strony rządu jest słaby, a Romowie przekonani są, że ich podliczenie jest nie na rękę rządzącej Partii Akcji Demokratycznej (SDA), ponieważ mogłoby to zabrać jej znaczną część głosów w wyborach, gdyż dotychczas Romowie opowiadali się także za narodowością boszniacką lub serbską⁶.

Kwestia romska w byłej Jugosławii nie należała do priorytetowych. Okres dwudziestolecia międzywojennego, w którym zostało stworzone pierwsze państwo jugosłowiańskie (Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców), obfitował w konflikty narodowościowe, zwłaszcza między Chorwatami i Serbami. Dodatkowo konstytucja widowdańska z 1921 r. wspominała o trójmiennym narodzie, uwypuklając tym samym uprzywilejowanie trzech najliczniejszych grup narodowych: Serbów, Chorwatów i Słoweńców. Kwestia romska w dwudziestoleciu międzywojennym nie cieszyła się dużym zainteresowaniem. Pierwsza gazeta romska na terenie Jugosławii pojawiła się w 1935 r. w Belgradzie i nazywała się *Romano lil* (serb. *Ciganske Novine*; pol. *Cygańska Gazeta*), ale ukazały się jej tylko trzy numery⁷. Podczas drugiej wojny światowej większość populacji Romów została zamordowana przez nazistowskich okupantów, a znaczna ich liczba musiała emigrować. Na terenie ówczesnego Niezależnego Państwa Chorwackiego, w skład którego weszła też Bośnia i Hercegowina, rządzona przez Ustaszy Ante Pavelicia, zabito około 26-28 tys. Romów⁸. W samym obozie koncentracyjnym Jasenovac życie straciło od 15 do 20 tys. Romów⁹. Dopiero po

⁶ Informacja o stanie i problemima Roma u Bosni i Hercegovini, Centar za zaštitu prava manina, Sarajevo, Helsinski komitet za ljudska prava u Bosni i Hercegovini, <http://www.bh-hchr.org> (17 VIII 2012).

⁷ S. Biserko (red.), *Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji. Manjine u Srbiji*, Beograd 2000, s. 95.

⁸ Eksterminacija Romów w okresie II wojny światowej w okupowanych krajach Europy, <http://www.stowarzyszenie.romowie.net> (20 IV 2011).

⁹ *Jasenovac*, <http://www.usmmm.org> (20 IV 2011). Szacuje się, że podczas II wojny światowej zginęło od 300 tys. do 600 tys. europejskich Romów.

wojnie zaistniała możliwość ochrony Romów na terenie nowego państwa Jugosławii. W latach 60. i 70. XX w. powstawały stowarzyszenia i organizacje promujące kulturę i problemy społeczno-ekonomiczne Romów. Jedną z najważniejszych organizacji było Stowarzyszenie „Rom” założone w 1969 r. w Belgradzie¹⁰. Ponadto z inicjatywy Romów z Jugosławii w 1971 r. w Londynie został zwołany pierwszy Światowy Kongres Romów, na którym założono Międzynarodową Organizację Romów (*Romano internacionalno jekethanibe*) a prezesem został Rom z Jugosławii Slobodan Berberski. Na Kongresie ogłoszony został Międzynarodowy Dzień Romów. Głównym zamierzeniem Kongresu była walka z uprzedzeniami w stosunku do tej mniejszości w krajach europejskich oraz zabiegi mające na celu ustalenie statusu grupy. Na kolejnych kongresach, w 1981 r. w Getyndze i w 1990 r. w Warszawie prezesami zostali wybrani odpowiednio przedstawiciele Romów z Jugosławii¹¹.

Kolejnym hamulcem dla rozwoju praw mniejszości stały się lata 90. XX w. Był to okres fizycznej likwidacji, migracji albo przesiedlenia wielu narodowości, także rodzin romskich. Liczba mieszkańców Bośni i Hercegowiny znacznie się zmniejszyła. Spośród 4,3 mln obywateli republiki, jak oszacowano, 2,2 mln zmuszonych było opuścić swoje domy. W czasie wojny na terenie państwa mieszkało mniej niż 3 mln osób. Szacuje się także, że od 70 do 75% osób należących do mniejszości narodowych w czasie wojny opuściło swoje domy uciekając za granice lub zmieniając miejsce zamieszkania wewnątrz Bośni i Hercegowiny¹².

Bośnia i Hercegowina boryka się z niewystarczającą ochroną mniejszości narodowych, w tym Romów. Na taką sytuację wpływ miało kilka czynników, takich jak: rozpad federacji jugosłowiańskiej, konflikt w latach 1991-1995 oraz przyznanie niepełnej niezależności międzynarodowej. Przyczyniło się to do słabej ochrony praw człowieka i praw mniejszości narodowych oraz do zaniedbań w porządku prawnym nowego państwa. Bośnia i Hercegowina jest państwem złożonym o skomplikowanej strukturze organizacyjnej, w której dwie jednostki: Republika Serbska i Federacja Bośni i Hercegowiny posiadają duży zakres samodzielności w sprawowaniu władzy. Bośniacki system prawno-administracyjny jest podzielony oraz istnieje ustawy obo-

¹⁰ S. Biserko (red.), *op.cit.*, s. 92.

¹¹ *Ibidem*, s. 93.

¹² N. Miličević, *op.cit.*, s. 73,76-77.

wiązek poszanowania prawa międzynarodowego, co nie znajduje odzwierciedlenia w rzeczywistości.

Jednak najistotniejszym problemem jest kwestia Konstytucji Bośni i Hercegowiny (Ustav Bosne i Hercegovine)¹³, która złożona jest z kilku aktów międzynarodowych, wśród których znajduje się Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁴. Kwestia mniejszości narodowych zdefiniowana jest w aneksie 4 ustawy zasadniczej, w aneksie 6, tj. umowie o prawach człowieka (Sporazum o ljudskim pravima) i w aneksie 7, tj. umowie o uchodźcach i osobach przesiedlonych (Sporazum o izbjegljicima i raseljenim licima)¹⁵. Niezrozumiały jest także brak tłumaczenia Konstytucji z języka angielskiego na język serbski, chorwacki i boszniacki.

Innymi aktami są Konstytucja Federacji Bośni i Hercegowiny (Ustav Federacije Bosne i Hercegovine) i Konstytucja Republiki Serbskiej (Ustav Republike Srpske)¹⁶. W preambule konstytucji Bośni i Hercegowiny porządku mają pilnować Boszniacy, Chorwaci i Serbowie uznani jako konstytucyjne narody oraz „pozostali” obywatele państwa. Taki zapis pokazuje nierówne traktowanie „pozostałych” obywateli (mniejszości narodowych). Kwestią praw człowieka i praw podstawowych zajmuje się II część bośniackiej konstytucji. Dodatkowo w aneksie 1 konstytucji Bośni i Hercegowiny zawartych jest 15 międzynarodowych aktów prawnych takich jak: Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (1948), Konwencje genewskie, które zawierają artykuły dotyczące ochrony osób cywilnych podczas wojny (1949), Protokoły dodatkowe do konwencji genewskich (1977), Konwencja dotycząca statusu uchodźców (1951), Protokół dodatkowy (1966), Konwencja o obywatelstwie kobiet zamężnych (1957), Konwencja o ograniczeniu bezpieczeństwa (1961), Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji dyskryminacji rasowej (1965), Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (1966) i Protokoły dodatkowe (1966, 1989), Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych (1966), Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich przejawów dyskryminacji kobiet (1979) oraz Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego

¹³ *Ustav Bosne i Hercegovine*, <http://www.ccbh.ba> (2 IX 2012).

¹⁴ N. Milićević, *op.cit.*, s. 78-79.

¹⁵ *Ibidem*, s. 94.

¹⁶ *Ustav Republike Srpske*, <http://skupstinabd.ba> (3 IX 2012); *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*, <http://www.skupstinabd.ba> (3 IX 2012).

cego traktowania albo karania (1987), Konwencja Praw Dziecka (1989), Międzynarodowa Konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników-migrantów i członków rodzin (1990), Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych (1992) oraz Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych (1994). Warto zauważyć, że Konstytucja Republiki Serbskiej zawiera więcej praw, które wiążą się z ochroną mniejszości narodowych, ale nie posiada dodatków w postaci międzynarodowych aktów prawnych dotyczących praw człowieka tak, jak to jest w konstytucji ogólnokrajowej i Konstytucji Federacji Bośni i Hercegowiny¹⁷.

Warto dodatkowo nadmienić, że w Bośni organizacja władzy państwowej różni się pomiędzy dwoma jednostkami. Federacja Bośni i Hercegowiny jest zdecentralizowana, opiera się na dominującej pozycji kantonów i niejednoznacznym położeniu gmin (opština). W kraju władza sprawowana jest w czterech obszarach: w gminie, mieście, kantonie i w federacji. Z kolei w Republice Serbskiej władza sprawowana jest na dwóch poziomach: gmina i republika. Dwa miasta serbskie Sarajewo i Banja Luka, posiadają status porównywalny ze statusem gminy¹⁸. Stąd też jednostki różnić się mogą w przestrzeganiu praw mniejszości.

Kolejnym aktem jest Ustawa o ochronie praw członków mniejszości narodowych (Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina) Bośni i Hercegowiny, która nie istniała po rozpadzie Jugosławii i przed zawarciem pokoju w Dayton. W 2001 r. rada ministrów i parlament Bośni i Hercegowiny rozpoczęły nad nią pracę¹⁹, a wprowadzona została w 2003 r.²⁰. W ustawie, w art. 3, mniejszość narodowa zdefiniowana jest jako część społeczeństwa – obywatele Bośni i Hercegowiny, którzy nie są członkami jednego z trzech konstytucyjnych narodów, a są osobami o tym samym lub podobnym pochodzeniu etnicznym, tej samej bądź podobnej tradycji, obyczajach, języku, religii, kulturze lub o bliskiej lub podobnej historii. Romowie tym samym uzyskali status mniejszości narodowej, a nie np. etnicznej, obok 16 innych narodowości. Według tej ustawy jednostki i kantony zobowiązane są do pomocy finansowej i organizacji np. edukacji. Według art. 21 przy Skupstvinie Bośni i Herce-

¹⁷ N. Miličević, *op.cit.*, s. 94.

¹⁸ *Ibidem*, s. 81.

¹⁹ *Ibidem*, s. 99.

²⁰ *Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina*, „Službeni glasnik BiH”, 2003, b. 12; „Službeni glasnik BiH” 2005, b. 76.

gowiny utworzono Radę Mniejszości Narodowych (Vijeće nacionalnih manjina), które ma spełniać rolę ciała doradczego w sprawie mniejszości, i w którym zasiadają przedstawiciele wszystkich grup mniejszościowych. Bośniacki parlament podjął decyzję o utworzeniu Rady w 2006 r., a powołanie jej członków nastąpiło dwa lata później. Obecnie członkami jest dwunastu przedstawicieli mniejszości. Na pierwszym posiedzeniu Rady w kwietniu 2008 r. przewodniczącym wybrany został Nedžad Jusić – przedstawiciel romskiej mniejszości narodowej. Wybór taki oznaczał po raz pierwszy w historii Bośni i Hercegowiny, wyznaczenie Roma do ciała doradczego parlamentu ogólnokrajowego i jednocześnie jako przedstawiciela Rady Mniejszości Narodowych w państwie²¹. Oprócz Rady na szczeblu centralnym istnieją także dwa osobne ciała w jednostkach: Rada Mniejszości Narodowych Republiki Serbskiej (Savjet nacionalnih manjina Republike Srpske) utworzona w 2007 r. i Rada Mniejszości Narodowych Federacji Bośni i Hercegowiny (Vijeće nacionalnih manjina Federacije BiH), która powstała w 2009 r. Celami obydwu gremiów są m.in.: ochrona, poszanowanie i rozwijanie etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej tożsamości narodowej wśród osób należących do mniejszości narodowych – obywateli Bośni. Na poziomie państwa dodać można jeszcze Ustawę przeciwko dyskryminacji (Zakon o zabrani diskriminacije) z 2009 r.²²

W systemie prawnym funkcjonują także ustawy o ochronie mniejszości narodowych na poziomie jednostek, takie jak: Ustawa o ochronie praw członków mniejszości narodowych Republiki Serbskiej z 2004 r. (Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske)²³ i Ustawa o ochronie praw członków mniejszości narodowych w Federacji Bośni i Hercegowiny (Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji Bosne i Hercegovine)²⁴. Zaledwie dwa kantony (z dziesięciu) ogłosiły ustawy chroniące mniejszości narodowe: Sarajewo (Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina

²¹ O Vijeću nacionalnih manjina BiH, Osnivanje Vijeća, <http://www.nacijalnemanjinebih.org> (17 VIII 2012).

²² Zakon o zabrani diskriminacije BiH, „Službeni glasnik BiH” 2009, b.59. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.ombudsmen.gov.ba> (3 IX 2012).

²³ Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske” 2004, b. 2. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.snm.rs.ba> (3 IX 2012).

²⁴ Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH”, 2008, b. 56. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.sogfbih.ba> (2 IX 2012).

kantona Sarajevo) i Tuzla (Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Tuzlanskog kantona), obie w 2009 r.²⁵.

Obok kwestii prawnych ważnym zagadnieniem jest uczestnictwo mniejszości narodowych w życiu politycznym, które sprzyja integracji państwa i przedstawieniu interesów wszystkich grup społecznych. Niewątpliwie słabością mniejszości romskiej jest brak zorganizowania politycznego, ciągłe stykanie się ze stereotypami i dyskryminacją wyborczą. W ustawie wyborczej Bośni i Hercegowiny przedstawiciele mniejszości narodowych nie mogą piastować wybranych stanowisk kierowniczych, a członkami Izby Narodów parlamentu mogą być wyłącznie Boszniacy, Serbowie i Chorwaci (po pięciu z trzech narodowości)²⁶. Podobnie członkowie kolegialnej głowy państwa w Federacji mogą być wybierani spośród Chorwatów i Boszniaków, a w Republice Serbskiej na urząd prezydenta wybrany może zostać tylko Serb. Tym samym takie zarządzenia wykluczają uczestnictwo mniejszości narodowych we władzy na poziomie państwowym.

Etniczne partie polityczne od początku istnienia nowej państwowości ochraniały swoje narody. Partie, które znalazły się u władzy są przedstawicielami trzech narodów konstytucyjnych, m.in. Chorwacka Demokratyczna Unia Bośni i Hercegowiny, Muzułmańska Bośniacka Organizacja, Partia Akcji Demokratycznej (SDA) czy Serbska Partia Demokratyczna (SDP). Na marginesie pozostały największe mniejszości narodowe w Bośni: Romowie, Ukraińcy i Albańczycy²⁷. Mimo trudności w 2003 r. w Bośni i Hercegowinie powstała pierwsza romska partia – Demokratyczna Partia Romów (Demokratska stranka Roma)²⁸. Obecnie w parlamencie dystryktu Brčko dwa mandaty przypadają przedstawicielom mniejszości narodowej. Jednym z nich jest niezależny kandydat Aljić Avdo ze Stowarzyszenia Romów „Romski Sen” (Udruženje Roma „Romski San”)²⁹.

W ramach projektu Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka pt. Roma, use your ballot wisely (Romowie, mądrze używaję prawa głosu) prowadzono badania dotyczące uczestnictwa Romów

²⁵ *Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Tuzlanskog kantona*, „Službene novine Tuzlanskog kantona” 2009. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.vladatk.kim.ba> (2 IX 2012).

²⁶ *Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Sve o nacionalnim manjinama u BiH*, s. 38. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.nacionalnemanjinebih.org> (17 VIII 2012).

²⁷ N. Miličević, *op.cit.*, s. 109.

²⁸ *Zaštita prava nacionalnih manjina u BiH*. <http://www.oscebih.org> (31 VIII 2012).

²⁹ *Skupština Brčko Distrikt BiH*, <http://skupstinabd.ba> (28 VIII 2012).

w życiu politycznym Bośni i Hercegowiny w 2004 r. Badania pokazały, że Romowie posiadają słabą świadomość polityczną. Jeden kandydat pochodzenia romskiego został zarejestrowany przez Socjalistyczną Partię Demokratyczną, co więcej, społeczność romska nie uważała go za swojego kandydata politycznego. Ponadto zarejestrowano jeszcze trzech kandydatów spośród społeczności romskiej w Tuzli, w szeregach SDA, SDP i Partii Ekologicznej. W tym czasie nie została zarejestrowana żadna partia romska. Ponadto w swoich programach organizacje polityczne nie poświęcały uwagi kwestii romskiej³⁰.

Sytuacja dotycząca kandydowania w wyborach lokalnych powoli ulega zmianie. Prawo wyborcze Bośni i Hercegowiny pozwala, aby partie polityczne, koalicje partii, stowarzyszenia mniejszości narodowych czy grupy nie mniejsze niż czterdzieści osób mających prawa wyborcze, wysuwały kandydatury spośród członków mniejszości narodowych do wyborów lokalnych. Od 2008 r. istnieje możliwość kandydowania członków mniejszości narodowych do rady gminy (općinsko vijeće), rad miasta (gradsko vijeće), wtedy gdy ich liczba w danym okręgu wynosi więcej niż 3% co gwarantuje najmniej jedno miejsce³¹. W wyborach w 2008 r. przedstawiono kandydatury 34 osób z mniejszości, z których wybrano osiem³². Kwestią problematyczną w bośniackim systemie wyborczym jest prawo nominacji przedstawiciela mniejszości narodowej ze strony partii politycznej. Często nominacja doprowadza do instrumentalizacji członków mniejszości narodowych w celu tworzenia przewagi danej partii politycznej w parlamencie, natomiast nie oznacza gotowości partii do zachęcenia mniejszości do uczestnictwa w życiu politycznym³³. Istnieje też pytanie, czy wysunięci kandydaci rzeczywiście reprezentują mniejszości, z których pochodzą czy też walczą o swoje prywatne interesy. Ponadto reprezentanci często nie wiedzą, jak dochodzić praw mniejszości i nie wykazują zainteresowania mniejszością.

Według raportu Human Right Watch pt. *Građani drugog reda: Diskriminacija Roma, Jevreja i ostalih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini* (pol. *Obywatele drugiej kategorii: Dyskryminacja Romów, Żydów i pozostałych mniejszości narodowych w Bośni i Hercegowinie*), uczestnictwo mniejszości narodowych w życiu publicznym

³⁰ *Roma Participation in Elections...*, s. 8.

³¹ *Sve o nacionalnim manjinama u BiH, op.cit.*, s. 39.

³² *Ibidem*, s. 43.

³³ *Ibidem*, s. 44.

jest nadal znikome. Human Right Watch zwraca uwagę głównie na dyskryminację w polityce i rządzie, wskazując na konstytucję Bośni i Hercegowiny z 1995 r. jako główny przyczynnik do dyskryminacji i nierównego traktowania mniejszości. W 2009 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie Sejdić i Finći przeciw Bośni i Hercegowinie³⁴, gdzie stwierdzono, że zapisy konstytucyjne są sprzeczne z zasadami ochrony praw człowieka, co przyczyniło się do naruszeń praw mniejszości narodowych i etnicznych – Romów i Żydów. Mniejszości nie mogą w dalszym ciągu kandydować do prezydencji Bośni i Hercegowiny, ani do Izby Narodów³⁵.

Pomoc Romom organizowana jest także poprzez różne programy rządowe i pozarządowe. Podobnie jak inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej Bośnia i Hercegowina w 2008 r. przyłączyła się do międzynarodowo programu „Dekada Integracji Romskiej 2005-2015” („Dekada ukłjučenja Roma 2005-2015”). Jest to program międzynarodowy włączania do społeczeństwa większości Romów wraz z ich osobistym uczestnictwem w rozwiązywaniu własnych problemów. W kolejnym roku utworzono mechanizm do monitorowania i wykonania planów³⁶. Bośnia zobowiązała się, że do końca trwania programu zapewni środki finansowe w celu realizacji zamierzeń³⁷.

W 2009 r. na propozycję Ministerstwa ds. Praw Człowieka i Uchodźców bośniacki rząd przyjął *Raport Czasowy o stanie praw człowieka (Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava)*, który Bośnia i Hercegowina zobowiązała się wysyłać co cztery lata do ONZ. Jeden z działów nosi tytuł: *Prawa członków mniejszości narodowych ze specjalnym przeglądem sytuacji Romów (Prava pripadnika nacionalnih manjina s posebnim osvrtom na položaj Roma)*. W dokumencie wypunktowano problemy takie jak: brak danych o liczbie Romów, stopniu edukacji, braku zatrudnienia, potrzebach mieszkaniowych. Ma to pomóc w programie ewidencjonowania i stworzenia bazy danych o bośniackich Romach. W celu ochrony najbardziej zagrożonej romskiej mniejszości przyjęto *Strategię rozwiązania problemów Romów w Bośni i Hercegowinie (Strategija za rješavanje problema Roma)*.

³⁴ *Sejdic and Finći v. Bosnia and Herzegovina* (application nos. 27996/06 and 34836/06), <http://www.coe.org.rs> (16 XII 2012).

³⁵ *Bosna i Hercegovina: Romi i Jevreji se suočavaju sa političkom diskriminacijom*, 4 IV 2012. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.hrw.org> (19 VIII 2012).

³⁶ *Sve o nacionalnim manjinama u BiH, op.cit.*, s. 26.

³⁷ *Ibidem*, s. 27.

W Raporcie Czasowym stwierdzono także, że Romowie poprzez istnienie swoich organizacji, stowarzyszeń, Rad Romów w Federacji Bośni i Hercegowiny i w Republice Serbskiej, jak i poprzez Komisję ds. Romów (Odbor za Rome) przy ogólnobośniackim rządzie, mają możliwość współpracy z organami władzy i innymi instytucjami³⁸.

Komisja ds. Romów utworzona została jeszcze w 2002 r. przy Radzie Ministrów Bośni i Hercegowiny. Komisja zobowiązana jest do ustanawiania partnerskich relacji z pozarządowymi organizacjami, do współpracy i pomocy organizacjom romskim w kraju, wnoszenia propozycji i sugestii dotyczących problemów romskich. W skład komisji wchodzi 18 członków, w tym połowę stanowią przedstawiciele mniejszości romskiej. Podjęty został także tzw. *Plan ds. rozwiązywania problemów Romów – zatrudnienie, edukacja, problemy mieszkaniowe i ochrona zdrowia (Akcioni plan za rješavanje problema Roma u BiH – zapošljavanje, obrazovanje, stambena problematika i zdravstvena zaštita)*, podobnie jak w przypadku Serbii³⁹. Ponadto w Bośni stworzony został Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej (Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije), który wykazuje troskę o zapewnienie Romom prawa posiadania dowodów osobistych⁴⁰. Pomimo planów pomocowych Romowie często nie wiedzą do kogo zgłaszać się po pomoc i jak mogą zdobyć środki finansowe.

Inną organizacją jest Centrum Informacji dla Romów (Romski informativni centar), który działa w obszarze kultury, edukacji i wsparcia społeczno-politycznego Romów. Ponadto w 2001 r., z inicjatywy pozarządowych organizacji romskich oraz przy wsparciu Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka – instytucji OBWE, Rady Europy i Ministerstwa Praw Człowieka i Uchodźców, utworzona została Rada Romów (Vijeće Roma). Zadaniem tego ciała jest ochrona i przedstawianie interesów Romów oraz zwiększanie udziału Romów w życiu kulturowym, społeczno-ekonomicznym i politycznym oraz włączanie Romów do społeczeństwa, ale bez ich asymilacji. W ramach Rady współpracują 42 pozarządowe organizacje romskie z obszaru Bośni i Hercegowiny. Rada organizuje projekty, które dotyczą m.in.: statusu bezprawnie wybudowanych osiedli czy zapisów dzieci do ksiąg stanu cywilnego. W ramach Rady Romów utworzony został także Związek

³⁸ *Sve o nacionalnim manjinama u BiH, op.cit.*, s. 26.

³⁹ *Romski informativni centar*, 1 IX 2010. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.bhric.ba> (26 VIII 2012).

⁴⁰ *Ibidem*, s. 28.

Romskich Organizacji Pozarządowych Republiki Serbskiej (Savez romskih nevladinih organizacija Republike Srpske). Zadaniem Związku jest reprezentowanie Romów i zwiększanie ich współpracy z instytucjami w Republice Serbskiej⁴¹.

Na terenie kraju działa także kilkadziesiąt organizacji i stowarzyszeń, które zajmują się pomocą Romom np. stowarzyszenie „Obrazovanje gradi BiH” („Edukacja buduje BiH”), którego celem jest wsparcie materialne młodych ludzi. Do programów stypendialnych włączeni są także Romowie, a na chwilę obecną stypendia otrzymało ponad 300 romskich uczniów i studentów⁴². Organizacje pozarządowe i stowarzyszenia swoją działalność prowadzą głównie w obszarach pomocy w edukacji, budowy osiedli i ochrony kultury i tradycji romskiej, pomocy kobietom romskim (np.: Udruženje žena Romkinja „Bolja budućnost”), pomocy uchodźcom romskim z czasów wojny w latach 90. XX w. (np. Braća Romi), pomocy i próbie opublikowania gramatyki języka romskiego (np. Udruženje Roma w Zenicy), wspierania młodzieży w obszarze kultury i edukacji (np. Omladinski folklorni ansambl „Sae Roma”)⁴³. Tabela 3 przedstawia spis wybranych organizacji pomagających Romom.

Tabela 3. Wybrane organizacje pozarządowe i stowarzyszenia wspierające mniejszość romską w Bośni i Hercegowinie.

L.p.	Organizacje pozarządowe i stowarzyszenia	Siedziba
1	Romski informativni centar Udruženje „KALI SARA”	Sarajevo
2	Aktiv mladih Roma opštine Tuzla	Tuzla
3	Braća Romi	Sarajevo
4	Omladinski folklorni ansambl „Sae Roma”	
5	Romsko omladinsko udruženje „Kate Acha”	
6	Udruženje Roma u R. BiH	Visoko, Zavidovici
7	Udružene Roma u Zenici - Doboj	Zenica
8	NVO „Sa e Roma”	Tuzla
9	Udruženje građana	Zenica
10	Udruženje građana omladinska romska inicijativa „Budi mój prijatelj”	Visoko
11	„Romano Ternipe”	Sarajevo

⁴¹ *Romski informativni centar, op.cit.*

⁴² Z. Živković, *Romi u BiH: Život između predrasuda i uspjeha*, Radio Slobodna Evropa, 25 X 2009. Dostępne w wersji elektronicznej: <http://www.slobodnaevropa.org> (17 VIII 2012).

⁴³ F. Memišević (red.), *Romi Bosne i Hercegovine*, Društvo za ugrožene narode – Odjeljenje za Bosnu i Hercegovinu, [Novembar] 1999. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.gfbsa.com.ba> (18 VIII 2012).

12	„Bosanski Romi”	Sarajevo
13	UGR „Prosperitet Roma”	Sarajevo
14	Udruženje Roma „Euro-Rom”	Tuzla
15	Udruženje žena Romkinja „Bolja budućnost”	Tuzla
16	UG Rom	Živnice
17	Omladinska romska inicijativa	Kakanj
18	„Romano Centro”	Zenica
19	Savez nevladinih organizacija Roma Republike Srpske	Gradiška
20	Udruženje Roma opštine Prnjavor	Prnjavor
21	Udruženje Roma grad Banja Luka „Veseli brijeg”	Banja Luka
22	Udruženje Roma „Neretva”	Mostar
23	UR „Romi Modriča”	Modriča
24	UG „Romski san”	Distrikt Brčko
25	UR „Rom”	Bihać
26	Udruženje „Obrazovanje gradi BiH”	Sarajevo

Źródło: Opracowanie własne.

Romowie należą do zmarginalizowanej grupy narodowościowej, zaś w jej ramach możemy wyliczyć szereg problemów kulturowych, społecznych czy politycznych, które wymagają rozwiązania. Pierwszym z nich jest kwestia dostępu do edukacji i ożywiania romskiej kultury i języka. Drugi dotyczy dyskryminacji Romów przy zatrudnianiu. Kolejne związane są z kwestią posiadania własności i mieszkania oraz braku dokumentów tożsamości⁴⁴.

W kwestii edukacji, jak ocenia N. Milićević, sytuacja wygląda katastrofalnie. Brak odpowiednich lokali, książek, przyborów szkolnych nie sprzyja edukacji dzieci romskich. W takich wypadkach rodzice zabierają dzieci ze szkoły lub w ogóle ich nie posyłają, a nawet wypisują dzieci by uniknąć poniżającego traktowania⁴⁵. Dodatkowo wśród tej społeczności panuje strach przed wykluczeniem i dyskryminacją, stąd wiele osób nie przyznaje się do swojego pochodzenia. Wspieraniem włączenia Romów do społeczeństwa oraz zniwelowaniem uprzedzeń większości zajęto się nowo utworzone czasopismo romskie „Amaro drom”. Pierwszy numer ukazał się w czerwcu 2012 r. w Republice Serbskiej. Czasopismo wydawane jest w ramach projektu Be R.O.M.A.L.E.N, wspieranego przez Ambasadę Norwegii⁴⁶.

⁴⁴ *Zaštita prava nacionalnih manjina u BiH*, 31 VIII 2010. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.oscebih.org> (25 VIII 2012).

⁴⁵ N. Milićević, *op.cit.*, s. 112.

⁴⁶ *Predstavljen prvi broj časopisa „Amaro Drom”*, 17 VI 2012. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.snm.rs.ba> (2 IX 2012).

W kwestii mieszkaniowej nie jest prowadzona statystyka romskich osiedli gdyż są one nielegalne. Ocenia się, że istnieje ponad 30 takich osiedli w Bośni i Hercegowinie, większość osób w nich żyjących nie ma dokumentów własności mimo, że mieszkają na tym terenie od wieków. W czasie wojny 1991-1995 wiele spośród domostw romskich zostało zniszczonych. Dodatkowo wielu Romów nie posiada takich dokumentów jak wyciągi z ksiąg stanu cywilnego, legitymacje, potwierdzenie miejsca zameldowania. Często nowo narodzone dzieci nie są wpisywane do ksiąg urzędu stanu cywilnego⁴⁷.

Raport „Romi Bosne i Hercegovine” z 1999 r., choć został sporządzony ponad trzynaście lat temu przez Bośniacką Sekcję Stowarzyszenia Narodów Zagrożonych (Bosanska sekcija Društva za ugrožene narode), pokazuje problemy, które po dzisiejszy dzień nie zostały rozwiązane. Romskie osiedla skoncentrowane są w okolicach Goricy – osiedle Crni Vrh, Srnica Donja, Tuzli, Mostaru, Živnicy, Kalesija (wieś Lipovnice), Bijeljana, Kakanj – osiedle Varda oraz osiedle Veseli Brijeg niedaleko miejscowości Banovići⁴⁸.

Romskie osiedle Varda w miejscowości Kakanj zamieszkuje 600 osób, w tym 250 dzieci, z których żadne nie uczęszczało do szkoły. Rodzice twierdzą, że nie posyłają dzieci, gdyż nie mogą ich wyposażyć np. w książki. Z kolei przedstawiciel wspólnoty Idriz Pašag, dodaje że dzieci są szykanowane z powodu wyglądu. Gettoizacji sprzyja brak infrastruktury i bieżącej wody. Dla 600 osób jest jedna studnia, która służy do prania i przygotowania posiłków zaś po wodę pitną trzeba udać się kilometr dalej. Tylko 20 osób posiada stałą pracę, 56 z nich było w bośniackim wojsku. Podczas wojny 26 zginęło a zostało inwalidami, którzy dzisiaj zostali pozostawieni sami sobie⁴⁹.

Kolejny przykład to gmina Banovići, w której znajduje się romskie osiedle Veseli Brijeg. Zarówno w tej gminie, jak i w innych w Federacji Bośni i Hercegowiny, m.in. Maglaj, Kalesija, Zavidovići wprowadzono podatek wojenny dla tych mieszkańców – mężczyzn (także dotyczyło to Romów), którzy przebywali podczas wojny poza granicami kraju (od lipca 1992 r. do grudnia 1995 r.). Podatek wynosił 300 marek niemieckich za każdy miesiąc. Romowie powracający z Niemiec czy Szwajcarii by zameldować się musieli otrzymać dowód osobisty, ale te nie

⁴⁷ N. Miličević, *op.cit.*, s. 109,111.

⁴⁸ F. Memišević (red.), *op.cit.*

⁴⁹ *Ibidem*.

były wydawane bez uiszczenia podatku. Taki stan rzeczy pozostawiał Romów bez praw. Przed wojną żyło tu 200 Romów, po wojnie do zniszczonych domów powróciło 50 osób. Dzięki niemieckiej organizacji „Help” odremontowanych zostało ok. 50 budynków⁵⁰.

Innym przykładem jest miejscowość Bijeljiana w Republice Serbskiej z 7 tys. Romów, uchodzące przed wojną za najbogatsze osiedle, gdyż każda romska rodzina miała krewnych za granicą (najczęściej w Niemczech). W kwietniu 1992 r. zginęło wielu przedstawicieli Romów, pozostałych wygnano. Po wojnie powróciło około 200 rodzin. W domach, w których wcześniej mieszkali obecnie mieszczą się policja, wojsko, sądy i ministerstwa⁵¹. Z kolei w Mostarze część rodzin była eksmitowana nawet dwa razy w ciągu ostatnich dwóch lat. W 2011 r. około 100 Romów zostało eksmitowanych po to by stworzyć miejsce dla innej grupy romskiej. Eksmisja oznacza zazwyczaj poszukiwanie miejsca na nowy dom, przerwę w chodzeniu do szkoły dzieci oraz przerwanie świadczeń opieki zdrowotnej⁵².

Nieznaczną liczbą Romów jest także zarejestrowana jako niezatrudnieni. Wśród Romów w okresie zdolności do pracy zatrudnionych jest mniej niż 100 osób w całej Bośni i Hercegowinie. Wykonują także najgorzej płatne zawody. Głównym źródłem dochodów dla większości romskich rodzin jest recykling metali, zebranie na ulicach czy praca w miejskiej gospodarce komunalnej⁵³. Kolejną kwestią jest ochrona zdrowia. W Federacji Bośni i Hercegowiny by otrzymać ubezpieczenie zdrowotne Romowie muszą zarejestrować się w urzędach pracy w czasie 30 dni od czasu utraty poprzedniej pracy. W 2011 r. w kantonie Hercegowina-Neretwa, tym samym, w którym znajduje się Mostar, łamano prawo federalne i nie finansowano ubezpieczenia zdrowotnego małych dzieci, kobiet w ciąży i osób starszych, zaś sytuacja ta dotknęła wielu Romów⁵⁴.

By wyjść naprzeciw potrzebom społeczności romskiej Ministerstwo Praw Człowieka i Uchodźców wprowadziło plan ewidencji potrzeb Romów w obszarach zatrudnienia, kwestii mieszkaniowych, opieki zdrowotnej i edukacji⁵⁵. Najważniejszą kwestią w próbie inte-

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Bosna i Hercegovina: Romi i Jevreji se suočavaju sa političkom diskriminacijom*, 4 IV 2012. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.hrw.org> (19 VIII 2012).

⁵³ N. Miličević, *op.cit.*, s. 74-75.

⁵⁴ *Bosna i Hercegovina: Romi i Jevreji...*, *op.cit.*

⁵⁵ Z. Živković, *Romi u BiH: Život između predrasuda i uspjeha*, *op.cit.*

gracji obywatelskiej Romów z większością społeczeństwa są programy, które mają za zadanie pomoc w otrzymaniu dowodów osobistych, potwierdzeniu zameldowanie, zrejestrowaniu dzieci nowonarodzonych czy przyznaniu obywatelstwa. Program taki prowadzony był w latach 2009-2011 przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oraz Ministerstwo ds. Uchodźców i Osób Przesiedlonych, organizację „Vaša prava” („Wasze prawa”), Radę Romów i stowarzyszenia romskie⁵⁶.

Poziom dyskryminacji dobrze obrazują liczby: 99% Romów nie jest zatrudnionych, ponad 60% nie posiada ubezpieczenia zdrowotnego i tylko 30% romskich dzieci włączonych jest w proces edukacji⁵⁷.

Podsumowując, Romowie zamieszkujący Bośnię i Hercegowinę (podobnie jak inne państwa europejskie) borykają się z licznymi problemami społeczno-ekonomicznymi. Do najważniejszych zaliczyć możemy: ubóstwo, brak pracy, brak edukacji, częsty brak podstawowych środków do życia, brak świadomości swoich praw, minimalny stopień organizacji politycznej i wzajemnych powiązań, co powoduje wyraźną dyskryminację. Niestety takiemu stanowi rzeczy sprzyjają czynniki prawno-administracyjne, m.in.: brak spisu powszechnego, brak usystematyzowanego porządku prawnego związanego z ochroną praw człowieka i mniejszości narodowych, fakt, że państwo bośniackie znajduje się w trakcie transformacji, brak środków finansowych państwa na pomoc lub ich złe wykorzystanie. Dodatkowo mniejszości narodowe znajdują się na marginesie interesów politycznych a tylko trzy konstytucyjne narody Serbów, Chorwatów i Boszniaków posiadają pełnię praw.

Istotnym krokiem w polepszeniu sytuacji mniejszości romskiej będzie uświadamianie społeczeństwa jak ważne jest uczestnictwo mniejszości w wyborach i życiu politycznym oraz informowanie społeczności romskiej o możliwości domagania się swoich praw w wyborach poprzez partie polityczne i organizacje. Znamienny jest fakt, że dyskryminacja Romów w Europie wygląda podobnie, jednak w Bośni i Hercegowinie dodatkowo społeczność ta wyłączona jest w znacznym stopniu z polityki państwowej i lokalnej.

Anna Jagiełło-Szostak

⁵⁶ *Pravna pomoć za 1000 Roma*, <http://www.swiss-cooperation.admin.ch> (19 VIII 2012).

⁵⁷ *Ibidem*.

Część II

Kwestia romska w stosunkach międzynarodowych

Rozdział I

Programy unijne szansą na lepszą przyszłość?

Romowie w Polsce to około trzydziestotysięczna społeczność, posiadająca status mniejszości etnicznej. W porównaniu z innymi państwami Europy Środkowej i Wschodniej nie jest to duża liczba. Na Słowacji, w Rumunii, Bułgarii czy na Węgrzech Romowie stanowią znaczny odsetek populacji. Niestety mniejsza liczba w tym wypadku nie oznacza mniejszych problemów społecznych, z jakimi muszą się mierzyć. W zasadzie obserwuje się analogie, jeśli chodzi o specyfikę tychże problemów. Do najważniejszych zaliczyć należy: wysoką stopę bezrobocia, niski poziom wykształcenia, problemy socjalne i trudne stosunki ze społeczeństwami większościowymi. nierozwiązane przez lata problemy spowodowały, że Romowie są społecznością zagrożoną wykluczeniem społecznym w wielu krajach europejskich. Fakt ten nie pociągnął za sobą stworzenia odrębnej unijnej polityki, której celem byłaby integracja Romów ze społeczeństwami większościowymi. Odpowiedzialność za poprawę ich sytuacji społecznej spoczywa na poszczególnych państwach, co niejednokrotnie w swoich wystąpieniach podkreślał przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso. Niemniej jednak Komisja Europejska wspiera działania krajów członkowskich. W obliczu narastających trudności integracyjnych, spowodowanych często niekorzystną sytuacją społeczno-ekonomiczną, w ramach unijnego budżetu wydzielono środki finansowe, których celem była i jest pomoc w integracji Romów do większościowych społeczeństw w Europie. Niestety pomimo tego, że w ciągu kilku ostatnich lat wydano setki milionów euro na poprawę sytuacji Romów w krajach unijnych, ich położenie społeczne niezmiennie jest niekorzystne,

a w przypadku niektórych państw – wręcz katastrofalne. Polscy Romowie ze względu na trudną sytuację społeczną we wskazanych wcześniej obszarach objęci są pomocą finansową w ramach programów Unii Europejskiej. Celem niniejszego rozdziału jest próba zbadania skuteczności kierowanych do Romów projektów.

Znany badacz społeczności romskiej w Polsce prof. Lech Mróz uważa, że sytuacja społeczna, w jakiej znaleźli się polscy Romowie, jest rezultatem wcześniejszej polityki wobec nich m.in. ze strony władz PRL, która zmierzała wówczas do uczynienia Polski krajem jednolitym pod względem etnicznym, bez mniejszości narodowych i etnicznych. W sposób szczególnie drastyczny stosowano tę politykę wobec mniejszości romskiej, co przejawiało się w dążeniu do jej całkowitej asymilacji. Działania te szczególnie nasiliły się w latach 50. i 60. XX w. i prowadzone były dwutorowo. Romów osiadłych w rejonach górskich skłaniano do migracji, przesiedlano i zatrudniano w rozproszeniu w budowanych lub rozbudowywanych wówczas zakładach produkcyjnych. Oznaczało to dla tej grupy romskiej poprawę sytuacji ekonomicznej, ale wiązało się z postępującą asymilacją i zanikiem tradycyjnych zawodów, jakimi były w tej grupie kowalstwo, brukarstwo, muzykowanie. Jeśli chodzi o Romów wędrownych – wysiłki władz państwowych skoncentrowane były na ich osiedleniu. W 1964 r. uzyskały one podstawę prawną w postaci uchwały Rady Państwa. Romowie wędrowni nie podporządkowywali się tej polityce. Proces osiedlenia trwał aż do lat 70. XX w. i przebiegał z dużymi oporami. Osiedlenie jednak nastąpiło i wiązało się z ważnymi dla tej grupy konsekwencjami. Przede wszystkim straciła ona ekonomiczne podstawy bytu, związane z wędrownym trybem życia. Stopniowo upadały tradycyjne zawody, takie jak kotlarstwo czy handel obwoźny, tym bardziej, że praca na własny rachunek spotykała się z utrudnieniami i traktowana była jako proceder nielegalny, a to wiązało się ze stosowaniem szykan. Przymusowe osiedlenie oznaczało również tworzenie swoistych gett romskich, zwłaszcza w starych, zdegradowanych dzielnicach miejskich. Wędrowne grupy romskie opierały się polityce asymilacyjnej, co było powodem represji stosowanych wobec nich przez organy bezpieczeństwa i milicję. Generalnie – instytucje te traktowały Romów jako środowisko potencjalnie przestępcze, stąd stosowano ich rejestrację w specjalnie zakładanych kartotekach i obejmowano nadzorem milicyjnym¹.

¹ L. Mróz, *Polska: konflikt tradycji i nowoczesności*, „Dialog – Pheniben” 2002, nr 1-2, s. 44-50.

Zmiany, związane z transformacją ustrojową w Polsce, nie były dla Romów cezurą czasową i momentem, od którego wszystko zmieniło się na lepsze. Był to trudny okres zwłaszcza dla Romów Karpackich, zatrudnionych dotychczas w przedsiębiorstwach państwowych. W wyniku prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu, tracili oni pracę w pierwszej kolejności, co było głównie wynikiem niskiego poziomu wykształcenia i przygotowania zawodowego. Jako osoby słabo wykształcone i niewykwalifikowane, nie byli oni w stanie utrzymać miejsc pracy lub konkurować o nie. Utrata zatrudnienia gwałtownie pogorszyła i tak niezbyt dobrą sytuację ekonomiczną i życiową Romów górskich, którzy stali się całkowicie zależni od instytucji państwa, takich jak opieka społeczna.

Zmieniła się również sytuacja osiedlonych przymusowo Romów o tradycjach wędrownych. Uwolnienie gospodarki i wprowadzenie wolnego rynku stwarzało szanse jednostkom przedsiębiorczym, tradycyjnie przyzwyczajonym do pracy na własny rachunek. Skorzystali na tym Romowie zwłaszcza z tych grup, jakie wcześniej trudniły się handlem i których członkowie mogli wówczas do tego zajęcia powrócić. Tym bardziej, że prywatna przedsiębiorczość przestała być postrzegana jako przestępstwo. Niemniej jednak, w polskim ustawodawstwie do chwili obecnej nie ma stosownych regulacji, co sprawia, że zdecydowana większość handlujących Romów działa w tzw. szarej strefie, nie płacąc podatków i nie posiadając tym samym ubezpieczenia. Oficjalnie są oni zaliczani do osób bezrobotnych, korzystających z pomocy opieki społecznej².

Obecnie jednym z najpoważniejszych problemów Romów w Polsce jest niski poziom wykształcenia członków tej społeczności. Od chwili wymuszonego osiedlenia niejednokrotnie karano ich finansowo za nieprzestrzeganie obowiązku szkolnego, mimo że nigdy wcześniej nie interesowano się edukacją Romów. Poza tym nawyk edukowania dzieci w szkole był im obcy tym bardziej, że wędrujący Romowie żyli z dala od szkół³. Dziś coraz więcej rodzin widzi w nauce szansę na poprawienie losu swoich dzieci, jednak wciąż stosunkowo niewielkiej liczbie dzieci romskich udaje się ukończyć szkołę na wyższych niż podstawowy poziomach. Przeszkodą niejednokrotnie jest niewystarczająca

² L. Mróz (red.), *Raport końcowy z badań realizowanych w ramach projektu Equal – Partnerstwo na rzecz rozwoju „Romowie na rynku pracy”*, Oświęcim 2006, s. 20.

³ L. Mróz, *Od Cyganów do Romów. Z Indii do Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 190-207.

jąca znajomość języka polskiego, m.in. z tego powodu trafiają do szkół specjalnych⁴. Istotnym problemem w edukacji dzieci romskich jest również niski status społeczno-ekonomiczny rodziców, a także ich niski stopień wykształcenia. Z tego względu często nie są oni w stanie pomóc dzieciom w odrabianiu lekcji, a także wzmacniać w nich przekonania, że edukacja w szkołach jest im niezbędna⁵. Niejednokrotnie sami są osobami niewykształconymi, nie potrafiącymi czytać ani pisać, którym instytucja szkoły kojarzy się z kolejną formą indoktrynacji wobec nich oraz zagrożeniem dla romskiej kultury. Innego rodzaju problemy, związane z edukacją szkolną dzieci romskich, wiążą się ze znikomą ilością programów, które edukowałyby także dzieci nieromskie, przyzwyczajając je do obecności osób odmiennych rasowo czy kulturowo wśród nich. Ten rodzaj nauki jest równie niezbędny, bowiem wciąż zdarza się, że dzieci romskie doświadczają agresji czy ostracyzmu ze strony dzieci nieromskich, co zniechęca je do kontynuowania nauki. Trudne relacje pomiędzy dziećmi romskimi i nieromskimi potwierdzają wyniki badań społecznych. Według przeprowadzonego w 2002 r. przez Centrum Badań Opinii Społecznej sondażu na pytanie: z kim nie chciałbyś / nie chciałabyś siedzieć w ławce, jedna trzecia badanych uczniów wymieniła dziecko pochodzenia romskiego. Większą niechęcią wykazano się w stosunku do chorego psychicznie i homoseksualisty⁶.

Obok niskiego poziomu wykształcenia, największym problemem społeczności romskiej jest wysoka stopa bezrobocia. W 1999 r. na zlecenie Krajowego Urzędu Pracy przeprowadzone zostały badania, których rezultatem był raport pt. *Romowie – bezrobocie. Opis położenia społecznego Romów w Polsce*. Wyniki badań potwierdziły, iż Romowie nie tylko są społecznością w dużym stopniu funkcjonującą poza polskim rynkiem pracy, ale również brak im motywacji do podjęcia działań i wiary w to, że mogą one coś zmienić w ich życiu. W ponad 40% rodzin romskich nikt nie był aktywny zawodowo. Tylko 32% badanych zadeklarowało chęć podjęcia pracy, 30% Romów miało kontakt z Urzędem Pracy, natomiast 25% badanych wyraziło chęć uczestnictwa w kursach przygotowania zawodowego. Z kolei z danych pochodzą-

⁴ J. Talewicz-Kwiatkowska, M. Kołaczek (red.), *Funkcjonowanie poznawcze i językowe dzieci romskich uczęszczających do szkół podstawowych specjalnych i masowych – konteksty społeczne*, Oświęcim 2011.

⁵ M. G. Gerlich (red.), *Romowie o edukacji swoich dzieci (na przykładzie Cyganów Karpackich)*, Oświęcim 1997.

⁶ *Jak dobrze mieć sąsiada, którego się lubi. Wyniki sondażu CBOS z 11-14 października 2002 r.*, „Gazeta Wyborcza”, 6 I 2003.

cych z 2005 r. z Ministerstwa Gospodarki i Pracy wynika, że bezrobocie wśród społeczności romskiej wynosi 80%⁷. W świetle przedstawionych wyników badań obok niskiego stopnia wykształcenia, aktywizacja zawodowa Romów jest największym wyzwaniem dla polskiego rządu, a także środowisk działających na rzecz Romów⁸.

Konsekwencją niskiego stopnia wykształcenia i wysokiej stopy bezrobocia wśród Romów jest niski status ekonomiczno-społeczny tej społeczności. Zła sytuacja materialna powoduje, że wiele rodzin mieszka w fatalnych warunkach. W niektórych domach brak jest bieżącej wody, ogrzewania, elektryczności, gazu, toalet. W szczególności problemy te dotyczą Romów mieszkających na południu Polski, którzy – jak już wspomniano – w zdecydowanej większości są klientami ośrodków pomocy społecznej. Wysokość zasiłków nie pozwala zaplanować koniecznych prac remontowych. Poza tym, w wielu osiedlach czy osadach romskich brak jest odpowiedniej infrastruktury, co uniemożliwia dojazd karetki pogotowia czy straży pożarnej. W tych warunkach życia zadbanie o zdrowie, higienę osobistą, a także stworzenie dzieciom odpowiednich warunków do nauki staje się zadaniem niemożliwym do wykonania.

Niekorzystna sytuacja społeczna Romów w Polsce, a także negatywne stereotypy ciężące na społeczności romskiej istotnie wpływają na ich relacje ze społeczeństwem większościowym. Wyniki badań opinii społecznej rysują ponury obraz tych relacji. Według najnowszego raportu opublikowanego wspólnie przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Romowie w Polsce nadal spotykają się z dyskryminacją i wykluczeniem społecznym. Ponadto podkreślono, że dyskryminacja, prześladowania i przemoc na tle rasowym są w krajach Unii, w tym w Polsce, o wiele bardziej rozpowszechnione niż odnotowuje się w oficjalnych statystykach. Polscy Romowie skarżą się głównie na dyskryminację w prywatnych usługach, w szpitalach i szkołach oraz przy poszukiwaniu pracy⁹. Z kolei z raportu Centrum Badań Opinii Społecznej wynika, że co szósty Polak zgadza się ze stwierdzeniem, że powinny istnieć miej-

⁷ *Program Operacyjny: Zatrudnienie i Integracja Społeczna. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, s. 21. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.funduszezstrukturalne.gov.pl> (29 VIII 2011).*

⁸ L. A. Gruszczyński, R. Kwiatkowski, J. Pasternak, J. Paweła (red.), *Romowie-Bezrobocie. Opis położenia społecznego Romów w Polsce. Raport z badań*, Katowice-Oświęcim 1999, s. 12-17. Dostępny również w wersji elektronicznej: <http://www.stowarzyszenie.romowie.net> (4 IV 2012)

⁹ <http://watchdog.org.pl> (25 X 2012).

sca rozrywki i wypoczynku, do których Romowie nie mieliby wstępu, natomiast aż 42% badanych uważa, że Romowie są z natury źli i mają naturalne predyspozycje do popełniania przestępstw¹⁰.

Nadzieja na wdrożenie kompleksowych działań, których celem jest podniesienie jakości życia Romów w Polsce, pojawiła się wraz z przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej. Nie oznacza to wcale, że do tego czasu w Polsce nie podejmowano aktywności w tym obszarze. Co prawda trudną sytuacją Romów na szerszą skalę zainteresowano się dopiero w latach 90. XX w.¹¹, jednak powody tego stanu rzeczy można wiązać z sytuacją polityczną w kraju, która miała istotny wpływ na stosunek do mniejszości. W 2001 r. zainicjowano pierwszy w Polsce program pomocowy dla Romów – Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim. Funkcjonował do roku 2003 i wspierał finansowo działania dotyczące m.in. rynku pracy, edukacji, sytuacji socjalnej. W związku z pozytywną oceną Programu zdecydowano się go przedłużyć, a co ważniejsze, objąć pomocą wszystkich potrzebujących wsparcia Romów mieszkających w naszym kraju. Realizację Programu zaplanowano na lata 2004-2013, jednak pozostawiono możliwość jego kontynuacji w latach następnych¹². Pomimo tego, że każdego roku wydawane są środki finansowe z budżetu państwa w ramach Programu, dopiero pod koniec jego funkcjonowania zdecydowano się na jakościową ocenę dotychczasowych działań. Tak późny czas utrudnił, a nawet uniemożliwił rzetelną ocenę Programu, co zresztą podkreślono w raporcie ewaluacyjnym: *mówienie o efektach programu jest bardzo trudne, gdyż mimo iż w realizowane projekty wpisany był obowiązek sprawozdawczości, nie dokonywano oceny efektywności działań w dłuższej perspektywie. Nie było tego mechanizmu zarówno na poziomie regionalnym, jak i centralnym. Trudno więc orzekać w sposób kategoryczny o tym, które działania przynoszą*

¹⁰ *Postawy wobec Romów w Polsce, Czechach, na Węgrzech i Słowacji. Komunikat z badań*, Warszawa 2008.

¹¹ Zainteresowanie sytuacją społeczną Romów w Polsce można wiązać z masowymi migracjami Romów do krajów Europy Zachodniej, m.in. do Wielkiej Brytanii, Irlandii oraz krajów skandynawskich, gdzie starali się uzyskać status uchodźcy. Z tego względu rządy, opinia publiczna, a także organizacje międzynarodowe zwróciły uwagę na położenie społeczne Romów w kraju, z którego wyjeżdżali. Jednym z przejawów tego zainteresowania były krytyczne raporty, przedstawiające złą sytuację mniejszości romskiej w Polsce.

¹² Obecnie (październik 2012 r.) w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji trwają prace związane z opracowaniem programu na kolejne lata.

wymierne efekty¹³. Zatem stwierdzić należy, że opinie i wypowiedzi na temat efektów Programu opierają się na potocznych przekonaniach i subiektywnej ocenie osób zabierających głos w tej sprawie. Faktem jest, co zresztą podkreślono we wspomnianym raporcie, że jedyną formą monitoringu Programu jest sprawozdawczość, która jest ilościowym podsumowaniem zrealizowanych zadań. Tak więc w świetle dostępnych danych można określić jedynie liczbę podjętych inicjatyw w konkretnym obszarze oraz wysokość przeznaczonych na te zadania środków finansowych.

Jak już wspomniano, członkostwo naszego kraju w strukturach europejskich wiązało się m.in. z możliwością wzmocnienia działań adresowanych do Romów. Zgodnie z podpisanym w 16 IV 2003 r. traktatem o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej i towarzyszącym mu aktem, dotyczącym warunków przystąpienia i dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, wraz z załącznikami i protokołami, Polska została objęta pomocą finansową w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności. Dzięki tej decyzji możliwa była – i jest nadal – realizacja takich programów unijnych, w ramach których można ubiegać się o dotacje na inicjatywy związane z poprawą sytuacji społecznej Romów w Polsce.

Jednym z programów, o których należy wspomnieć w kontekście fatalnej sytuacji Romów na rynku pracy, jest Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL. Inicjatywa ta finansowana była przez Europejski Fundusz Społeczny i jest częścią strategii Unii Europejskiej na rzecz stworzenia większej liczby miejsc pracy, polepszenia ich jakości i zapewnienia szerokiego do nich dostępu. Działania, które podejmowane były w ramach programu EQUAL, miały stać się nowymi sposobami rozwiązywania problemu dyskryminacji na rynku pracy. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL była wdrażana w Polsce w latach 2004-2006. Z ponad stu projektów, które uzyskały dofinansowanie, cztery dedykowane były Romom przy czym jeden z nich nie został zrealizowany do końca. We wszystkich tych projektach uczestniczyły organizacje romskie. Jeśli chodzi o podejmowane w ramach wspomnianych projektów aktywności to były to m.in. badania empiryczne dotyczące aktualnej sytuacji Romów na rynku pracy, warsztaty psychologiczne, szkolenia

¹³ *Raport końcowy z badania ewaluacyjnego Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, Warszawa 2011, s. 93-103.

zawodowe, poradnictwo i pośrednictwo pracy, tworzenie spółdzielni socjalnych.

Najpoważniejszym argumentem krytycznym wobec działań, podejmowanych w trakcie zakończonego programu IW EQUAL, jest nietrwałość wypracowanych rezultatów. Podważyło to sensowność realizowanych w ramach poszczególnych projektów działań względem nakładów finansowych, które pochłonęły. Po zakończeniu finansowania powołane do życia spółdzielnie socjalne nie przetrwały ze względu na brak finansowania. Nie sprawdziły się również wdrażane w ramach projektów pomysły, dotyczące rewitalizacji tradycyjnych romskich profesji. Niemniej jednak, oceniając efektywność realizowanych projektów, należy pamiętać o tym, że program EQUAL był eksperymentalny, a jego celem nie było zmniejszenie bezrobocia wśród pewnych grup (w tym przypadku Romów), a poszukiwanie niepraktykowanych dotąd sposobów rozwiązywania problemu dyskryminacji na rynku pracy poprzez testowanie i wdrażanie nowych metod zwalczania nierówności w tym obszarze¹⁴. Wydaje się, że ten cel został osiągnięty w przypadku projektów adresowanych do Romów. Wypracowano oraz testowano pomysły na rozwiązanie problemu bezrobocia wśród Romów w trakcie realizacji projektów. Jednak po zakończeniu projektów skończyły się środki finansowe i partnerstwa związane na potrzeby projektów. Jedynym rozwiązaniem, by kontynuować rozpoczęte działania, było zdobycie środków finansowych pochodzących z innych programów bądź wdrożenie zaproponowanych rozwiązań – rezultatów projektów jako systemowych działań, mających na celu walkę z bezrobociem wśród Romów.

Jeśli zaś chodzi o pozytywne skutki programu, to podkreślić należy, że najtrwalszym efektem inicjatyw podejmowanych w ramach EQUAL było pobudzenie świadomości potrzeby prowadzenia działań na polu aktywizacji zawodowej Romów oraz ich inicjacja. Kolejnym pozytywnym rezultatem była aktywizacja grupy przeszkolonych Romów. Szkolenia, kursy i treningi psychologiczne podniosły ich kwalifikacje, ale – co ważniejsze – obudziły wiarę we własne możliwości i umiejętności. W przypadku znakomitej większości osób, uczestnictwo w szkoleniach było pierwszą inicjatywą, jaką podjęli, żeby zmienić swoje położenie na rynku pracy.

¹⁴ <http://www.equal.org.pl> (18 IX 2012).

Po zakończeniu programu EQUAL, w Polsce pojawiła się nowa szansa prowadzenia działań służących aktywizacji zawodowej Romów w ramach unijnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

W ramach Priorytetu I „Zatrudnienie i integracja społeczna”, którego celem jest tworzenie *warunków do szerszego dostępu do zatrudnienia i uzyskiwania dochodu przez osoby funkcjonujące w środowiskach zagrożonych wykluczeniem społecznym*¹⁵, utworzono tzw. komponent romski, który został ujęty w ramy Poddziałania 1.3.1 „Projekty na rzecz społeczności romskiej”. Decyzja o utworzeniu „komponentu romskiego” miała na celu stworzenie możliwości kompleksowego wsparcia społeczności romskiej, która jest zagrożona wykluczeniem społecznym. W ramach programu dofinansowanie mogą otrzymać projekty obejmujące działania z zakresu zatrudnienia, edukacji, integracji społecznej i zdrowia, których realizacja przyczyni się do aktywizacji społeczno-zawodowej społeczności romskiej oraz ułatwi członkom tej społeczności wyjście z trudnej sytuacji i odnalezienie się na otwartym rynku pracy¹⁶. Program potrwa do końca 2013 r., natomiast pierwszy konkurs ogłoszono pod koniec 2008 r.

Podobnie jak w przypadku innych programów dedykowanych Romom, także i w tym brak jest jakichkolwiek informacji na temat jakościowych efektów podejmowanych inicjatyw. Powodem takiej sytuacji może być stosunkowo krótki czas funkcjonowania „komponentu romskiego”, a być może brak zaplanowanej ewaluacji jakościowej na etapie powstawania programów unijnych, co wiąże się brakiem środków finansowych na tego typu działania.

Pomimo tego, że czas trwania „komponentu romskiego” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest stosunkowo krótki, a na efekty podejmowanych inicjatyw trzeba jeszcze poczekać, to na podstawie analizy dostępnych dokumentów (opisy projektów, dokumentacja projektowa etc.) oraz badań terenowych, które prowadziłam w latach 2009-2011, a których celem było zbadanie efektów programów pomocowych kierowanych do Romów w obszarze edukacji, rynku pracy, sytuacji socjalnej, kultury (badania prowadzone z przedstawicielami trzech grup respondentów: przedstawiciele instytucji

¹⁵ Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Warszawa 2007, s. 158.

¹⁶ <http://www.mswia.gov.pl> (10 XI 2009).

centralnych, przedstawiciele organizacji/institucji romskich/nieromskich realizujących projekty adresowane do Romów, przedstawiciele wszystkich czterech grup romskich w Polsce)¹⁷, można dokonać próby podsumowania dotychczasowych efektów podejmowanych inicjatyw oraz wskazać problemy/czynniki, które mogą utrudnić, a nawet uniemożliwić pomoc społeczności romskiej w Polsce.

Jeśli chodzi o wspomniany powyżej „komponent romski” to stwierdzić należy, że pomimo iż jest on dedykowany Romom, to o dotacje aplikować mogą wszystkie podmioty włącznie z prywatnymi spółkami i firmami, które – w przeciwieństwie do romskich organizacji pozarządowych – posiadają środki finansowe, umożliwiające zatrudnienie osób specjalizujących się w pisaniu wniosków. Pomimo tego, iż w ramach „komponentu romskiego” istnieje zapis, że partnerstwo z organizacją romską zapewnia dodatkowe punkty, to i tak większość korzystających z dotacji to podmioty nieromskie. Moim celem nie jest podważanie wartości i skuteczności takich projektów, jednak na podstawie dotychczasowych doświadczeń i obserwacji można stwierdzić, że niejednokrotnie mają oni problem z realizacją projektów, gdyż nie znają specyfiki tej społeczności. W tym celu często zwracają się do organizacji romskich o pomoc, jednak pomimo tego, iż posiadają środki finansowe na działania zaplanowane w projekcie, od Romów oczekują pomocy w ramach misji, związanej z działalnością ich organizacji – czyli darmowej. Z kolei przedstawiciele społeczności romskiej, nawet jeśli korzystają lub korzystali z pomocy dzięki programom unijnym, to w większości nie posiadają nawet podstawowych informacji na temat źródeł finansowania podejmowanych działań. Powodem tej sytuacji może być m.in. brak lub niedostateczna komunikacja pomiędzy liderami organizacji a przedstawicielami społeczności romskiej. Przeważająca liczba respondentów w ogóle nie posiada wiedzy na temat możliwości wsparcia dzięki programom unijnym.

Romowie uczestniczący w badaniach w swoich wypowiedziach w kontekście możliwości otrzymania wsparcia, często odwoływali się do Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce. Zgodnie twierdzili również, że pozytywne jego efekty widoczne są przede wszystkim w obszarze edukacji i sytuacji socjalnej, czyli tam, gdzie ograniczone

¹⁷ Badania terenowe prowadzone były na potrzeby pracy doktorskiej pt. „Wpływ aktywności finansowej Unii Europejskiej na położenie społeczne Romów w Polsce”, obronionej na Wydziale Historycznym Uniwersytetu Jagiellońskiego w 2011 r.

są możliwości finansowania z programów unijnych. Faktem jest, że w ramach „komponentu romskiego” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki można realizować projekty edukacyjne, jednak muszą być one powiązane z aktywizacją zawodową. Zatem mniejsze są możliwości realizacji projektów *stricto* pomocowych, jak np. remonty, zakup podręczników czy zatrudnianie asystentów romskich, jeśli nie ma odpowiedniego powiązania tych działań z poprawą sytuacji na rynku pracy. Przedstawiciele zarówno władz centralnych, jak również przedstawiciele organizacji/institucji realizujących programy adresowane do Romów byli zgodni co do tego, że edukacja jest działaniem priorytetowym w kontekście poprawy sytuacji Romów w Polsce. Z tego powodu możliwość prowadzenia działań z zakresu edukacji włączono do tzw. „komponentu romskiego”, który to komponent dotyczyć ma głównie aktywizacji zawodowej. Badani często podkreślali w swoich wypowiedziach, że właśnie w edukacji najwidoczniejsze są pozytywne rezultaty podejmowanych inicjatyw. Poza tym twierdzili, że wyedukowana młodzież zmieni fatalną sytuację Romów na rynku pracy, co naturalnie wpłynie na poprawę ich sytuacji socjalnej. Jak wynika z materiału empirycznego i wypowiedzi przedstawicieli instytucji centralnych, ale także instytucji/organizacji, jednym z największych sukcesów na polu edukacji jest wzrost frekwencji w szkołach podstawowych. Mniej optymistyczne wypowiedzi dotyczą natomiast edukacji na wyższych poziomach. Badani potwierdzali, że nie posiadają wiedzy, jak duża liczba Romów kontynuuje edukację w liceach, a nawet w gimnazjach. Kolejny problem, który uwidocznił się podczas badań, to brak edukacji przedszkolnej dzieci romskich. Co prawda edukacja w przedszkolach nie jest obowiązkowa, ale – jak pokazuje rzeczywistość – dzieci, które zaczynają edukację w szkołach niejednokrotnie zmagają się z problemami językowymi, co może zniechęcić je do dalszej nauki, a także powodować nieporozumienia na linii uczeń-nauczyciel oraz problemy pomiędzy dziećmi. Próba rozwiązania tego problemu stały się inicjatywy, związane z tworzeniem przedszkoli romskich, co zdaniem większości badanych nie jest dobrym rozwiązaniem głównie dlatego, że szkoły i klasy romskie zakładane w przeszłości nie okazały się sukcesem i rzadko osoba po ich ukończeniu kontynuowała naukę na wyższych szczeblach.

Kluczową rolę, jeśli chodzi o sukcesy na polu edukacji, odgrywają rodzice dzieci, szczególnie w kontekście stosunku Romów do instytucji

cjonalizowanej edukacji. Faktem jest, że zmienia się stosunek Romów do edukacji w szkołach. W związku z tym, że jest to proces długotrwały, wciąż w stosunkowo niewielkim stopniu obejmuje Romów o tradycjach wędrownych. Wiąże się to z zaszczoćmi historycznymi, brakiem tradycji uczęszczania do szkoły, postrzeganiem szkoły jako instytucji zagrażającej kulturze oraz z małżeństwami zawieranymi w stosunkowo młodym wieku. Co prawda współcześnie zdarza się, że młodzi małżonkowie kontynuują naukę w szkołach, jednak tylko do momentu, do którego istnieje taki obowiązek ze strony państwa. Ponadto, Romowie należący do tych grup nie postrzegają edukacji jako czegoś, co może zmienić ich sytuację społeczną, nie wiąże się to też z osiągnięciem sukcesu ani z mądrością, bo ta cecha łączy się z wiekiem, a nie wykształceniem. Szkoła potrzebna jest wyłącznie do zdobycia umiejętności czytania i pisania, która to umiejętność jest potrzebna w życiu codziennym. Natomiast postrzeganie edukacji jako szansy na poprawę warunków życiowych wśród Romów o tradycjach wędrownych dostrzegają ci, którzy znajdują się w gorszej sytuacji materialnej.

Z kolei przeszkody związane z edukacją Romów Karpackich w zdecydowanie mniejszym stopniu łączyć należy ze stosunkiem do edukacji, bowiem członkowie tej grupy w nauce widzą szansę na poprawę swojego losu. Ponadto, osoba wykształcona postrzegana jest jako ta, której się udało i która odniosła sukces. Poważną przeszkodę, jeśli chodzi o edukację dzieci Romów Karpackich, stanowi często brak środków finansowych. Dlatego istnieje konieczność kontynuowania działań pomocowych w tym zakresie. Należy jednak uświadamiać rodziców dzieci, że pomocy nie otrzymują z racji pochodzenia, a z powodu trudnej sytuacji materialnej.

Działania, związane z walką z bezrobociem wśród Romów, są finansowane głównie z dotacji unijnych. Pierwszym programem, który dawał tę możliwość, był program EQUAL, w którym m.in. uczestniczyły organizacje romskie. Rezultaty w opinii części przedstawicieli instytucji centralnych nie były zadowalające. Jednak, na podstawie dogłębnej analizy dokumentów i założeń programowych, można stwierdzić, że opinia ta wynika w pewnym stopniu z niewiedzy i niezrozumienia założeń programu, którego celem nie było zaktywizowanie pewnej liczby osób, w tym przypadku Romów, na rynku pracy, a poszukiwanie nowych metod rozwiązywania problemów tej grupy w tym obszarze. Pomimo że wśród projektów adresowanych do Romów były organiza-

cje, którym ten innowacyjny sposób zaktywizowania Romów na rynku pracy udało się stworzyć oraz że został on pozytywnie zweryfikowany (tzn. uznano, że powinno się ten model wdrażać, bowiem będzie on skuteczny), nie skorzystały z żadnego z nich ani instytucje centralne, ani instytucje zajmujące się problemami rynku pracy. Zatem opinie, że były to niepotrzebnie wydane pieniądze, wydają się być nie do końca uzasadnione, bowiem wydaje się, że największą bolączką jest właśnie brak kontynuacji wypracowanych w ramach EQUAL działań.

Jeśli chodzi o przedstawicieli społeczności romskiej, wiedza o programie jest znikoma. Nawet jeśli korzystali z jego pomocy, to nie potrafili nic na jego temat powiedzieć poza tym, że dotyczył problemów na rynku pracy, co z kolei uwidacznia problem słabej komunikacji pomiędzy liderami organizacji a członkami społeczności romskiej.

Zdecydowanie większą aktywność i wiedzę ze strony przedstawicieli organizacji/instytucji można zaobserwować, jeśli chodzi o możliwość pozyskania funduszy z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach „komponentu romskiego”. Tu w zdecydowanej większości realizowane są projekty szkoleniowe, w których uczestniczą przedstawiciele społeczności romskiej. Niestety działania, podejmowane w ramach projektów, najczęściej kończą się wraz zakończeniem szkolenia czy kursu, co jest dużym mankamentem podejmowanych inicjatyw, bowiem pomimo odbytych szkoleń, warsztatów, kursów oraz pomimo posiadania certyfikatów, Romowie nie potrafią znaleźć zatrudnienia i z tego względu odsetek osób bezrobotnych utrzymuje się wciąż na wysokim poziomie. Wskazywano na wiele powodów tej sytuacji m.in.: stosunek Romów do pracy, bierność ze strony Romów, wysoką stopę bezrobocia w Polsce. Jednak równie poważną przeszkodę stanowią zakorzenione stereotypy i uprzedzenia ze strony potencjalnych pracodawców. Poza tym brak nawyku chodzenia do pracy, brak wiary we własne możliwości oraz to, że coś może się zmienić na lepsze, a także zbyt niskie wynagrodzenia ze względu na m.in. niskie wykształcenie, zniechęcają do poszukiwań, a także do podjęcia zatrudnienia.

Jeśli chodzi o sytuację socjalną, konieczne jest (zresztą podobnie jak w innych obszarach) uwzględnienie podziałów grupowych wewnątrz społeczności romskiej, bowiem w najgorszej sytuacji w tym względzie są rodziny Romów Karpackich. Konieczność prowadzenia działań pomocowych dostrzeżona została zarówno przez reprezentantów z grupy organizacji/instytucji, jak również przez przedstawicieli

instytucji centralnych. Zaprzestanie tych działań może bowiem osłabić inicjatywy podejmowane na polu edukacji i rynku pracy. Na podstawie analizy materiału empirycznego oraz obserwacji uczestniczącej stwierdzić można, że Romowie Karpaccy mają większą świadomość możliwości skorzystania z tego rodzaju pomocy. Natomiast mniejszą wiedzę na ten temat, ale też mniejsze potrzeby w tym zakresie, mają Romowie należący do grup o tradycjach wędrownych.

Badani respondenci – członkowie społeczności romskiej – w większości byli świadomi, że pomoc pochodzi z pieniędzy w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej, choć niejednokrotnie – szczególnie w przypadku, gdy w okolicy nie działa organizacja romska – czuli się zdezorientowani, gdyż nie wiedzieli, kto może być odpowiednim adresatem ich próśb. Ponadto, na podstawie obserwacji uczestniczącej oraz badań można stwierdzić, że pomimo iż sytuacja w tym obszarze ulega poprawie i efekty podejmowanych działań są bardziej widoczne, to pomoc w zakresie poprawy sytuacji bytowej rodzi najwięcej konfliktów wśród członków społeczności romskiej. W dużej mierze jest to związane z brakiem informacji lub dezinformacją na temat możliwości podjęcia działań pomocowych. Wielu Romów uważa, że pomoc się im po prostu należy. Nie posiadają informacji o tym, jakie są wymogi związane z przyznaniem pomocy oraz kto w tej kwestii podejmuje decyzje. Brakuje również jasnych kryteriów kwalifikujących do pomocy w pierwszej kolejności. Dodatkowym problemem jest fakt, że pomimo wysokiej stopy bezrobocia Romowie nie są włączani w prace remontowo-budowlane, co wpływa na pogorszenie stosunków lokalnych społeczności romskich i nieromskich, gdyż każdy chciałby otrzymać pomoc w postaci remontu mieszkania za pieniądze publiczne.

Jak już wspomiano, programy pomocowe adresowane do Romów realizowane są w Polsce stosunkowo niedługo. Być może to za wcześnie na dostrzeżenie wymiernych efektów podejmowanych inicjatyw, szczególnie w obliczu tak dużych zaniedbań i narosłych przez lata problemów. Z pewnością na rezultaty niektórych działań będzie trzeba jeszcze długo poczekać, niemniej jednak stwierdzić należy, że jest to odpowiedni czas na refleksję i dyskusję na temat tego czy podejmowane inicjatywy idą w dobrym kierunku i czy wydawane pieniądze są adekwatne do rezultatów podejmowanych działań. Brak regularnej oceny jakościowej podejmowanych inicjatyw może wpły-

nąć na porażkę kolejnych działań adresowanych do Romów. Posiadanie wiedzy o skuteczności lub jej braku w kontekście prowadzonych przedsięwzięć z pewnością byłoby pomocne osobom oceniającym, którzy podejmując decyzje o przyznaniu lub nieprzyznaniu dotacji, bowiem wiedzieliby jakiego rodzaju działania mogą przynieść pozytywne skutki. Niestety wciąż jest tak, że dyskusje o efektywności czy jej braku w kontekście realizowanych projektów nie opierają się na rzetelnych badaniach, a są efektem subiektywnej oceny urzędników lub osób, które z tej pomocy korzystają bądź korzystały, co z całą pewnością nie świadczy o całościowym obrazie sytuacji. Brak podejmowanych działań w tym zakresie często tłumaczy się brakiem środków finansowych, które mogą być przeznaczone na badania ewaluacyjne. Nie jest to przekonujący argument, bowiem ogromne kwoty finansowe wydane nieefektywnie, bo nieprzynoszące oczekiwanych efektów, mogą spowodować to, że obecne problemy społeczności romskiej staną się jeszcze poważniejsze i wobec tak dużych zaniedbań trudno będzie podjąć działania pomocowe.

Kończąc chciałabym podkreślić, że dyskusje na temat skuteczności działań finansowanych z pieniędzy unijnych dotyczą niemalże każdego obszaru, w ramach którego podejmowane są działania. Co jakiś czas jesteśmy świadkami publicznych debat i dyskusji o tym, czy pieniądze z unijnego budżetu są rozsądnie wydawane i czy rzeczywiście realnie wpływają na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej w Polsce. Rzeczywistość pokazuje, że w wielu obszarach pomoc z unijnego budżetu przyniosła wiele korzyści: odnowione budynki, drogi, lepiej prosperujące przedsiębiorstwa, innowacyjne rozwiązania. Jednak są też i takie obszary, których wymierne efekty trudno zauważyć gołym okiem i chodzi tu o kwestie społeczne. Być może na rezultaty tych działań trzeba będzie dłużej poczekać, ponieważ wymagają długofalowych i wielopłaszczyznowych działań. Niemniej jednak bez wątplenia istnieje konieczność oceny podejmowanych inicjatyw i refleksji na temat ich skuteczności. Dotyczy to również programów adresowanych do Romów. Przy czym pamiętać należy, że działania kierowane do tej społeczności powinny być prowadzone dwutorowo. Jak już wspomniano, negatywny stereotyp Roma jest silnie zakorzeniony, co może wpłynąć na porażkę nawet najbardziej wartościowych projektów. Dlatego konieczne jest, by obok działań pomocowych podejmować również te, których celem jest upowszechnianie wiedzy o Romach i niwelowanie

negatywnych stereotypów. Wydaje się bowiem, że bez tego rodzaju inicjatyw nie będzie możliwa dyskusja o pozytywnych efektach działań pomocowych, a dystans dzielący Romów i nie-Romów wciąż będzie się powiększał.

Joanna Talewicz-Kwiatkowska

Rozdział II

Integracja Romów w Unii Europejskiej oraz działania rządu węgierskiego w tej materii

W Europie żyje współcześnie ok. 10-12 mln Romów. Większość z nich cierpi obecnie z powodu wykluczenia społecznego. To okrutne zrządzenie losu, iż ich sytuacja pogorszyła się w ciągu ostatnich 20 lat. Upadek żelaznej kurtyny, który dał wolność Europie Środkowej, pozbawił Romów sztucznie utrzymywanego zatrudnienia w fabrykach zapewnianego przez gospodarkę planowaną i wypchnął ich daleko poza główny nurt społeczeństwa. Z tego powodu Węgry jako kraj obejmujący prezydencję w Unii Europejskiej w I połowie 2011 r. postawiły sobie za priorytet poprawę sytuacji Romów.

Sytuacja Romów wymaga szybkiej i ambitnej reakcji ze strony Unii. Wierzę, że nowy program wyraźnie przyczyni się do poprawy sytuacji tej znajdującej się w najbardziej niekorzystnym położeniu, największej mniejszości w Europie. Zdajemy sobie sprawę, że sama strategia to za mało, aby rozwiązać problemy Romów. Odpowiedzialność za ich rozwiązanie spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich. Niniejsza strategia ramowa nie sprawi, że problemy znikną, jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki, niemniej jednak stanowi ważny krok na długiej drodze ku integracji naszych społeczności romskich.

W niniejszym rozdziale po podsumowaniu międzynarodowych inicjatyw na rzecz integracji Romów przedstawię podstawowe fakty dotyczące Romów oraz gospodarcze przesłanki, jak również główne elementy integracji tej grupy etnicznej. Następnie podsumuję sytuację Romów oraz przedstawię główne założenia środków zainicjowanych przez rząd węgierski.

Perspektywa międzynarodowa

Od 2007 r. Unia Europejska podkreśla, że choć za integrację społeczną i gospodarczą Romów odpowiadają przede wszystkim poszczególne kraje, to Wspólnota pełni tu także istotną rolę. Ponadto istnieją badania potwierdzające, iż społeczno-gospodarcza integracja Romów jest nie tylko obowiązkiem humanitarnym, ale również czynnikiem wpływającym na wzrost konkurencyjności Unii Europejskiej oraz stabilność systemów społecznych i ograniczenie problemów społecznych. Zatem integracja Romów nie jest wyłącznie problemem wybranych państw członkowskich, lecz wspólnym obowiązkiem oraz interesem Unii i jej wszystkich członków.

Instytucje unijne, państwa członkowskie i kraje kandydujące oraz społeczeństwo obywatelskie stara się rozwiązywać omawiane problemy od początku lat 90. XX w. Również kilka artykułów *Traktatu o Unii Europejskiej*¹ oraz *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*² kładzie nacisk na kwestie ważne z punktu widzenia integracji Romów (np. promowanie wysokiego poziomu zatrudnienia, walka z wykluczeniem społecznym, wysoki poziom edukacji, kształcenie zawodowe i ochrona zdrowia ludzi, jak również walka z dyskryminacją itp.) Od 2005 r. Parlament Europejski przyjął kilka rezolucji w tym zakresie, a w marcu 2011 r. przyjęto w formie rezolucji Strategię Unii Europejskiej w dziedzinie integracji Romów (sprawozdawca: Livia Járóka). Komisja Europejska we współpracy z prezydentką zwołała dwukrotnie Szczyt w sprawie Romów i ustanowiła platformę na rzecz integracji Romów. Przed prezydentką węgierską Rada Europejska czterokrotnie przyjęła konkluzje w sprawie integracji Romów. W maju 2010 r. Unia Europejska zezwoliła na wykorzystywanie środków z europejskich funduszy regionalnych w celu poprawy warunków mieszkaniowych zmarginalizowanych społeczności zamieszkujących obszary wiejskie³.

Podczas swojej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej Węgry postawiły sobie za cel odnowienie i poszerzenie roli Unii Europejskiej

¹ Art. 2, 3, 5 paragraf (3).

² Art. 9, 10, 19, 151, 153 oraz Tytuł XVIII.

³ Rozporządzenie (UE) Nr 437/2010 Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 V 2010 r. zmieniające Rozporządzenie (WE) Nr 1080/2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w zakresie dotyczącym kwalifikowalności działań w zakresie mieszkalnictwa na rzecz społeczności zmarginalizowanych.

oraz współpracy pomiędzy Unią a państwami członkowskimi w zakresie integracji Romów.

Rada ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (EPSCO) w konkluzjach przyjętych 19 V 2011 r. zwróciła się do państw członkowskich z prośbą, aby w celu poprawy sytuacji Romów przedstawiły do końca 2011 r. narodowe strategie na rzecz integracji Romów lub zintegrowane zestawy środków politycznych w ramach swoich szerszych polityk integracji społecznej, opracowanych specjalnie z myślą o spełnieniu unijnych celów w czterech kluczowych obszarach: edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i sytuacji mieszkaniowej. Konkluzje wzywają do wygoszparowania wystarczających funduszy z budżetów narodowych oraz podkreślają znaczenie solidnego monitoringu. Poza tym kładą nacisk na potrzebę uwzględnienia aspektów związanych z integracją Romów w krajowych programach reform w celu osiągnięcia zasadniczych celów strategii „Europa 2020” w obszarze edukacji, włączenia społecznego i zatrudnienia.

Podczas węgierskiej prezydencji organizowano debaty na temat komunikatu Komisji Europejskiej w różnych składach, a mianowicie w składzie Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych 12 IV 2011 r. (nieformalny lunch), Rady EPSCO 19 V 2011 r. oraz Rady ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu 20 V 2011 r. Prezydencja podsumowała główne komunikaty tych debat w sprawozdaniu z prezydencji, które złożyła do Rady do Spraw Ogólnych 23 V 2011 r. Sprawozdanie z prezydencji zostało zatwierdzone przez Radę Europejską w czerwcu 2011 r.

Kwestia społeczno-gospodarczej integracji Romów jest wpisana w strategię „Europa 2020”. Trzy z jej głównych celów mają szczególne znaczenie w odniesieniu do integracji Romów: osiągnięcie 75% stopy zatrudnienia, podniesienie poziomu edukacji poprzez obniżenie do maksymalnie 10% odsetka osób przedwcześnie kończących naukę i osiągnięcie 40% stopy wykształcenia wyższego wśród młodszego pokolenia; zwalczanie ubóstwa poprzez uchronienie 20 mln ludzi przed ryzykiem ubóstwa i wykluczenia. Nie ulega wątpliwości, że społeczno-gospodarcza integracja Romów jest podstawowym wymogiem dla osiągnięcia w/w celów.

Jednocześnie należy wspomnieć o Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015 (dalej: Dekada), która była pierwszą międzynarodową inicjatywą gromadzącą wszystkie podmioty zainteresowane włączyć-

niem Romów. Dekada to polityczne zobowiązanie rządów oraz organizacji międzynarodowych do zwalczania ubóstwa, wykluczenia i dyskryminacji Romów w ramach regionów. Projekt powstał z inicjatywy dziewięciu rządów, w tym Węgier. Obecnie w Dekadzie uczestniczy dwanaście krajów: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Czechy, Hiszpania, Macedonia, Rumunia, Serbia, Słowacja i Węgry. Główne cele uwzględniają przyspieszenie postępu ku poprawie sytuacji Romów poprzez objęcie ich procesem decyzyjnym i zapewnienie przejrzystego oraz wymiernego nadzoru nad podejmowanymi decyzjami. Zadaniem rządów uczestniczących w projekcie było przygotowanie strategii krajowych i wdrożenie stałego nadzoru i oceny wpływu tych strategii na sytuację Romów. Strategie i działania krajowe miały skupiać się na czterech obszarach priorytetowych (zatrudnienie, edukacja, zdrowie i sytuacja mieszkaniowa), przy jednoczesnym uwzględnieniu powiązanych kwestii, takich jak zwalczanie ubóstwa, dyskryminacji i uwzględnianie aspektu płci. Nowe ramy unijne opierają się na doświadczeniach Dekady.

Pomimo dotychczasowych inicjatyw istnieje powszechne przekonanie, iż warunki życia i pracy Romów nie poprawiły się w ciągu ostatnich dwóch dekad.

Podstawowe informacje o Romach

Jak powyżej wspomniałem, w państwach członkowskich Unii Europejskiej żyje ok. 10-12 mln Romów. Pomimo różnic obserwowanych w ramach tej społeczności, w całej Europie większość z nich cierpi z powodu wykluczenia społecznego, dyskryminacji, segregacji i skrajnego ubóstwa. Romowie są szczególnie narażeni na wysokie bezrobocie lub w dużym stopniu zasilają gospodarkę nieformalną (tzw. szarą strefę).

Pomimo nielicznych rzetelnych źródeł na ten temat, wydaje się, że spodziewana długość życia Romów wynosi o ok. 10-15 lat mniej niż długość życia w większości populacji, przy znacznie wyższym współczynniku płodności. Należy również zauważyć, iż zjawisko to ma bardzo zróżnicowane przyczyny, w zależności od okoliczności społecznych i gospodarczych w poszczególnych społecznościach. Jak oszacowano, około połowa populacji Romów w Europie Środkowej i Wschodniej to osoby w wieku poniżej 20 lat, co jest cechą upodabniającą tę populację do najuboższych społeczności afrykańskich i azjatyckich.

Tak wysoki odsetek młodych ludzi i dzieci w populacji Romów zwiększa potrzebę rychłego przerwania błędnego koła przekazywania ubóstwa i skrajnego wykluczenia społecznego na kolejne pokolenia.

Integracja jest konieczna z finansowego punktu widzenia⁴. Inwestycja w integrację Romów jest niezbędna i przyniesie korzyści finansowe w perspektywie długoterminowej, w skali 20-30 lat, gdy zaczną uwidaczniać się rezultaty podniesienia poziomu edukacji. W rzeczywistości integrowanie Romów jest mniej kosztowne niż utrzymywanie ich warunków życia na poziomie poniżej norm społeczno-gospodarczych. Zatem nie nadając integracji społeczno-gospodarczej Romów priorytetowego znaczenia, państwa członkowskie tracą znaczną część aktywów finansowych oraz korzyści społecznych. Straty obejmują:

- pośredni koszt utraty PKB – w wyniku wykluczenia społecznego bezrobotni Romowie nie przyczyniają się do wytwarzania produktu krajowego;
- pomoc społeczną i świadczenia społeczne oraz ubezpieczenia społeczne i zdrowotne przekazywane przez rząd na rzecz osób ubogich;
- koszty administracyjne nadzoru przepływu wydatków na opiekę społeczną⁵;
- wyższe koszty zdrowotne z uwagi na obniżone standardy życia i brak prewencji;
- dodatkowe koszty utrzymania bezpieczeństwa z uwagi na wyższy współczynnik przestępczości spowodowany wykluczeniem społecznym i deprawacją gospodarczą;
- straty wydatków na edukację, w tym przypadku koszt szkół podtrzymujących segregację lub niski standard, które nie zapewniają wysokiego poziomu edukacji, to strata pieniędzy.

Z badań dotyczących korzyści budżetowych płynących z romskiego systemu edukacji wynika, co następuje:

- w typowym, nowoczesnym społeczeństwie, wyższy poziom wykształcenia sprawia, że obywatele wnoszą więcej do budżetu krajowego lub mniej z niego otrzymują. Wyższe wpływy i niższe koszty dają wymierne korzyści netto dla budżetu. Według wyników badań, inwestycja, dzięki której jeden młody Rom ukończy

⁴ World Bank: *Economic costs of Roma exclusion*, <http://web.worldbank.org> (15 XI 2011).

⁵ A. Marcinčin, L. Marcinčinová, *The Cost of Non-Inclusion. The key to integration is respect for diversity*, Bratislava 2009. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.romadecade.org> (15 XI 2011)

szkolę ponadpodstawową, przyniesie znaczące, długoterminowe korzyści bezpośrednie dla budżetu krajowego;

- znaczna większość korzyści będzie pochodziła ze zwiększonych przychodów rządowych, z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składek opłacanych przez pracodawców/pracowników. Oszczędności z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy, kosztów opieki społecznej oraz publicznych projektów dotyczących zatrudnienia są nieistotne, a oszczędności dotyczące kosztów więziennictwa również nie są wysokie. Większe wpływy z podatku konsumpcyjnego także są znaczące⁶.

Z punktu widzenia demografii populacja Romów wydaje się znacznie odbiegać od ogólnego kierunku rozwoju starzejących się społeczeństw europejskich. Oznacza to również, że Romowie będący obywatelami Unii są potencjalną, lecz niewykorzystaną siłą roboczą na wspólnotowym rynku pracy.

Ostatnie badania przeprowadzone przez Bank Światowy potwierdzają, że inwestycje w integrację Romów są mądrym wyborem z punktu widzenia etyki i gospodarki. Koszt inwestycji jest znacznie niższy niż przychody rządowe, które generuje. Jeśli wskaźniki zatrudnienia Romów osiągną średni poziom regionalny, ta młoda i rozwijająca się populacja może przynieść 4-6% wzrost PKB.

Priorytety społeczno-gospodarczej integracji Romów

Romowie a prawa człowieka. Choć walka z rasizmem i eliminowanie dyskryminacji są kluczowe dla zbudowania społeczeństwa integracyjnego, same środki przeciwdziałające dyskryminacji nie są wystarczającą pomocą w integrowaniu Romów, ponieważ złożoność czynników przyczyniających się do powstawania i pogłębiania społeczno-gospodarczego wykluczenia Romów wymaga zastosowania również złożonych strategii politycznych.

W związku z powyższym podejście na szczeblu Unii Europejskiej zmierzające do poprawy niskich warunków życia wymaga skupienia się na wyeliminowaniu nie tylko samego ubóstwa, ale także na zwróceniu szczególnej uwagi na geograficzny aspekt wykluczenia społecznego oraz na koncentrację nierównych szans w słabo rozwiniętych

⁶ G. Kertesi, G. Kézdi, *Expected long-term budgetary benefits to Roma education in Hungary*, Budapest 2006.

mikroregionach, częściach miast, osiedli (w tym w obozowiskach). Prawa człowieka drugiej generacji, np. prawo do zatrudnienia, miejsca zamieszkania, opieki zdrowotnej i edukacji – wymagają nie mniejszej uwagi niż prawa pierwszej generacji.

Obszary szczególnie istotne dla społecznej i gospodarczej integracji Romów. Brak odpowiedniego wykształcenia pozbawia szans na konkurowanie na dzisiejszym rynku pracy. Znaczenie i wpływ interwencji w los dzieci posiadających nierówne szanse na wczesnym etapie dzieciństwa ma decydujące znaczenia dla ich późniejszego rozwoju i sukcesu naukowego. Interwencje takie należy włączyć w główny nurt polityki edukacyjnej. Udowodniono, że interwencje we wczesnym dzieciństwie cechuje najwyższa stopa zwrotu w odniesieniu do rozwoju dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Dlatego państwa członkowskie muszą udostępniać pomoc dla dzieci romskich już od chwili ich narodzin.

Bezrobocie dorosłych członków rodziny – zwłaszcza gdy żaden z nich nie posiada regularnego i oficjalnego dochodu – żyjących z zasiłków i prac sezonowych nie tylko powoduje codzienne problemy życiowe i trudności z utrzymaniem dzieci, ale będzie też miało długotrwałe skutki, w tym w postaci pomnażania ubóstwa i wykluczenia. Wysoką stopę bezrobocia można zaobserwować wśród młodych osób pełnoletnich, którzy porzucili naukę na wczesnym etapie edukacji. Aby rozwiązać ten problem i pomóc tej części populacji, pomocne w dostarczaniu szans powrotu do systemu edukacji i na rynek pracy mogą okazać się programy drugiej szansy.

Warunki życia są często ściśle związane z potencjałem integracyjnym. Ludzie żyjący w odosobnionych środowiskach, często położonych z dala od miast i ośrodków miejskich, napotykają duże problemy w znalezieniu pracy lub zapisaniu dzieci do szkół ogólnokształcących.

Jednoznaczne, ale niewyłączne ukierunkowanie, czyli „dwójka” z dziesięciu wspólnych podstawowych zasad integracji Romów. Skuteczne ukierunkowanie na konkretną grupę beneficjentów, np. na Romów, okazało się trudne. Zasada „jednoznacznego, ale niewyłącznego ukierunkowania” została zatwierdzona przez Unię Europejską po uznaniu, że polityki głównego nurtu nie wpłynęły korzystnie na Romów, ani nie zmniejszyły nierówności pomiędzy Romami a populacjami większościowymi. Polityki te powinny być wrażliwe na potrzeby wszystkich osób w niekorzystnym położeniu lub trudnej sytuacji materialnej

i muszą być opracowane w taki sposób, aby promowały ideę spójności społecznej i równych szans, a nie były postrzegane wyłącznie jako wyraz specjalnego, uprzywilejowanego traktowania Romów⁷.

Gromadzenie danych segregowanych według kryterium pochodzenia etnicznego. Ukierunkowanie nie może opierać się na pochodzeniu etnicznym z uwagi na brak danych, dlatego w przyszłości należy zająć się tą kwestią. Gromadzenie danych etnicznych i obchodzenie się z nimi jest wrażliwym zagadnieniem w całej Unii Europejskiej. Posiadanie anonimowych i posegregowanych danych wyłącznie na potrzeby statystyczne, opartych tylko na samodzielnej identyfikacji byłoby źródłem wielu przydatnych informacji niezbędnych przy planowaniu strategicznym oraz przy ocenie skutków działań. W niektórych przypadkach przydatna może się okazać anonimowa klasyfikacja statystyczna oparta o kryteria inne niż samodzielna identyfikacja. Różne państwa członkowskie i różne społeczności mogą także różnić się pod względem najistotniejszych kryteriów etniczności.

Ukierunkowanie na główny nurt, czyli „czwórka” z dziesięciu wspólnych podstawowych zasad integracji Romów. Programy opracowane z korzyścią dla Romów muszą zostać włączone w główny nurt i w polityki ogólne, a w wybranych przypadkach należy specjalnie zainicjować tzw. dyskryminację pozytywną. Niemniej jednak przydatne może okazać się powołanie specjalnych departamentów lub rad rządowych, w których uczestniczyliby sami Romowie, w celu wsparcia decydentów z głównego nurtu polityki poprzez przekazanie wiedzy specjalistycznej na temat potrzeb i szczególnej sytuacji Romów, bez ustanawiania równoległych systemów wyłącznie dla Romów.

Złożoność i wyciągnięte wnioski. Z uwagi na fakt, że złożone problemy wymagają złożonych rozwiązań, czyli profesjonalnych i finansowo zharmonizowanych inicjatyw we wszystkich stosownych obszarach priorytetowych, aby odnieść sukces, należy wprowadzić środki rozwiązujące jednocześnie problemy z edukacją, zdrowiem, zatrudnieniem i sytuacją mieszkaniową. Państwa członkowskie muszą dzielić się najlepszymi praktykami. Jednocześnie wdrożenie najlepszych praktyk powinno brać pod uwagę różne warunki w poszczególnych państwach członkowskich.

⁷ *The Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council's conclusions on the Inclusion of the Roma, adopted in Luxembourg on 8 June 2009, with special regard to the Ten Common Basic Principles on Roma Inclusion annexed to the Conclusions.*

Swoboda przemieszczania się. Pomoc osobom w niekorzystnym położeniu jest nie tylko obowiązkiem moralnym i ekonomicznym, zaś społeczności cierpiące z powodu wykluczenia i ubóstwa są znacznie bardziej podatne na wykorzystanie i częściej padają ofiarami przestępstw. Desperacja i deprywacja, które skłaniają wiele osób do migracji w poszukiwaniu lepszego życia, narażają takie osoby na nowe zagrożenia i trudności, i w rezultacie stawiają nowe wyzwania, zarówno dla krajów wysyłających i przyjmujących w Unii Europejskiej. Umocnienie współpracy policyjnej może pomóc w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, handlu ludźmi oraz przemocy wobec kobiet i dzieci.

Swoboda przemieszczania się wszystkich obywateli Unii Europejskiej stanowi jedną z fundamentalnych wolności we Wspólnocie. Prawo obywateli do swobodnego poruszania się nie jest bezwarunkowe, lecz podlega ograniczeniom i obwarowaniom określonym w Dyrektywie 2004/38/WE w sprawie swobodnego przemieszczania się. Zasadnicze znaczenie dla skutecznego wykorzystania praw obywateli Unii i ich rodzin do swobodnego przemieszczania się ma przestrzeganie proceduralnych zabezpieczeń i fundamentalnych praw zawartych w przywołanym powyżej dokumencie.

Rola i zaangażowanie zainteresowanych stron. Zaangażowanie władz regionalnych i lokalnych („ósemka” z dziesięciu wspólnych podstawowych zasad integracji Romów). Jednym z głównych wyzwań dotyczących integracji Romów jest udział i zaangażowanie zainteresowanych stron na szczeblu lokalnym. Władze lokalne i regionalne są w najlepszym położeniu, aby dostarczyć konkretnych odpowiedzi na potrzeby Romów, i to na nich spoczywa odpowiedzialność za ich dostarczenie. Jednak lokalni decydenci często uważają, że działanie na rzecz osób w trudnym położeniu może zaowocować wieloma problemami i konfliktami na ich obszarze oraz prowadzić do obniżenia wsparcia i liczby głosów.

Udział społeczeństwa obywatelskiego, „dziewiątka” z dziesięciu wspólnych podstawowych zasad integracji Romów. Kościoły, społeczeństwo obywatelskie, naukowcy oraz społeczności romskie nadal odgrywają ważną rolę w procesach integracji. Od kilkudziesięciu lat angażują się w niesienie pomocy najuboższym i najbardziej poszkodowanym społecznościom i posiadają bezpośrednie powiązania oraz relacje z tymi społecznościami, często w zastępstwie opieki publicznej,

która została ograniczona w czasach kryzysu finansowego. Często też angażują się w budowanie i remontowanie szkół, placówek medycznych lub prowadzenie programów na rzecz rozwoju społecznego.

Powiązanie dostępności funduszy unijnych dla państw członkowskich z ich osiągnięciami w zakresie integracji społecznej – Strategia „Europa 2020”. Zgodnie z konsultacją w sprawie Piątego raportu na temat spójności, Unia Europejska planuje uzależnić dostępność funduszy dla państw członkowskich od ich wyników finansowych, udziału w rozwijaniu unijnej infrastruktury itp. Osiągnięcia w dziedzinie integracji społecznej są równie ważne dla rozwoju Wspólnoty. Zwłaszcza że integracja Romów wymaga znacznie więcej niż tylko projektów finansowanych z unijnych środków. Potrzebuje włączenia w główny nurt ustawodawstwa krajowego (ogólne zasady dotyczące edukacji, zatrudnienia, sytuacji mieszkaniowej, np. stawki podatku lub wynagrodzenia minimalne).

Z uwagi na to, że strategia „Europa 2020” stanowi nowy unijny program na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu gospodarczemu w następnej dekadzie, przyszłe regulacje powinny uwzględniać wspieranie skutecznego realizowania założeń strategii „Europa 2020”. Regulacje powinny także odzwierciedlać nowe kierunki polityk określone w strategii „Unia Europejska 2020”, zwłaszcza te dotyczące wzrostu gospodarczego sprzyjającemu włączeniu oraz konkretnych inicjatyw przewodnich, takich jak platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem.

Fundusze strukturalne mogą w dużym stopniu przyczynić się do osiągnięcia pięciu celów strategii „Unia Europejska 2020”, z których trzy mają szczególne znaczenie dla integracji Romów: osiągnięcie 75% stopy zatrudnienia, podniesienie poziomu wykształcenia poprzez obniżenie do maksymalnie 10% odsetka osób przedwcześnie kończących naukę oraz osiągnięcie 40% stopy wykształcenia wyższego wśród młodego pokolenia, walka z ubóstwem poprzez uchronienie 20 mln ludzi przed ryzykiem ubóstwa i wykluczenia. Są to ogólne cele dotyczące wszystkich obywateli Wspólnoty, lecz biorąc pod uwagę nieproporcjonalnie wysoki poziom ubóstwa, bezrobocia i zapaści edukacyjnej Romów, zrealizowanie wyznaczonych celów zapewniłoby szeroko zakrojone korzyści dla Romów, płynące z funduszy strukturalnych. Nie wystarczy obniżyć ogólnego poziomu ubóstwa, równie ważne jest obniżenie skrajnego ubóstwa. Jeśli celem jest ograniczenie zjawiska

przedwczesnego porzucania nauki, ważne by ograniczyć również zbyt wczesne kończenie nauki przez dzieci niskowyzkwalifikowanych rodziców lub dzieci z mikroregionów znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu i z odosobnionych środowisk. W celu zwiększenia zatrudnienia niezbędne jest podniesienie poziomu zatrudnienia osób niskowyzkwalifikowanych lub pochodzących z najbardziej defaworyzowanych mikroregionów i odosobnionych środowisk.

Zasady lepszego wykorzystywania funduszy (krajowych i unijnych). Fundusze strukturalne w większości państw członkowskich są postrzegane jako główny unijny instrument polityczno-finansowy umożliwiający planowanie i wdrażanie polityk zmierzających do pogłębienia spójności społecznej i wyrównywanie szans w Unii Europejskiej. W związku z tym fundusze strukturalne są uznawane za szczególnie przydatny środek zmniejszania przepaści pomiędzy populacją większością a Romami.

Kwestie dotyczące Romów są coraz bardziej widoczne w programach operacyjnych kilku państw członkowskich, ale istnieje powszechne stanowisko, że pomimo znaczących osiągnięć potencjał funduszy strukturalnych nie został w pełni wykorzystany i należy wprowadzić poprawki w kolejnym okresie programowania. Negocjacje w sprawie regulacji dla polityk unijnych po roku 2013 mogą stanowić okazję do wyciągnięcia wniosków z bieżącego okresu programowania:

- Ujednoczenie krajowych, regionalnych i lokalnych polityk oraz zasobów względem interwencji w ramach funduszy strukturalnych. Zrozumienie, iż synergia funduszy strukturalnych z politykami i strategiami krajowymi (np. krajowe programy reform, strategia zatrudnienia lub krajowe strategie dotyczące integracji Romów w ramach Unii Europejskiej) przyczynia się do podnoszenia efektywności, przyszłe regulacje powinny umacniać ideę funduszy strukturalnych nie tylko jako instrumentów finansowych, ale jako instrumentów polityki, narzędzi zmiany polityki. Dla przykładu, nie wystarczy wdrożenie programów zapobiegających segregacji w obszarze edukacji, lecz prawodawstwo krajowe powinno także wspierać procesy zapobiegające desegregacji za pomocą konkretnych regulacji.
- Zwiększenie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w ramach programów krajowych. W niektórych przypadkach dostęp

do funduszy może być ograniczony z uwagi na brak zainteresowania politycznego ze strony władz lokalnych i regionalnych, innym razem władze mogą napotykać na określone ograniczenia związane ze złożonymi procedurami administracyjnymi, wymogami współfinansowania, brakiem zaplecza itp. Zaangażowanie lokalnych i regionalnych aktorów w planowanie działań zwiększyłoby zaangażowanie w uczestnictwo lub wdrażanie planów działania, projektów promujących integrację społeczną w kontekście dosyć złożonej polityki i środowiska realizowania funduszy krajowych i unijnych.

- Zintegrowane wykorzystywanie funduszy i zintegrowane podejście do działań. Aby radzić sobie z wielowymiarowymi wyzwaniami związanymi z wykluczeniem Romów, interwencje powinny uwzględniać podejście międzysektorowe i alokację niezbędnych zasobów, co wymagałoby zintegrowanego wykorzystania funduszy. Zwiększenie koordynacji pomiędzy Europejskim Funduszem Społecznym, Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz zasobami krajowymi mogłoby przyczynić się do zwiększenia efektywności w celu umożliwienia zintegrowanego podejścia i osiągnięcia lepszych rezultatów finansowanych działań (tj. poprzez skoncentrowanie się i skupienie na danym terytorium posiadającym konkretne potrzeby).

Złożoność problemów wpływających na populację Romów i wzajemne powiązania pomiędzy nimi wymagają zintegrowanych reakcji. Rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wyraża już takie podejście z uwagi na poprawkę w art. 7.2, która dopuszcza obecnie zintegrowane interwencje dotyczące sytuacji mieszkaniowej w przypadku społeczności zmarginalizowanych, a zwłaszcza populacji Romów, wprowadzając wymóg „zintegrowanego podejścia do działania” jako warunek przyznania funduszy. Przyszłe regulacje powinny zapewniać odpowiednie ramy dla zintegrowanego podejścia do działania zmierzającego do integracji Romów. Pamiętając, iż obciążenie administracyjne związane z wdrażaniem projektów finansowanych z funduszy strukturalnych jest stosunkowo duże i że zaplecze administracyjne społeczności romskich jest relatywnie niskie, przyszłe rozporządzenie powinno uwzględniać środowisko wdrożeniowe, które umożliwi realizowanie złożonych działań (w tym działań

miękkich i infrastrukturalnych) w ramach jednego projektu. Podniesienie limitów elastycznego sposobu finansowania (ang. cross-financing) priorytetów integracji Romów lub zdefiniowanie kwalifikowalności kosztów zgodnie z celem interwencji zapewni wystarczające miejsce do manewrowania.

- Podejście długoterminowe. Rzeczywiste przemiany społeczne, zwłaszcza w przypadku społecznej integracji Romów, są osiągalne wyłącznie w perspektywie długoterminowej. Jeśli interwencje mają przynieść rzeczywiste rezultaty i wpłynąć na poprawę warunków życia Romów, mechanizmy wdrożeniowe powinny zapewniać i wspierać dominującą rolę podejścia długoterminowego, zarówno w przypadku funduszy krajowych, jak i unijnych.
- Przewartościowanie systemów oceniania i wprowadzenie kryteriów opartych o rezultaty. Interwencje powinno się mierzyć i oceniać w kategoriach rzeczywistych rezultatów, a nie samych nakładów. Państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne powinny mieć wzgląd na rezultaty inwestycji. Przyszłe regulacje powinny nakładać na Komisję obowiązek monitorowania stopnia, w jakim fundusze strukturalne miały dotrzeć bezpośrednio do populacji romskiej w państwach członkowskich. Należy rozważyć zapewnienie pomocy technicznej jako cennego narzędzia umożliwiającego osiągnięcie tego celu.
- Uproszczenie procedur. Złożoność procedur administracyjnych oraz innych wymogów jest uznawana za przeszkodę w zarządzaniu funduszami strukturalnymi. Władze lokalne i organizacje pozarządowe powinny odgrywać ważniejszą rolę przy udzielaniu funduszy strukturalnych dotyczących interwencji na rzecz integracji społecznej. Ponadto konieczne byłoby ograniczenie kryteriów wkładu przy wyborze projektów, procedury składania wniosku i zawierania umów, przy jednoczesnym zwiększeniu pomocy technicznej, ustawicznej kontroli profesjonalnej i finansowej oraz nadzorowaniu wdrażania projektów. Mechanizmy powinny uwzględniać to, że aktorzy w obszarze integracji Romów to zazwyczaj mniejsze, słabsze finansowo organizacje. Priorytetem powinna być poprawa dostępu, np. skutecznym narzędziem zmniejszania obciążenia administracyjnego jest finansowanie ryczałtowe kosztów pośrednich.

Ponadto ważne jest poszerzenie zakresu działań kwalifikujących się do objęcia funduszami strukturalnymi. Fundusze unijne można wykorzystywać w celach rozwojowych. Jednak wysoki odsetek Romów żyje na obszarach, gdzie brakuje podstawowej opieki publicznej (np. zbyt mała liczba pracowników opieki społecznej, wiele nieobjętych wakatów dla lekarzy rodzinnych itp.). Na tych obszarach najważniejsze są działania, zapewnienie opieki społecznej, a nie inwestycje w rozwój. Fundusze strukturalne mogą mieć najwyższą wartość dodaną, gdy są przeznaczane właśnie na ten cel.

Sytuacja Romów na Węgrzech

Według spisu powszechnego z 2001 r., w odniesieniu do ankiety na temat narodowości, 190 tys. osób określiło siebie jako członków populacji romskiej, podczas gdy w świetle powszechnie uznawanych badań socjologicznych liczbę Romów szacuje się na 520-650 tys. osób. Różnice danych pochodzących z powyższych źródeł mają kilka przyczyn, w tym strach przed napiętnowaniem oraz wysiłki na rzecz asymilacji. Z drugiej strony tego typu rozbieżności powodują problemy z wyznaczeniem ram i wdrożeniem programów dla Romów (definicja romskiej grupy docelowej), choć samodzielna identyfikacja, społeczne i regionalne aspekty oraz ich poszczególne segmenty stosowane podczas formułowania planu strategicznego oferują odpowiednie środki rozwiązywania tego problemu. Poniżej przedstawiono najważniejsze cechy społeczne i regionalne populacji romskiej:

Edukacja. W innych krajach przeciętnie 88% dzieci w wieku od trzech do pięciu lat uczęszcza do przedszkoli, podczas gdy ten sam odsetek dla dzieci romskich wynosi 42%. Odsetek dzieci romskich przeniesionych do instytucji edukacyjnych dla dzieci z lekkim niedorozwojem umysłowym dwukrotnie przewyższa średnią wartość dla innych krajów. W przypadku dzieci romskich uczęszczających do szkoły podstawowej, odsetek osób przedwcześnie kończących naukę oraz osób kwalifikujących się do indywidualnego toku nauki jest znacznie wyższy niż średnia krajowa. Według badania z 2003 r. 82,5% młodych Romów w wieku 20-24 lat ukończyło szkołę podstawową. Według średnich krajowych 54,5% osiemnastolatków posiada dyplom ukończenia edukacji ponadpodstawowej, podczas gdy w przypadku Romów w wieku 20-24 lat, według danych z 2002 r., szkoły ponadpodstawowe

kończy 5% badanych. Odsetek studentów romskich w wieku 20-24 lat przyjmowanych na uczelnie wyższe wyniósł niespełna 1,2%.

Zatrudnienie. Mniej niż jedna trzecia mężczyzn w populacji romskiej w wieku 15-64 lat posiada jakikolwiek dochód z zatrudnienia wykazywany jako główne źródło utrzymania. Jedna szóstka kobiet w populacji romskiej miała regularne zatrudnienie. Popularnym zjawiskiem wśród Romów jest powszechne wykonywanie nieopodatkowanych, dorywczych prac.

Zdrowie. Współczynnik Romów, którzy przekroczyli 50 rok życia jest mniejszy od średniej krajowej, podczas gdy sytuacja wygląda odwrotnie w przypadku osób poniżej 30 roku życia. Główną przyczyną jest to, że oczekiwana długość życia Romów w chwili urodzenia jest o 10 lat krótsza niż średnia krajowa, podczas gdy współczynnik urodzeń przewyższa średnią krajową. Według wielu badaczy i analiz deprivacja regionalna, szkolnictwa, społeczna i gospodarcza ma wyraźnie negatywny wpływ na zdrowie i jakość życia.

Warunki mieszkaniowe w ujęciu regionalnym. Duży odsetek Romów mieszka w mikroregionach o niekorzystnych warunkach gospodarczych, infrastrukturalnych i zatrudnienia. Na przestrzeni ubiegłej dekady rozgraniczenie pomiędzy miejscem zamieszkania Romów i innych grup etnicznych dramatycznie się pogłębiło. Szacuje się, że wiele rodzin romskich, nawet kilkadziesiąt tysięcy, mieszka w odosobnionych dzielnicach łączy, w mieszkaniach bez jakichkolwiek wygód.

Działania rządu węgierskiego w sprawie integracji Romów

Węgry obok innych państw unijnych podejmowały pracę nad „Wspólną strategią społecznej integracji Romów” która miała zostać przedłożona Komisji Europejskiej do 10 XII 2011 r. U uruchomiliśmy procedurę konsultacji społecznych w sprawie wstępnej wersji 26 IX 2011 r., przy okazji pierwszych obrad naszego organu konsultacyjnego, tzw. Rady ds. Koordynowania Kwestii Romskiej. Jednocześnie projekt strategii znajdował się na rządowej stronie internetowej, gdzie można było zgłaszać uwagi. Procedura konsultacji publicznych zakończyła się 9 XI 2011 r., i tego dnia odbyła się konferencja międzynarodowa. W międzyczasie prowadzono rozmowy pomiędzy poszczególnymi ministertwami a stosownymi instytucjami rządowymi i – zgodnie z planem – rząd zatwierdził strategię w grudniu 2011 r.

Dotychczas najważniejszym działaniem tworzącym ramy naszych prac było podpisanie w maju 2011 r. umowy ramowej przez premiera Viktora Orbána i Flóriána Farkasa – prezesa Krajowego Samorządu Romów. Sygnatariusze umowy podkreślali swoje zaangażowanie w realizację konkretnych celów dotyczących integracji Romów. Cele obejmują:

- przywrócenie do pracy 100 tys. Romów i wdrożenie kompleksowej reformy edukacyjnej, która zapewni nabycie umiejętności rynkowych przez 20 tys. młodych Romów w 50 szkołach zawodowych o znaczeniu priorytetowym. Ponadto 10 tys. młodych Romów może uczestniczyć w kursach zakończonych egzaminem końcowym (Baccalaureate), a 5 tys. Romów zyska możliwość ukończenia studiów wyższych;
- w dziedzinie szkoleń zawodowych i szkolenia osób dorosłych: możliwość nabycia umiejętności rynkowych przez 50 tys. dorosłych Romów, którzy nie ukończyli szkoły zawodowej, a dla kolejnych 80 tys. dorosłych Romów – szansa uczestnictwa w programach nauki podstawowych umiejętności (pisania, czytania, arytmetyki, informatyki);
- badania medyczne oraz porady dotyczące zdrowego trybu życia dla 150 tys. Romów.

Jeśli chodzi o instytucjonalny system integracji społecznej, należy wymienić dwie inicjatywy: Pierwszą z nich jest założenie w pierwszej połowie roku 2011 Instytutu Szkoleniowo-Badawczego im. Istvána Türra, na fundamentach dotychczasowych Regionalnych Ośrodków Szkolenia. Jego głównym obowiązkiem jest promowanie szans na rynku pracy wśród grup w niekorzystnej sytuacji, w tym Romów, osób bezrobotnych z niskim poziomem wykształcenia oraz mieszkańców mikroregionów w niekorzystnym położeniu, we współpracy z publicznym systemem zatrudnienia. Instytut działa na rzecz integracji społecznej poprzez rozwijanie kwalifikacji i kompetencji oraz promowanie dostępu do usług. Aby zrealizować swoje cele, Instytut podtrzymuje ścisłą współpracę z pracodawcami, władzami rządowymi, gminami, izbami, instytucjami społecznymi oraz instytucjami organizującymi szkolenia zawodowe, instytucjami edukacji publicznej i edukacji wyższej oraz Kościołami i organizacjami pozarządowymi.

Inną inicjatywą instytucjonalną jest tzw. Rada ds. Koordynowania Kwestii Romskiej, która powstała i obradowała po raz pierwszy 26 IX

2011 r. Jest to organ konsultacyjny, któremu przewodniczy minister Administracji Publicznej i Sprawiedliwości. Rada zrzesza 27 członków, w tym przedstawicieli organizacji pozarządowych, Krajowego Samorządu Romów, komisarza parlamentarnego ds. praw mniejszości narodowych i etnicznych, przedstawicieli kościołów, Węgierskiej Akademii Nauk oraz Krajowego Stowarzyszenia Samorządów. Pierwszym zadaniem Rady jest przeprowadzenie konsultacji w sprawie nowej Strategii Narodowej na rzecz Integracji Społecznej Romów do 2020 r., która zostanie przedłożona Komisji Europejskiej.

W ramach działań i programów inicjowanych przez Krajowy Sekretariat ds. Integracji Społecznej wdrażamy podstawowe inicjatywy na rzecz integracji Romów. Zainicjowano kilka programów, z których część została omówiona poniżej. Na początku sierpnia 2011 r. ogłoszono program stypendialny w celu zapewnienia równych szans edukacyjnych dla dzieci defaworyzowanych oraz dzieci znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu. W porównaniu z rokiem 2010 r. program zawiera nowy element w postaci mentorów czuwających nad jakością realizacji, dzięki czemu jest on bardziej wydajny i skuteczny. Całkowity budżet na ten program wynosi 1,687 mld forintów na rok akademicki 2011/2012.

„Rozwój w oparciu o równe szanse dla instytucji edukacji publicznych” – głównym celem tego środka jest promowanie równych szans w instytucjach edukacji publicznej, zwiększanie szans integracji w szkołach. W 2011 r. dostępne środki wyniosły 3 mld forintów (dostępne dla lokalnych samorządów, kościołów, fundacji itp.).

„Działania na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki przez uczniów znajdujących się w niekorzystnym położeniu z różnych względów” mają na celu rozwój szkolnictwa wieczorowego („tanoda”). Innym celem jest promowanie programów „drugiej szansy” pomagających uczniom w najbardziej niekorzystnym położeniu w ukończeniu edukacji ponadpodstawowej i uzyskaniu konkurencyjnego zawodu, jak również zwiększeniu liczby uczniów w najbardziej niekorzystnym położeniu wśród studentów uczelni wyższych.

„Zapewnianie edukacji i kształcenia ustawicznego w oparciu o równe szanse w najgorzej rozwiniętych mikroregionach” – cele i działania w ramach tego środka są takie same, jak w przypadku w/w środków, ale różnica dotyczy miejsca wdrażania. Konstrukcja ta skupia się na wyrównywaniu szans wśród najbardziej defaworyzowanych

uczniów w systemie edukacji publicznej w 48 najgorzej rozwiniętych mikroregionach.

W ramach programu szkolenia i zatrudnienia w sektorze społecznym 2 tys. kobiet pochodzenia romskiego weźmie udział w szkoleniach zawodowych umożliwiających podjęcie pracy jako asystent rodzinny, pracownik społeczny i asystent rynku pracy.

Mamy świadomość, iż kwestia nierównych szans Romów jest złożona. Wymaga ona podjęcia kompleksowych działań. Dlatego państwa członkowskie powinny przedsięwziąć niezbędne środki poprawy sytuacji zatrudnienia, edukacji, zdrowia i sytuacji mieszkaniowej obywateli romskich. Państwa członkowskie muszą także wziąć pod uwagę sytuację Romów w ramach szerszego nurtu gospodarki i polityki zatrudnienia, czyli w ramach krajowych programów reform. Mile widziane są propozycje Komisji Europejskiej dotyczące bardziej skutecznego wykorzystania funduszy unijnych na rzecz integracji Romów.

Nie zapominajmy, że poprawa sytuacji populacji romskiej stanowi nie tylko wyzwanie, ale i szansę dla Europy. Musimy przywrócić naszą populację romską na rynek pracy. Jesteśmy przekonani, że Romowie są dla Europy ważną, nieodkrytą rezerwą kapitału ludzkiego.

Zoltán Balog

Rozdział III

Przewodnictwo Republiki Słowackiej w Dekadzie Integracji Romskiej

Dekada Integracji Romskiej 2005-2015 jest międzynarodową inicjatywą polityczną rządów państw, które w polityce wewnętrznej starają się rozwiązywać problemy społeczności romskiej. Biorą w niej udział następujące kraje: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Czechy, Hiszpania, Macedonia, Rumunia, Serbia, Słowacja i Węgry. Dekada łączy rządy tych państw, organizacje międzyrządowe i pozarządowe, a także Romów przy projektach, mających na celu aktywne i efektywne wsparcie tych ostatnich w obszarze zatrudnienia, wykształcenia, zdrowia i warunków bytowych. Słowacja jako kraj członkowski Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 była państwem przewodniczącym programowi od 1 VII 2009 r. do 30 VI 2010 r. Przewodnictwo poszczególnych państw ma za zadanie wnosić nowe tematy, które w kontekście rozwiązywania problemów życia Romów na poziomie narodowym włączają do swych priorytetów pozostałe państwa członkowskie, a jednocześnie ma rozwijać sam program Dekady. W roku 2004 grupy robocze poszczególnych krajów, w składzie których obecni byli m.in. Romowie, wypracowały plany działań Dekady, obejmujące zadania, cele i wskaźniki, które każde państwo planuje osiągnąć w okresie trwania programu¹.

Na pierwszym posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego określono cztery priorytetowe obszary dekady: zatrudnienie, wykształcenie, zdrowie i warunki bytowe. Wszystkie państwa włączyły

¹ <http://www.romadecade.org> (5 X 2012).

wzrost poziomu wykształcenia romskich chłopców i dziewcząt do zadań priorytetowych. Wspólne stanowisko obejmuje: wprowadzanie instytucji asystentów romskich do klas (Serbia, Czarnogóra), wzrost zapewnienia wykształcenia na poziomie lokalnym (Czechy), włączenie rodziców do programu kształcenia i do inicjatyw służących zapobieganiu przedwczesnemu zakończeniu edukacji oraz praca z osobami, które zbyt wcześnie zakończyły edukację (Bułgaria, Chorwacja), bezpłatne oferowanie podręczników (Macedonia) oraz poprawa wyników uczniów romskich (Słowacja). Rozszerzenie zakresu wykształcenia przedszkolnego włączyły do swych planów działań wszystkie państwa członkowskie programu. Obejmuje to przede wszystkim: kampanie informacyjne i pracę z rodzicami, mające na celu wsparcie frekwencji przedszkolnej, poprawę stopnia przygotowania dzieci romskich do rozpoczęcia szkoły podstawowej (Słowacja) oraz wsparcie rodzin z niskimi dochodami, by mogły posyłać dzieci do placówek przedszkolnych. Wiele krajów wprowadziło na poziomie szkoły średniej programy pozaszkolne, mające na celu zatrzymanie uczniów w szkole. Istnieje również możliwość otrzymywania stypendiów w szkołach średnich i wyższych. Inne zastosowane rozwiązania obejmują: dobrowolne programy szkoleń dla nauczycieli (Chorwacja), szkolenia i programy rozwoju kariery dla osób, które zbyt wcześnie zakończyły edukację (Słowacja), kursy pisania i czytania dla dorosłych (Rumunia, Czarnogóra), a także skierowane do uczniów szkół średnich poradnictwo dotyczące kariery (Czarnogóra).

Wszystkie państwa deklarują starania na rzecz zwiększenia szans Romów na rynku pracy poprzez podwyższenie kwalifikacji i umiejętności pracowników romskich. Oznacza to ulepszenie systemów kształcenia pod kątem uwzględnienia potrzeb Romów, a także kształcenie mające na celu likwidację wśród nich analfabetyzmu i nabywanie umiejętności zawodowych. Planowanych jest wiele bezpośrednich rozwiązań służących zwiększeniu udziału ludności romskiej w rynku pracy, w tym m.in. programy prac publicznych (Chorwacja, Serbia, Słowacja, Węgry). Wiele działań podejmuje się w celu zwiększenia efektywności urzędów i agencji pracy we współpracy z Romami. Do tego typu należy polepszenie poziomu kooperacji między lokalnymi służbami socjalnymi (np. dotyczące zatrudnienia, pomocy społecznej, warunków mieszkaniowych) i stworzenie możliwości organom lokalnym wspierania inicjatyw na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (Czechy,

Słowacja). Oferowane są również powszechnie dostępne szkolenia, w tym przeciw dyskryminacji dla pracowników urzędów pracy (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Słowacja).

Państwa Dekady przykładają ogromną wagę do zabezpieczenia dostępu do opieki zdrowotnej. Z powodu braku krytycznej informacji o stanie zdrowia społeczności romskiej wiele z nich skupia swą uwagę na poprawie dostępności podstawowych danych o stanie zdrowia Romów (Bułgaria, Czarnogóra, Serbia, Słowacja). Poza badaniami mającymi na celu polepszenie stanu wiedzy na temat problemów zdrowotnych ludności romskiej, podejmuje się działania zwiększające wiedzę romskich społeczności o dostępie do instytucji służby zdrowia i o prewencyjnej opiece zdrowotnej. Przedmiotem wspólnego zainteresowania jest rozszerzenie zakresu opieki zdrowotnej poprzez przełamywanie barier między wspólnotami romskimi i oferowanie tejże opieki. Wreszcie wiele uwagi poświęca się wprowadzaniu rozwiązań mających na celu zwiększenie dostępności dobrych warunków mieszkaniowych dla gospodarstw z niskimi dochodami żyjącymi poza osadami, włącznie z wynajmem i innymi programami (Czechy, Rumunia, Słowacja). Wspiera się lokalne i regionalne inicjatywy, których celem jest zapewnienie zwiększenia dostępności lokali mieszkalnych i możliwości realizacji projektów takiego rozwoju społeczeństwa, które umożliwią Romom poprawę ich warunków bytowych (Bułgaria, Czarnogóra, Słowacja, Węgry)².

Jak w czerwcu 2009 r. zauważył ówczesny wicepremier Republiki Słowackiej ds. społeczeństwa wiedzy, spraw europejskich, praw człowieka i mniejszości narodowych Dušan Čaplovič: *Każda partia, biorąca udział w życiu politycznym, w swych priorytetowych obszarach poświęca uwagę m.in. kwestiom ubóstwa, dyskryminacji i zintegrowanego, rodzowego* [tj. uwzględniającego zarówno ich tradycyjny, charakteryzujący się kultywowaniem więzów rodzinnych i patriarchalny styl życia, jak i konieczność umożliwienia kobietom i mężczyznom romskim spełnienia ich podstawowych potrzeb, czyli postulatów równości płci – przyp. tłum.] *podejścia do Romów, do populacji romskiej*. Według słów Čaploviča, Słowacja miałaby mieć niepowtarzalną szansę osiągnięcia skutecznych i systemowych rozwiązań problemu,

² <http://www.romovia.vlada.gov.sk> (5 X 2012).

który wymaga obiektywizmu i zdystansowanej oceny, cierpliwości i szerokiej współpracy zainteresowanych ugrupowań³.

Podczas posiedzenia Międzynarodowego Komitetu Sterującego programu Dekada Integracji Romskiej 2005-2015 w Belgradzie wicepremier Čaplovič stwierdził iż, współczesna destabilizacja i dezorientacja, co do wyznawanych przez Romów wartości oraz ciągły spór w Europie, dotyczący ich tożsamości, są przejawem braku umiejętności znalezienia drogi wieloaspektowego formowania życia ludności cygańskiej, i dotyczy to zarówno samej mniejszości, jak i społeczności większościowej. Jak stwierdził: *właśnie to skłania rząd Słowacji do rozpoczęcia międzynarodowego dialogu dotyczącego tożsamości Romów w Europie i w świecie*. Dialog na ten temat Słowacja będzie prowadzić na najwyższym poziomie, organizując międzynarodową konferencję pt. „Groźba ekstremizmu”. Sam Čaplovič kwestię tożsamości Romów uważa wraz z kwestią wykształcenia za najważniejszy aspekt problematyki romskiej: *Pierwszym krokiem będzie stworzenie warunków do tego, aby zaczęto poważnie brać pod uwagę internatową, oczywiście za zgodą rodziców, edukację romskich dzieci i aby wprowadzono obowiązkowe dla nich przygotowanie do szkoły*. Według jego słów rząd Słowacji jest świadomy wzrostu ekstremizmu i znaczenia przeważnie stereotypowych opinii jako źródła dyskryminacji i dlatego promuje ideę zerowej tolerancji dla jakichkolwiek rasistowskich czy ksenofobicznych przejawów. Właśnie na spotkaniu w Belgradzie Čaplovič przejął od serbskiego wicepremiera Božidara Djeliča przewodnictwo w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015. Jak wskazał Djelič, jego państwo podczas rocznego przewodnictwa uczyniło postępowanie w obszarze kształcenia romskich dzieci: *Nastąpił wzrost liczby dzieci zapisanych do szkół podstawowych i redukcja liczby tych, którzy z tego systemu wypadają*. Jako minus określił słabe wyniki we włączaniu polityki Unii Europejskiej do programu Dekady. Tłumaczył to tym, że Serbia nie jest członkiem Wspólnoty: *Wierzymy, że Słowacji, jako państwu członkowskiemu uda się tego dokonać*. W obszarze wykształcenia Słowacja postawiła sobie za cel poprawę przygotowania romskich dzieci do rozpoczęcia obowiązkowej nauki szkolnej i poprawę wyników romskich uczniów i studentów. Jeśli chodzi natomiast o obszar zatrudnienia to Słowacja planowała, w celu zwiększenia szans Romów na rynku pracy, zastosowanie bezpośrednich środków, obejmujących

³ <http://www.swiss-contribution.sk> (22 X 2012).

programy prac publicznych. Do słowackich celów priorytetowych należało także zwiększenie świadomości w romskich społecznościach na temat dostępu do instytucji opieki zdrowotnej i wiedzy o prewencyjnej opiece zdrowotnej. Chodzi również o wprowadzenie rozwiązań dotyczących dostępności dobrych warunków mieszkaniowych. Na rozpoczęcie projektów Słowacja mogła wykorzystać do roku 2011 źródła w wysokości 178 mln euro (5,36 mld koron słowackich), w ramach Horyzontalnego Priorytetu Marginalizowanych Społeczności Romskich (Horizontalna priorita marginalizovaných rómskych komunit, HPMRK), jaki Słowacja utworzyła jako jedyny kraj Europy. W programie tym skumulowane zostały środki unijne, zarówno pochodzące z budżetów poszczególnych państw, jak i lokalnych samorządów⁴.

Jednym z pierwszych działań podjętych podczas przewodnictwa Słowacji w Dekadzie było zorganizowanie międzynarodowej konferencji o zdrowiu Romów, która odbyła się w dniach 11-12 IX 2009 r. na Wydziale Lekarskim Uniwersytetu Pawła Józefa Šafárika w Koszycach. Celem konferencji było ukazanie wskaźników zdrowotnych romskiej populacji w Europie i zwrócenie uwagi na wzrost spożycia produktów tytoniowych i alkoholowych wśród mieszkańców marginalizowanych społeczności romskich, a także na pogarszające się wśród nich wskaźniki w obszarze ginekologiczno-położniczym.

W ramach przewodnictwa Republiki Słowackiej w Dekadzie Integracji Romskiej w dniach 22-23 IX 2009 r. w Spiskiej Nowej Wsi odbyło się XVII posiedzenie Międzynarodowego Komitetu Sterującego. Podczas posiedzenia spotkali się przedstawiciele rządów państw członkowskich Dekady, organizacji międzyrządowych i pozarządowych oraz reprezentanci społeczności romskiej. Głównym celem spotkania była ocena rozwoju programu w minionym okresie, a przede wszystkim rozpoczęcie procesów związanych z przewodnictwem Słowacji. W związku z tym utworzono trzy bloki, w ramach których dyskutowano o najważniejszych zadaniach, które Republika Słowacji wybrała poza czterema wspólnymi priorytetowymi obszarami, tj. zatrudnieniem, edukacją, zdrowiem i warunkami bytowymi. Do tych zadań należały: aktualizacja narodowych planów działań, zintegrowana edukacja i wielokulturowe wychowanie oraz tożsamość Romów. W związku z posiedzeniem Międzynarodowego Komitetu Sterującego Instytut Dokumentacji Kultury Romskiej (Ústav dokumentácie

⁴ <http://euro.gov.sk> (25 VI 2009).

rómskiej kultury) zorganizował trzecią edycję międzynarodowego romskiego festiwalu filmowego „Kalo Čangalo”. Ministerstwo Szkolnictwa Republiki Słowackiej we współpracy z Urzędem Pełnomocnika Rządu Republiki Słowackiej ds. Społeczności Romskiej (Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity)⁵ zorganizowało międzynarodowe seminarium pt. „Twórczość i innowacja w kształceniu dzieci z socjalnie zmarginalizowanego środowiska”. Seminarzyści podpisali się pod końcowym dokumentem konferencji pt. „Prawo do edukacji dla każdego dziecka: usunięcie barier i wsparcie włączenia romskich dzieci”, która odbyła się w dniach 2-3 VI 2009 r. w Belgradzie. Uczestniczący w konferencji zgodzili się co do potrzeby pomocy romskim dzieciom w przejściu do szkoły podstawowej oraz co do konieczności efektywnego wykorzystywania instrumentów służących mobilizacji samorządowych źródeł na rozwój potencjału społeczności romskiej i wytworzenia odpowiednich warunków kształcenia⁶.

Reprezentanci krajów członkowskich Dekady Integracji Romskiej, właściwych resortów słowackiego rządu, sektora pozarządowego oraz społeczeństwa obywatelskiego 16 III 2010 r. obradowali w słowackiej stolicy o przewartościowaniu narodowych planów działań. Apel o przewartościowanie narodowych planów działań stanowił jedno z głównych zadań słowackiego przewodnictwa w Dekadzie. Urząd Pełnomocnika Rządu Republiki Słowackiej ds. Społeczności Romskiej przy przygotowywaniu rewizji planu korzystał z ekspertyzy Programu Rozwojowego ONZ⁷.

Rząd Słowacji w dniach 23-24 III 2010 r. zorganizował w Bratysławie międzynarodową konferencję o walce z ekstremizmem. Jej uczestnicy zgodzili się, że środki przeciw ekstremizmowi powinny opierać się na poszukiwaniu rozwiązań prewencyjnych w postaci szeroko zakrojonej edukacji. Jako niekorzystne zjawisko oceniono koncentrowanie się w kształceniu na wybranych jednostkach policji, prokuraturze i sądach. Programy kształcenia powinny być bowiem ukierunkowane także na administrację i media, czyli podmioty, które w znaczący sposób kreują opinię publiczną. Konferencja miała także na celu wymianę doświadczeń z międzynarodowymi specjalistami z zakresu ekstremizmu,

⁵ Szerzej nt. słowackich organów państwowych zajmujących się problematyką romską zob.: E. Pałka-Szyszlak, *Kwestia romska na Słowacji*, [in:] T. Szyszlak (red.), *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2011.

⁶ <http://www.romovia.vlada.gov.sk> (25 X 2012).

⁷ *Ibidem*.

ksenofobii, dyskryminacji i segregacji w Europie. Na Słowacji istnieje kilka instytucji i programów w sposób bezpośredni poświęconych tej tematyce. Jedną z podstawowych jest obecnie Wielodyscyplinarna Zintegrowana Grupa Specjalistów (Multidisciplinárna integrovaná skupina odborníkov, MISO), ukierunkowana na eliminację rasowo motywowanej działalności przestępczej i ekstremistycznej, utworzona przy międzyresortowym Ekspersckim Organie Koordynacyjnym ds. Walki z Przestępczością (Expertny koordináčny orgán pre boj so zločinnošou) przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej⁸.

W ramach słowackiego przewodnictwa w Dekadzie Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny we współpracy z Urzędem Pełnomocnika Rządu ds. Społeczności Romskiej zorganizowało 17 V 2010 r. w Bratysławie międzynarodowe seminarium eksperckie pt. „Programy wsparcia integracji społecznej marginalizowanych grup obywateli”. Celem seminarium była prezentacja wyników badań i doświadczeń implementacji programów wsparcia zatrudnienia marginalizowanych grup, lokalne partnerstwa społecznej integracji i terenowa praca socjalna w marginalizowanych społecznościach romskich⁹. Częścią programu XVIII posiedzenia Międzynarodowego Komitetu Sterującego było oficjalne przekazanie przez Słowację przewodnictwa w Dekadzie Integracji Romskiej rządowi Republiki Czeskiej. Przedstawiciele państw członkowskich Dekady, organizacji pozarządowych i organizacji partnerskich podczas posiedzenia obradowali o wstępnych konkluzjach sprawozdania Decade Watch na temat Funduszu Powierniczego Dekady.

Przewodnictwo w Dekadzie rząd Słowacji ocenił jako sukces i merytorycznie cenne doświadczenie, nie tylko dla Słowacji, ale również dla innych krajów członkowskich. Podsumowując, zaznaczono, że priorytetami rocznego przewodnictwa Republiki Słowackiej w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015 były:

- zintegrowana edukacja i wychowanie wielokulturowe jako najefektywniejszy instrument osiągnięcia integracji Romów w społeczeństwie;
- tożsamość Romów, która nie łączy się jedynie z zachowaniem i prezentacją wartości kulturowych czy z zachowaniem i rozwija-

⁸ L. Galbavý, *Extrémizmus je problém celej Európy*, „Romano nevo fil – Rómsky nový list” 2010, nr 3. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://2010.rmlweb.org> (5 X 2012).

⁹ <http://www.romovia.vlada.gov.sk> (25 X 2012).

nim języka mniejszości. Romowie w ramach własnej tożsamości stawiają czoło poważniejszym problemom, wspierając przede wszystkim swój ród i niechętnie przyznając się do własnej narodowości;

- rewizja narodowych planów działań w piątym roku trwania Dekady. Urząd Pełnomocnika Rządu Republiki Słowackiej ds. Społeczności Romskiej przy przygotowywaniu rewizji korzystał z ekspertyzy Programu Rozwojowego ONZ. Celem rewizji było wypracowanie modelu formowania przyjaźniejszego środowiska dla marginalizowanych społeczności romskich w celu poprawy ich warunków życiowych i pomocy w procesie integracji ze społeczeństwem¹⁰.

Celem przewodnictwa Słowacji było wsparcie wszystkich priorytetowych obszarów Dekady: wykształcenia, zatrudnienia, zdrowia i warunków bytowych, razem z przekrojowymi tematami, a także kontynuacja zadań i celów poprzednich prezydencji. Równocześnie zamiarem słowackiego przewodnictwa było wniesienie narodowych doświadczeń poszczególnych krajów członkowskich do procesu rozwiązywania problemu integracji Romów i stworzenie okazji dla efektywnych spotkań na poziomie Międzynarodowego Komitetu Sterującego lub na poziomie fachowych międzynarodowych seminariów i konferencji¹¹.

Przejawy aktywności podczas słowackiego przewodnictwa w Dekadzie Integracji Romskiej w okresie 1 VII 2009 r. – 30 VI 2010 r. to m.in.:

- XVII posiedzenie Międzynarodowego Komitetu Sterującego Dekady w Spiskiej Nowej Wsi (22-23 IX 2009 r.);
- międzynarodowa konferencja nt. pracy socjalnej, zorganizowana przez Wydział Nauk Społecznych i Zdrowia Uniwersytetu Konstantyna Filozofa w Nitrze (11-12 XI 2009 r.);
- międzynarodowe seminarium pt. „Twórczość i innowacja w kształceniu dzieci z socjalnie zmarginalizowanego środowiska”, zorganizowane w Popradzie przez Ministerstwo Szkolnictwa Republiki Słowackiej (18-20 XI 2009 r.);

¹⁰ <http://www.mecem.sk> (23 VI 2010).

¹¹ *Priority Areas and One-Year Plan of the Slovak Decade Presidency*, <http://www.romadecade.org> (5 X 2012).

- olimpiada praw człowieka, zorganizowana w Liptowskim Janie [miejsowość w kraju żylińskim – przyp. tłum.], zorganizowana przez Ministerstwo Szkolnictwa Republiki Słowackiej (9-11 III 2010 r.);
- międzynarodowe seminarium nt. metodologii rewizji narodowych planów działań Dekady, zorganizowane w Bratysławie przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Rząd Republiki Słowackiej oraz Urząd Pełnomocnika ds. Społeczności Romskiej (16 III 2010);
- międzynarodowa konferencja nt. ekstremizmu, zorganizowana w Bratysławie przez Rząd Republiki Słowackiej oraz Urząd Pełnomocnika ds. Społeczności Romskiej (23-24 III 2010);
- Międzynarodowy Dzień Romów w Bratysławie, zorganizowany przez Rząd Republiki Słowackiej (12 IV 2010 r.);
- międzynarodowe seminarium nt. programów wsparcia integracji społecznej marginalizowanych grup obywateli, zorganizowane w Bratysławie przez Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, Rząd Republiki Słowackiej oraz Urząd Pełnomocnika ds. Społeczności Romskiej (25-26 V 2010 r.);
- XVIII posiedzenie Międzynarodowego Komitetu Sterującego Dekady w Bratysławie (23-25 VI 2010 r.)¹².

Do 2015 r. Słowacja zamierza zainwestować w rozwiązanie problemów społeczności romskiej przynajmniej 200 mln euro z funduszy europejskich, przy czym środki finansowe będą skierowane głównie do osad romskich. Wspomniany wicepremier Čaplovič mówił: *Nie rozwiążemy problemów wszystkich romskich osad, chcemy jednak, by kiedy jakaś osada zgłosi projekt, było to już całościowe rozwiązanie jej problemów od higieny, przez kwestie mieszkaniowe, zatrudnienie aż po edukację*¹³. Za 200 mln euro powinny zostać w sposób kompleksowy rozwiązane problemy w 50-70 romskich osadach. Jednak według szacunków na Słowacji istnieje około 600 romskich osad, które potrzebują wsparcia¹⁴. Rząd Słowacji wydał „Zrewidowany Narodowy Plan Działania Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 na lata 2011-2015” („Revidovaný národný akčný plán Dekády začleňovania rómskej po-

¹² <http://www.mecem.sk> (23 VI 2010).

¹³ Agencja prasowa SITA, 7 VII 2009.

¹⁴ R. Čonka, *Zdravie Rómov v dekáde začleňovania rómskej populácie 2005-2015*, „Romano nevo fil – Rómsky nový list“ 2010, nr 1-2. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://2010.rnlweb.org> (15 X 2012).

pułacie 2005-2015 na roky 2011-2015”)¹⁵. W ramach znanych czterech priorytetów skonkretyzowano cele i środki służące ich osiągnięciu.

Obserwatorzy zewnętrzni zauważają jednak rodzące wątpliwości niedociągnięcia w realizacji celów Dekady. I tak, dla przykładu Jezerca Tigani – wicedyrektorka Amnesty International w programie dla Europy i Azji Środkowej krytycznie wypowiedziała się na temat znowelizowanego programu rządowego, mówiąc że: *Segregacja w szkołach na Słowacji jest ogromną przeszkodą dla romskich dzieci w dostępie do wykształcenia na dobrym poziomie*. W przeszłości naciski organizacji pozarządowych skłoniły rząd słowacki do podjęcia ograniczonych działań na rzecz poprawy dostępu romskich dzieci do edukacji, ale dyskryminacja i segregacja jest wciąż powszechna. Nowa ustawa szkolna z 2008 r. zakazuje segregacji i innych form dyskryminacji, jednak w praktyce niewiele się zmieniło. W sierpniu 2010 r. rząd Słowacji obiecywał zakończyć etniczną dyskryminację w szkołach, ale znów nie podjęto żadnych konkretnych kroków. Kolejny rząd, powstały w marcu 2012 r., zamiast tego w swym programie wspomina o inicjatywie utworzenia niezależnej szkoły z internatem dla dzieci z „wykluczonych społeczności”¹⁶. Wszak romskie dzieci żyją jednak nie tylko w kontakcie ze swą najbliższą rodziną, lecz w szerszej etnicznej społeczności. W ramach rodziny regułą bywa wspólne mieszkanie kilku generacji, a także licznych krewnych.

Jednym z widocznych skutków ogólnospołecznych zmian po roku 1989 jest pojawienie się zróżnicowania w społeczno-ekonomicznej sytuacji mieszkańców Słowacji. To, że dotychczasowa troska o sytuację Romów nie jest w naszym kraju wystarczająca, potwierdza wyraźny związek przynależności etnicznej z biedą. Dostępne wyniki badań świadczą o nadreprezentacji Romów wśród ubogich gospodarstw domowych w porównaniu z gospodarstwami nie-Romów, znajdujących się w sytuacji biedy materialnej. Podobnie jest na Węgrzech, w Rumunii, Bułgarii czy w innych byłych krajach socjalistycznych ze znaczącym udziałem populacji romskiej. Charakterystyczną cechą ubóstwa Romów jest jego związek ze społecznym wykluczeniem, co wiąże się

¹⁵ <http://www.romovia.vlada.gov.sk> (15 X 2012).

¹⁶ *A class apart – Slovakia's segregation of Romani students*, <http://www.amnesty.org> (31VIII 2012).

z wyraźną separacją ludności romskiej od powszechnego sposobu życia, dostępnego ogółowi populacji¹⁷.

Środowisko społeczne dzieci romskich w szerszych społecznościach romskich i romskich siedliskach różni się od środowiska społecznego dzieci nieromskich. To właśnie Romowie stali się największymi ofiarami procesu ekonomicznej transformacji na Słowacji. Upadek komunizmu w 1989 r. i następujące po nim przemiany gospodarcze dla znacznej części Romów oznaczały pogorszenie ich sytuacji ekonomicznej i socjalnej. Jak wskazują wszystkie podstawowe wskaźniki społeczne, Romowie są w porównaniu z innymi grupami w gorszym położeniu pod względem wykształcenia, stanu zdrowia, warunków mieszkaniowych i dostępu do rynku pracy. Kumulacja tych niekorzystnych zjawisk powoduje, że romskie wspólnoty nie są w stanie wyostać się z tej sytuacji o własnych siłach, choć warto podkreślić, że około połowa Romów była w stanie absorbować zmiany społeczne i przynajmniej do pewnego stopnia przystosować się do życia w społeczeństwie większościowym.

Specyficzną subkulturą wewnątrz społeczności romskiej jest kultura osad, charakteryzująca się lokalną specyfiką i z reguły etnicznie homogenna. Wielu Romów żyje w segregowanych koloniach romskich ze względu na relatywne poczucie bezpieczeństwa, społecznej interakcji i możliwego w nich tradycyjnego stylu życia lub też, dlatego że nie mogą sobie pozwolić na wyprowadzkę. Wiele z tych osad zostało założonych w wyniku decyzji politycznych i administracyjnych przyjętych w okresie II wojny światowej i wczesnego socjalizmu, kiedy to Romowie zostali usunięci poza obszar miast i wsi. W marginalizowanych siedliskach koncentracja ubóstwa wraz z jego segregacją skutkuje izolacją społeczną, brakiem jakichkolwiek bezpośrednich więzi ludności romskiej ze społeczeństwem większościowym i umocnieniem granic między Romami a większością¹⁸.

Cztery priorytetowe obszary Dekady Integracji Romskiej: edukacja, zatrudnienie, zdrowie i warunki bytowe są podstawowymi problemami wymagającymi rozwiązania. Każde państwo biorące udział w programie szuka korzystnych rozwiązań, możliwych do zrealizowania w swoich warunkach. Wymiana doświadczeń i współpraca są

¹⁷ R. Džambazovič, M. Jurásková, *Sociálne vylúčenie Rómov na Slovensku*, [in:] M. Vašečka (ed.), *Čačipen pal o Roma. Súhrnná správa o Rómoch na Slovensku*, Bratislava 2002, s. 527-564.

¹⁸ *Ibidem*, s. 542.

jednak przy rozwiązywaniu tak ważnych problemów bardzo istotne. Celem słowackiego przewodnictwa było m.in. wniesienie doświadczeń narodowych poszczególnych krajów członkowskich do rozwiązań kwestii integracji populacji romskiej i stworzenie okazji dla aktywnych spotkań na poziomie Międzynarodowego Komitetu Sterującego lub na poziomie eksperckim międzynarodowych seminariów i konferencji. Organizacją realizowanych działań, podobnie jak akcentowaniem wybranych priorytetów w rocznym przewodnictwie Dekady, Słowacja posunęła się krok dalej w rozwiązaniu wskazanych problemów.

Viktória Šoltésová
(Z języka słowackiego tłumaczyła Elżbieta Szyszlak)

Rozdział IV

Przystąpienie Słowacji do Unii Europejskiej a etniczna mobilizacja Romów w tym państwie oczami liderów

Choć wiele źródeł potwierdza, że na ziemiach współczesnej Słowacji Romowie pojawili się już w 1399 r.¹, a niektóre nawet wskazują 1322 r., kiedy to główny sędzia Spiskiej Nowej Wsi – Jan Kunch pisał o wędrujących po posiadłości rodziny Mariássy Cyganach², to dopiero akcesja Słowacji do Unii Europejskiej w 2004 r. i – co za tym idzie – zmiany prawne i wsparcie finansowe pozwoliły badaczom na nieśmiało wciążyć próby analizowania procesu etnicznej mobilizacji ludności romskiej na Słowacji. Żeby jednak przyjrzeć się bliżej temu zjawisku, konieczne jest choć krótkie nakreślenie zarówno sytuacji społeczno-politycznej Romów w omawianym państwie, jak i samego pojęcia etnicznej mobilizacji.

Romowie to druga co do wielkości po ludności węgierskiej mniejszość na Słowacji. Szacuje się, że Słowację zamieszkuje od 350 do 400 tys. Romów³, choć sami przedstawiciele tej grupy twierdzą, że ludność romska liczy co najmniej 600 tys. osób⁴. Te 6-11% społeczeństwa badacze dzielą zazwyczaj na trzy grupy:

¹ W. Guy, *The Czech land and Slovakia: Another false dawn?*, [in:] Idem, *Between Past and Future: the Roma of Central and Eastern Europe*, Hatfield 2001, s. 286.

² M. Jurásková, T. Nicholson, M. Vašečka (eds.), *Čačipen Pal o Roma. A global report on Roma in Slovakia*, Bratislava 2003, s.19.

³ K. Orgovanova, *The Roma in Slovakia*, <http://www.newschoool.edu> (11 V 2009).

⁴ J. Softys, *Nietykalni wchodzą do Unii Europejskiej*, <http://www.tolerancja.pl> (14 IV 2009).

- Vlasi (Vlasika Roma), czyli Romowie Wołoscy – grupa o tradycjach wędrownych, której członkowie restrykcyjne przestrzegają tradycji oraz posiadają wyższy niż przedstawiciele pozostałych grup status materialny;
- Rumungri – członkowie tej grupy od wieków prowadzą osiadły tryb życia;
- Sinti – Romowie, którzy przywędrowali z Niemiec⁵.

Romowie zamieszkują całą Słowację, choć największe ich skupiska znajdują się na wschodzie kraju, a nieco mniejsze na południu i w centrum kraju⁶. Większość populacji romskiej zamieszkuje następujące regiony: Preszów, Koszyce, Bańska Bystrzyca i dystrykty: Spiska Nowa Wieś, Gelnica, Rožnowa, Rymawska Sobota, Kieżmark, Trebiszów, Sabínov, Medzilaborce, Rewuca, Vranov nad Topľou i Koszyce z okolicami⁷. Ocenia się, że ok. 60% ludności romskiej mieszka na wsiach⁸. Sytuacja mieszkaniowa Romów w tych rejonach jest bardzo zróżnicowana: 1) mieszkają w miastach i wsiach zamieszkanym przez Słowaków i są z nimi zintegrowani (np. Nova Lučova); 2) żyją w jednej osadzie z członkami społeczeństwa większościowego, jednak wewnątrz niej są wyraźnie odseparowani od innych, skupiając się albo na przedmieściach albo w jednej dzielnicy (np. Studienka); 3) zamieszkują osiedla romskie na zewnątrz wsi lub miast, które są zupełnie odizolowane od Słowaków (np. Hermanovce, Jakubovany, Svinia) i znajdują się zazwyczaj na terenach zacofanych gospodarczo⁹. Niestety, ten ostatni rodzaj osiedlania się Romów jest bardzo częsty, a izolację pogłębia fakt, że nawet ci Słowacy, którzy wciąż mieszkają w pobliżu tych osad, chcą się wyprowadzić ze względu na obecność Romów, ale także małe możliwości znalezienia zatrudnienia w tych rejonach i niski poziom nauczania w szkołach, który ich zdaniem jest dostosowany do minimalnych

⁵ W. Poleć, *Marginalizacja i postęp*, [in:] E. Nowicka (red.), *Romowie o sobie i dla siebie. Nowe Problemy i nowe działania w pięciu krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2003, s.132.

⁶ *Gypsy populations and their movements within Central and Eastern Europe and Towards some OECD countries*, Paris 1995, s. 20.

⁷ J. Filadelfiová, D. Gerbery, D. Škobla, *Report on the Living Conditions of Roma in Slovakia*, Bratislava 2007, s. 24. W regionach Preszów i Koszyce mieszka największa grupa słowackich Romów, której wielkość szacuje się na co najmniej 65 tys. Por.: E. Pałka-Szyszlak, *Kwestia romska na Słowacji*, [in:] T. Szyszlak (red.), *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2011, s. 200.

⁸ Z. Barany, *The East European Gypsies. Regime Change, Marginality and Ethnopolitics*, Cambridge 2002, s. 163.

⁹ M. A. Orenstein, D. Ringold, E. Wilkens, *Roma in an Expanding Europe. Breaking the Poverty Circle*, Washington 2003, s. 50-51.

potrzeb edukacyjnych Romów. Romowie, mieszkający na tych niejednokrotnie przeludnionych osiedlach, które wielu odwiedzających je ludzi nazywa slumsami, żyją w dramatycznych warunkach, w domach zbudowanych na kształt szałasów lub baraku, często bez prądu i kanalizacji, w wielkiej biedzie i alarmujących warunkach higienicznych.

Jednak problemy związane z sytuacją mieszkaniową to nie jedyne bolączki ludności romskiej na Słowacji. Do najważniejszych i najtrudniejszych do przezwyciężenia, podobnie jak w innych państwach Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej, należy bez wątpienia niski poziom edukacji oraz wysoki wskaźnik bezrobocia wśród Romów. Badania wykazały, że tylko 3% dzieci romskich kończy szkołę średnią, a 8% technikum¹⁰. Ocenia się, że na Słowacji trzydzieści razy bardziej prawdopodobne jest, że szkoły nie ukończy Rom niż członek jakiegokolwiek innej narodowości i osiemnaście razy bardziej możliwe, że dziecko romskie będzie powtarzać klasę¹¹. Co prawda nieliczny odsetek Romów ma wyższe wykształcenie, jednak najczęściej odsuwają się oni od reszty swojej wspólnoty i asymilują się ze społeczeństwem słowackim. Najbardziej jednak alarmujący jest fakt, że w niektórych regionach nawet 80% dzieci romskich jest umieszczanych w szkołach specjalnych¹². Michal Vašečka – słowacki badacz Romów stwierdził, że tysiące zupełnie normalnych dzieci romskich na Słowacji jest kierowanych do szkół specjalnych i zaznaczył, że będzie mieć to poważne konsekwencje nie tylko dla Romów, ale całego społeczeństwa słowackiego¹³. Stale zwiększa się dystans między poziomem wykształcenia Romów i innych narodowości, zamieszkujących Słowację, co wpływa znamienne na sytuację członków romskiej społeczności na rynku pracy.

Od początku transformacji systemowej w Czechosłowacji Romowie doświadczyli w sposób nieproporcjonalny zjawiska masowego bezrobocia. W czasach komunizmu Romowie pracowali głównie w przemyśle państwowym – w kopalniach, fabrykach, kombinatach oraz rolnictwie, na których to stanowiskach wykonywali tylko proste, niewymagające kwalifikacji prace. Większość z tych przedsiębiorstw została zamkniętych lub przeszło restrukturyzację, po której nie było

¹⁰ Report by Mr Álvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights on his visit to the Slovak Republic, 14 - 16 May 2001, Strasbourg [19 September] 2001. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.ecoi.net> (10 X 2012).

¹¹ Z. Barany, *op.cit.*, s. 169-170.

¹² Report by Mr Álvaro Gil-Robles..., *op.cit.*

¹³ Z. Barany, *op.cit.*, s. 169.

już praktycznie miejsc pracy na takich pozycjach, na jakich pracowali Romowie. Obecnie w wielu rejonach bezrobocie w społeczności romskiej równa się nawet 80% i jest to bardzo często bezrobocie długotrwałe – Romowie stanowią połowę wszystkich długotrwałe bezrobotnych na Słowacji. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest nie tylko sytuacja gospodarcza na Słowacji i niski poziom wykształcenia samych Romów, ale także dyskryminacja i niechęć do zatrudniania Romów w społeczeństwie większościowym¹⁴. Choć parlament Słowacji przyjął 20 V 2004 r. *Ustawę o równym traktowaniu i ochronie przeciw dyskryminacji*¹⁵, spójną z konwencjami Międzynarodowej Organizacji Pracy, to nie pozwoliło to uniknąć nierównego traktowania Romów przez pracodawców. Wielu Romów przytacza sytuacje, kiedy starając się o pracę, dzwonili i umawiali się na spotkania, ale gdy tylko osoba rekrutująca zdała sobie sprawę z pochodzenia kandydata, odrzucała jego podanie o przyjęcie do pracy¹⁶. Taka postawa wielu pracodawców budzi zniechęcenie wśród Romów i coraz większa ich liczba nie wierzy, że kiedykolwiek uda im się znaleźć pracę, co z kolei powoduje, że nie mają żadnej motywacji, aby jej szukać. Państwo, a przede wszystkim Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, próbuje nieco złagodzić trudną sytuację Romów w tej dziedzinie poprzez wdrażanie programów, mających na celu aktywizację zawodową Romów. Organizuje się dla nich prace interwencyjne czy tworzy się specjalne zakłady pracy ze stanowiskami dla niewykwalifikowanych robotników. Jednak czasami Romowie nie są w stanie skorzystać w dużej liczbie z takich programów, ponieważ są one realizowane na poziomie lokalnym i o naborze decydują władze w miastach i wsiach, które nierazko preferują nie-Romów¹⁷. Mimo tych prób, wciąż głównym źródłem utrzymania Romów na Słowacji pozostaje nielegalna praca. Członkowie społeczności romskiej często pracują jako muzycy, zbierają złom, pracują na budowach i zajmują się handlem, przede wszystkim zaś korzystają z zasiłków z opieki społecznej.

Do tego dołączyć należy fakt, że od upadku komunizmu na Słowacji istniejące w społeczeństwie negatywne stereotypy i postawy wobec Romów nie tylko nie zniknęły, ale przybrały na sile i zaczęły czasem przyjmować nawet formę agresywnych i pełnych przemocy aktów

¹⁴ W. Połeć, *op.cit.*, s. 134.

¹⁵ *Slovak Parliament Adopts Anti-Discrimination Law*, <http://www.errc.org> (9 X 2012).

¹⁶ M. A. Orenstein, D. Ringold, E. Wilkens, *op.cit.*, s. 59.

¹⁷ *Ibidem*, s. 60.

skierowanych przeciwko nim. Tak jak w innych krajach, wciąż zdarzają się pobicia, podpalenia i dewastacje domów romskich, dokonywane głównie przez ugrupowania neonazistowskie i popierające rasizm. Jednak ogół społeczeństwa, choć nie uczestniczy w tego typu atakach, także nie jest przyjaźnie nastawiony do Romów. Obrazują to np. takie wypowiedzi, jak ówczesnego premiera Vladimira Mečiara, który stwierdził, mając na myśli Romów, że: *Konieczne jest ukrócenie szerokiej reprodukcji nieadaptującej się do społeczeństwa i umyślowo zaoferowanej populacji. Jeśli my się z nimi nie rozprawimy, oni rozprawią się z nami później*¹⁸. Choć słowa te wypowiedziane zostały ponad piętnaście lat temu, do dziś nie stanowią odosobnionego poglądu na Słowacji. Trzeba jednak w tym miejscu zaznaczyć, że od momentu powstania państwa słowackiego, władze podejmują różne inicjatywy, które mają na celu pomóc Romom i umożliwić ich integrację do społeczeństwa Słowacji. Intensyfikacja tych wysiłków nastąpiła po objęciu rządów przez Mikulaša Dzurindę w 1998 r. Postawił on sobie bowiem za cel wprowadzenie Słowacji do Unii Europejskiej¹⁹, a polityczne kryteria z Kopenhagi, uchwalone obok kryteriów ekonomicznych i prawnych podczas posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 21-22 VI 1993 r., wymagały od państw kandydujących przestrzegania praw człowieka i mniejszości oraz reagowania na zalecenia instytucji unijnych w tym zakresie. Wtedy to zainteresowanie sprawą Romów na Słowacji znacznie wzrosło. Rząd ten powołał wicepremiera ds. mniejszości narodowych i praw człowieka, którym został przedstawiciel mniejszości węgierskiej oraz utworzył urząd pełnomocnika ds. mniejszości romskiej z Vincen-tem Danihelem, realizował programy na rzecz Romów, ale także przeprowadził reformę systemu świadczeń socjalnych, która wywołała falę protestów wśród ludności romskiej i zamieszki głównie we wschodniej Słowacji pod koniec lutego 2004 r. Kilka miesięcy później, mimo zastrzeżeń Komisji Europejskiej, co do spełniania przez Słowację kryteriów

¹⁸ I. Fonseca, *Bury me standing. The Gypsies and Their Journey*, New York 1996, s. 293.

¹⁹ Słowacja aplikowała o przyjęcie do Unii Europejskiej 27 VI 1995 r., co włączyło ją do tzw. grupy helsińskiej, składającej się oprócz Słowacji z Bułgarii, Litwy, Łotwy, Malty i Rumunii, które to państwa rozpoczęły negocjacje w czerwcu 2000 r. na podstawie rekomendacji Rady Europejskiej podczas jej szczytu w Helsinkach w dniach 10-11 XII 1999 r.

kopenhaskich²⁰, szczególnie w odniesieniu do sytuacji mniejszości romskiej²¹, państwo to stało się członkiem Unii Europejskiej. Można więc zauważyć pewną niekonsekwencję w egzekwowaniu wypełniania politycznych kryteriów z Kopenhagi, przynajmniej w kwestiach związanych ze społecznością romską. Niemniej jednak, wielu autorów twierdzi, że ustanowienie kryteriów w 1993 r. spowodowało zmianę w kształtowaniu polityki i konstruowaniu prawodawstwa, dotyczącego mniejszości, w tym Romów, będąc swoistym katalizatorem przemian w tej dziedzinie w Europie Środkowo-Wschodniej²². Kryteria kopenhaskie znalazły też uznanie wśród liderów romskich, którzy postrzegali takie warunkowanie akcesji do struktur unijnych jako obiecujący początek konstruowania europejskiej polityki na rzecz Romów i apelowali o wsparcie ich działań ze strony Unii Europejskiej poprzez wywieranie nacisków na rządy obecnych i przyszłych państw członkowskich w celu kontynuowania programów i działań na rzecz społeczności romskiej w Europie²³, zwłaszcza, że w krajach tzw. starej Unii ochrona praw człowieka i mniejszości jest bardzo niejednolita i zróżnicowana. Należy stwierdzić, że wymagania akcesyjne na pewno przyspieszyły pewne procesy,

²⁰ W połowie lipca 1997 r. ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Santer przedstawił na posiedzeniu Parlamentu Europejskiego „Agendę 2000”, który to dokument proponował mechanizmy-instrumenty kontrolowania postępów państw kandydujących w spełnianiu kryteriów kopenhaskich. W ramach programu przewidziano regularne raporty Komisji Europejskiej, traktujące o adoptowaniu *acquis communautaire* i wdrażaniu programu i działań, służących dopełnieniu wymagań, niezbędnych do przystąpienia do struktur europejskich. Właśnie w „Agendzie 2000” po raz pierwszy podkreślono trudną sytuację Romów w krajach kandydujących poprzez stwierdzenie, że integracja mniejszości narodowych i etnicznych w tych państwach jest satysfakcjonująca z wyjątkiem sytuacji mniejszości romskiej w kilku krajach aplikujących – w Bułgarii, Czechach, na Węgrzech, w Polsce, w Rumunii i na Słowacji. Słowacja stanowiła wśród tych krajów przypadek szczególnie: Komisja zwracała uwagę na niedostateczne zagwarantowanie ochrony praw nie tylko Romów, ale wszystkich mniejszości, w szczególności mniejszości węgierskiej. W 1999 r. traktowanie mniejszości węgierskiej na Słowacji zostało uznane za zadowalające, pozostawiając jedynie kwestię sytuacji Romów jako priorytet strategii politycznej tego państwa w dziedzinie ochrony praw człowieka i mniejszości. Por.: K. Topidi, *The Limits of EU Conditionality: Minority Rights in Slovakia*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2003, no. 1, s. 7.

²¹ W raportach z 2003 r. znaleźć można informacje, że Słowacja spełnia wymagania dotyczące zakazu dyskryminacji tylko częściowo, a sytuacja Romów wciąż nie jest zadowalająca, gdyż *pomimo ciągłych wysiłków we wszystkich sektorach (...) większość osób, należących do społeczności romskiej wciąż jest narażona na nierówności społeczne i niemal powszechną dyskryminację w edukacji, zatrudnieniu, wymiarze sprawiedliwości i dostępie do szkoły. Warunki życiowe łącznie z sytuacją mieszkaniową i infrastrukturą, jak również stan zdrowia są znacznie poniżej średniej*. Por.: *Comprehensive monitoring report on Slovakia's preparations for membership*, <http://ec.europa.eu> (10 X 2012).

²² A. Mirga, *Roma and EU-Accession: Elected and appointed Romani representatives in an Enlarged Europe*, [in:] P. Thelen (ed.), *Roma in Europe. From Social Exclusion to Active Participation*, Skopje 2005, s. 119.

²³ M. Kovats, *Problems of Intellectual and Political Accountability in Respect of Emerging European Roma Policy*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2001, autumn, s. 66.

działania i programy w dziedzinie ochrony mniejszości w krajach kandydujących, w tym na Słowacji. Pociągnęły także za sobą intensyfikację procesu etnicznej mobilizacji wśród Romów w omawianym państwie i wpłynęły na większe zainteresowanie badaczy, naukowców i decydentów tym zjawiskiem. Na czym ono jednak polega?

Mobilizację można określić jako zamierzone działania grupy bądź zbiorowości dla realizacji określonych celów poprzez gromadzenie i wykorzystywanie pewnych zasobów i wiąże się ona z postawą zaangażowania i oddania członków grupy w osiąganie wyznaczonych założeń i reprezentowanie zbiorowych interesów. Interesującym w kontekście tego rozdziału rodzajem mobilizacji, wyróżnionym na podstawie wytyczonych przez grupę dążeń, jest mobilizacja polityczna, której bazą są oczekiwania zmiany sytuacji politycznej danej grupy oraz wyznaczone przez nią cele polityczne. Charles Tilly definiuje mobilizację polityczną jako *proces, w ramach którego grupa przekształca się z biernego zbioru jednostek w aktywnych uczestników życia publicznego*²⁴. Jednym z czynników, a zarazem środków, służących politycznemu mobilizowaniu się zbiorowości i społeczności jest bez wątpienia etniczność, co potwierdzają słowa Waltera Żelaznego: *We współczesnym świecie etniczność jest często decydującym czynnikiem mobilizacyjnym do akcji politycznych i społecznych. Właśnie tam, gdzie w działaniach mobilizacyjnych mniej widoczne są rewindykacje klasowe, pojawiają się różne procesy emancypacyjne wywołane hasłami równości społecznej, odzywają się uspięne dotychczas działania na rzecz emancypacji kulturowej, politycznej, ekonomicznej grup etnicznych, które jako takie wchodzi na scenę polityczną*²⁵. Jak więc można zdefiniować etniczną mobilizację? Jak pisze Susan Olzak, etniczna mobilizacja realizowana jest przez grupę, wyodrębnioną przy użyciu wskaźnika etnicznego bądź rasowego, jaki służy do odróżnienia członków grupy od tych osób, które nie mogą być jej członkami i który staje się podstawą konstruowania żądań i postulatów²⁶ przez reprezentantów danej zbiorowości. Zdaniem Zoltana Barany'ego, etniczną mobilizację można określić najogólniej procesem upolitycznienia etnicznej tożsamości, którego efekty można zmierzyć poprzez analizę takich wskaźników jak liczba aktywnych członków organizacji, stworzonych w procesie mobilizacyj-

²⁴ C. Tilly, *From Mobilization to Revolution*, New York 1978, s. 69.

²⁵ W. Żelazny, *Etniczność. Ład – konflikt – sprawiedliwość*, Poznań 2006, s. 59.

²⁶ S. Olzak, *The Global Dynamics of Racial and Ethnic Mobilization*, Stanford 2006, s. 36-37.

nym, ilość zgromadzonych zasobów, liczba opracowanych programów politycznych, liczba akcji zorganizowanych jak np. wystąpienia publiczne, kampanie, demonstracje etc.²⁷ Choć te wskaźniki w przypadku etnicznej mobilizacji Romów wzrosły znacząco po 2004 r., nie oznacza to jednak, że wcześniej Romowie nie próbowali się organizować i prowadzić działań na rzecz swojej społeczności.

Pierwsze organizacje romskie powstały w realiach komunistycznych: już w 1969 r. Jan Cibul i Anton Facun powołali do życia Związek Czechosłowackich Cyganów (*Svaz Cikánů-Romů*)²⁸. Był on jednak, podobnie jak jego następcy: Związek Romów-Cyganów w Czechach i Związek Romów-Cyganów na Słowacji, kontrolowany przez państwo. Po *aksamitnej rewolucji* i uznaniu przez rząd słowacki Romów za mniejszość narodową w kwietniu 1991 r. szybko zaczęły powstawać organizacje romskie, takie jak Towarzystwo Kulturalne Obywateli Pochodzenia Romskiego, Romska Kultura, Stowarzyszenie Romskiej Inteligencji, Unia Kulturalna Romskiej Wspólnoty²⁹. W 1995 r. sześć partii politycznych utworzyło ruch pod nazwą Unia Romskich Partii Politycznych w Republice Słowackiej³⁰, która nie już zbyt aktywna ze względu na wewnętrzne podziały.

Romskie partie na Słowacji stanowiły rdzeń romskiego ruchu w tym kraju, mimo braku sukcesów w wyborach parlamentarnych. Już w 1989 r. powstała najbardziej dotąd ceniona przez Romów partia – Romska Inicjatywa Obywatelska³¹, a nieco później także Romska Inteligencja dla Koegzystencji (RIS). Oprócz niej istnieje jeszcze kilkanaście innych partii, które ze względu na to rozdrobnienie, mają znacznie mniejsze możliwości działania. Być może właśnie dlatego w wyborach powszechnych – jak dotąd – nie udało się im wprowadzić żadnego romskiego reprezentanta do parlamentu po 1993 r., choć 11 Romów było w parlamencie Czechosłowacji na początku lat 90. XX w., ale z listy partii nieromskich. Większe sukcesy odnosili romscy politycy w wyborach samorządowych. Od 1992 r. do teraz kilkuset Romów objęło funkcje publiczne³². Ponadto, aby skonsolidować partie romskie

²⁷ Z. Barany, R. G. Moser (eds.), *Ethnic Politics after Communism*, Ithaca and London 2005, s. 79-80.

²⁸ Ł. Kwadrans, *Edukacja Romów. Studium porównawcze na przykładzie Czech, Polski i Słowacji*, Wrocław – Wałbrzych 2008, s.131.

²⁹ K. Cordell, S. Wolff (eds.), *The Ethnopolitical Encyclopaedia of Europe*, New York 2004, s. 344.

³⁰ *Ibidem*, s. 344.

³¹ W. Połeć, *op.cit.*, s. 147.

³² E. Sobotka, *Roma in Politics in the Czech Republic, Slovakia and Poland*, <http://www.errc.org> (14 IX 2012).

powołano Parlament Romski na Słowacji, obecnie z Ladislavem Fízikiem jako przewodniczącym, który skupia 16 partii politycznych i 132 stowarzyszenia, reprezentując interesy Romów przed decydentami³³. W 2002 r. było 18 zarejestrowanych partii. Na rzecz Romów działa też wiele organizacji pozarządowych, w których pracują zarówno Romowie, jak i Słowacy. W 1995 r. było 36 organizacji i stowarzyszeń, 97 rok później³⁴, z kolei w 1999 r. odnotowano 59 organizacji, a w 2001 r. – 46 stowarzyszeń i 3 fundacje. Jak twierdzi Peter Veermersch, w latach 90. XX w. paradoksalnie romskie organizacje pozarządowe były postrzegane jako mniej neutralne politycznie niż partie tworzone przez reprezentantów tej społeczności³⁵, ze względu na politykę rządu Mečiar i uzależnienie organizacji pozarządowych od funduszy publicznych. Doprowadziło to pod koniec lat 90. XX w. do polaryzacji w romskim ruchu etnicznym – wymagano opowiedzenia się, bądź po stronie partii romskich, bądź po stronie pozarządowych organizacji tej społeczności. Impas ten udało się przełamać, kiedy to w 2000 r. 25 organizacji pozarządowych uformowało Parlament Romski³⁶, w którym uczestniczyły też romskie partie polityczne, łącznie zarejestrowało się 156 członków³⁷. W tym samym roku powołano Ruch Publiczny Romów na Słowacji – ROMA, który tworzyły trzy partie romskie ze środkowej i południowej Słowacji³⁸.

Większość z opisanych powyżej procesów, działań i zjawisk wciąż trwa i nie można jeszcze w pełni ocenić ich efektów. Jednak sam fakt podejmowania niektórych inicjatyw świadczy, że problemy Romów na Słowacji zaczynają być coraz bardziej zauważalne.

Aby prowadzić rozważania na temat jakichkolwiek procesów politycznych i społecznych, a w wypadku tego rozdziału procesu etnicznej mobilizacji, zastanowić się uprzednio należy zarówno nad warunkami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi, panującymi w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym oraz nad aktorami, biorącymi czynny udział w tym procesie. O ile wspomniane warunki omówione zostały

³³ M. G. Gerlich, R. Kwiatkowski, *Romska bieda. Idealy Mahatmy Gandhiego a dramaty słowackich Romów*, „Dialog – Pheniben” 2004, nr 3, s. 10.

³⁴ Z. Barany, *op.cit.*, s. 207.

³⁵ P. Vermeersch, *The Romani Movement. Minority Politics and Ethnic Mobilization in Contemporary Central Europe*, New York and Oxford 2006, s. 142.

³⁶ *Ibidem*, s.143.

³⁷ M. Šebesta, *The Roma Political Scene*, [in:] M. Jurásková, T. Nicholson, M. Vašečka (ed.), *op.cit.*, Bratislava 2003, s. 204.

³⁸ *Ibidem*, s. 205.

powyżej, o tyle kwestia wpływu otoczenia zewnętrznego i aktorów, uczestniczących i kształtujących proces etnicznej mobilizacji wymaga przeanalizowania, poczynwszy od samej definicji lidera i etnicznej mobilizacji w postrzeganiu aktywistów romskich na Słowacji, jak i ich opinii o wpływie Unii Europejskiej na omawiane zjawisko.

W „Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups” można znaleźć następującą definicję liderów: *jednostki, które mają decydujący wpływ na innych w kontekście zobowiązań czy wspólnych interesów. (...) Przywództwo, pozostanie jako siła i władza, jest uniwersalnym wymiarem społeczeństwa ludzkiego. Wszystkie ludy organizują się wprowadzając liderów i podążających za nimi zwolenników*³⁹. Podczas badań, przeprowadzonych przeze mnie na Słowacji wśród liderów romskich w latach 2008-2010, respondenci kładli natomiast nacisk na charakterystyczne cechy i predyspozycje, którymi powinien się legitymować przywódca romski⁴⁰. Badani akcentowali przede wszystkim potrzebę posiadania przez lidera wykształcenia i doświadczenia, a także pokazywania dumy z własnej tożsamości i mobilizowania lokalnych społeczności romskich:

- *Po pierwsze powinien szczerze starać się o podniesienie kwestii życia Romów, ale szczerze, nie tylko w pewnych komentarzach albo podczas swoich wystąpień, a po drugie, powinien próbować jednoczyć wszystkich Romów, aby trzymali się razem i aby wspólnota Romów była jednolita* (LRS1);
- *Romscy liderzy powinni być wykształceni, komunikatywni, profesjonalni w swojej dziedzinie zainteresowań, poinformowani o prawie, powinni mieć jasną wizję tego, co chcą osiągnąć. Nie powinni być chciwi i myśleć o swoim zysku. Powinni być konsekwentni i wytrwali w dążeniach pomimo różnych możliwych przeszkód, które mogą się pojawić na ich drodze. Powinni być w stanie przyciągnąć młodych ludzi i wspierać edukację. (...) Powinni być świadomi swego romskiego pochodzenia i być z niego dumni. (...) Kluczowe jest, aby romscy liderzy odgrywali aktywną rolę w polityce. Ich zaletą jest to, że często są akceptowani i szanowani przez swoje społeczności* (LRS2);

³⁹ S. Thernstrom (ed.), *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, Cambridge and London, England 1980, s. 642.

⁴⁰ Respondenci na Słowacji najczęściej pochodzili ze świata nauki, starając się łączyć w swojej działalności wątki polityczne z edukacyjnymi (np. zakładanie partii i w tym samym czasie placówek edukacyjnych).

- to zależy od rodzaju lidera. (...) Modelowy lider powinien dbać o własną organizację i być pewnym, że ludzie, którzy go otaczają, popierają jego cel, żeby mógł osiągnąć dobre rezultaty. Lider modelowy powinien być w stanie motywować ludzi, aby się rozwijali i zdobywali umiejętności, które będą kluczowe w ich własnym rozwoju, jak również w rozwoju społeczności, z którymi pracują. Te osoby powinny być w stanie przekazywać wiedzę własnym społecznościom i być zdolni do lobbowania we władzach w celu uzyskiwania dobrych rzeczy. Powinni wносить swój wkład poprzez swoją edukację i umiejętności w społeczny konsensus (LRS3);
- osoba akceptująca własną romską tożsamość, wykształcona, posiadająca umiejętność komunikacji, argumentacji i prezentacji, mówiąca w językach obcych i języku romskim, osoba, która rozumie problemy społeczne i problemy Romów, osoba, która potrafi rozmawiać z większością i mniejszościami i proponować rozwiązania. (...) Nie ma znaczenia czy to mężczyzna czy kobieta (LRS4).

Zdecydowanie trudniej było respondentom określić stadia rozwoju procesu etnicznej mobilizacji, a o samym zjawisku wypowiadali się dość enigmatycznie i ostrożnie, wskazując na brak środków na organizowanie się Romów, skupiali się natomiast na inicjatywach i działaniach ponadnarodowych, w których sami uczestniczą:

- mamy – mogą powiedzieć o dziedzinie kultury – bardzo dobre kontakty na Węgrzech, a także w Polsce. Mamy także kontakty na Ukrainie, gdzie też wymieniamy doświadczenia ze strony muzycznej i kulturalnej, więc jesteśmy mobilni jeżeli chodzi o te stosunki (...) organizacje romskie na forum europejskim nie są zbyt aktywne, ponieważ chociaż istnieją, nie mają szerokiej podstawy, i praktycznie nie funkcjonują, ponieważ choć powie się, że to jest romski lider takiej partii, nie może nic przeforsować, może tylko krytykować, albo pokaże się fragment jego wypowiedzi w jakiejś telewizji albo w jakichś innych mediach, i to wszystko. Więc nie jest to działalność aktywna (LRS1);
- musimy działać bardzo silnie razem, bez różnicy czy jesteśmy Rumungro, Sinty czy Vlach Roma, Unia Europejska, dzięki swoim narzędziom i wysiłkom, może nam w tym pomóc (LRS4), czy też:

– jest to nieco problematyczne, dlatego że nikt nie da pieniędzy na to. Chcielibyśmy robić więcej, jednak nie ma szansy na pozyskanie środków, które wsparłyby te działania (LRS3).

Właśnie kwestia środków, których głównym źródłem zdaniem badanych liderów powinna być Unia Europejska, okazała się najbardziej problematyczna, gdyż w opinii respondentów mają oni bardzo ograniczony dostęp do funduszy unijnych, a dodatkowo Słowacja w sposób niewystarczający wykorzystuje środki europejskie. Przejawiało się to w takich opiniach, jak np.:

– Nie ma tu dostępu Romów do funduszy europejskich, ponieważ dostaje je wicepremier do spraw mniejszości i wszystkie fundusze idą tam, a my musimy zwracać się do niego. Czyli odbywa się to niejako z drugiej ręki. W ubiegłym roku zwiększyła się ilość niektórych środków i nie wiemy o nich, gdzie są. Więc to również nie działa (LRS1);

– Słowacja nie korzysta z funduszy Unii Europejskiej wystarczająco efektywnie, chociaż mógłby to być sposób na polepszenie statusu mniejszości. Funkcjonuje też pewien rodzaj ignorancji ze strony lokalnych bądź regionalnych władz, które nie są wystarczająco aktywne w swoim wkładzie na rzecz rozwoju (LRS2), czy też:

– jest wiele grantów skierowanych do Romów, o które możemy aplikować, ale problemem jest to, że większość z nich jest administrowanych przez różne ministerstwa i instytucje państwowe, które decydują, kto może otrzymać granty, a kto nie. (...) Sądzę, że nie wykorzystaliśmy większości dostępnych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej do takiego stopnia, że mogłoby się to przyczynić do poprawy sytuacji społecznej. (...) Żeby nie skłamać, 70% pomocy finansowej jest dla nas „niewidzialne”. Nie udało się osiągnąć zbyt dużego postępu (LRS3).

Ostatni z przywołanych respondentów zaakcentował także kolejne dwa problemy, które wpływają na nieefektywne i nieskuteczne realizowanie projektów dofinansowanych z funduszy europejskich: brak kompetencji zarządzania projektami osób, pracujących w organizacjach pozarządowych oraz brak doświadczenia osób, rozdzielających środki finansowe we wdrażaniu projektów dotowanych, bo jak stwierdził: *jak mogą oceniać i decydować, skoro nigdy nie próbowali tego sami?* (LRS3).

Badani ponadto mieli dość ograniczoną wiedzę o realizowanych na Słowacji projektach na rzecz Romów poza programami rządowymi, jeden z respondentów wspomniał o swoich doświadczeniach z realizacji projektu, dofinansowanego z PHARE, który: *miał głównie edukacyjny i informacyjny charakter*, inna liderka z kolei przytoczyła przykład projektu edukacyjnego, realizowanego we wschodniej i środkowej Słowacji, który wprowadził stanowisko romskiego asystenta nauczyciela w przedszkolach i szkołach podstawowych. Trzej liderzy potwierdzili także nagminne zjawisko defraudacji funduszy, które w założeniu przeznaczone miały być na projekty na rzecz społeczności romskiej, twierdząc, że: *Te środki są nadużywane, i istnieją różne programy, ale ciekawe jest to, że wszystkie osoby zaangażowane w program, który prowadzą organizacje pozarządowe, nie są Romami. Dlaczego zatem rozdzielają fundusze nie rozumiejąc, jakie są problemy? Moim zdaniem powinno się w tych kwestiach stworzyć romskie komisje, które miałyby swój niezależny głos: ten potrzebuje tyle, tu należy pomóc. Jednak znowu decyduje większość – ci, którzy tam zasiadają, mają miesięczną pensję, i im to odpowiada, ponieważ gdyby to rozwiązali za rok, to już nie mają zatrudnienia. Więc starają się, aby było czym wypełnić to zatrudnienie (LRS1)*, choć zaznaczali także, że nie można generalizować, gdyż: *mamy 100-150 organizacji romskich, które realizują projekty i aplikują regularnie o granty. Monitoring i audyt chroni je przed używaniem pieniędzy w niewłaściwy sposób. Jednakże problemem jest to, że nawet nieromskie organizacje mogą aplikować o romskie granty. Ponieważ mają większe wpływy i lepszy lobbying, dostają je przed nami (LRS3)*. Ostatni badany stwierdził także, że Unia Europejska nie przyznaje Słowacji tyle środków dla Romów, ile jest potrzebne, bo: *większość pieniędzy idzie do takich krajów jak Bułgaria i Rumunia etc., Słowacja nie dostaje dużo (LRS3)*. Wszyscy respondenci natomiast przyznali, że po przystąpieniu do Unii Europejskiej, ochrona praw Romów uległa poprawie. Jeden z liderów stwierdził, że: *ochrona mniejszości istnieje, zagwarantowana na poziomie państwa, również konstytucja gwarantuje, że wszystkie narody i narodowości żyjące na Słowacji mają takie same prawa. Istnieją także ustawy: antydyskryminacyjna, antyrasistowska, więc ustawodawstwo mamy dobre (LRS1)*. Słowa te potwierdziła kolejna badana, choć zwróciła uwagę na fakt, że dzieje się to niekoniecznie z właściwych powodów, a: *tylko dlatego, że władze państwa boją się krytyki, która*

może się pojawić ze strony Unia Europejska, gdyby nie prowadziły żadnych akcji na rzecz Romów i nie dbały o ochronę ich praw. Widać brak szczerzej troski i zaangażowania (LRS2). Kilku respondentów przyznało, że właśnie presja związana z wymaganiami akcesyjnymi wpłynęła na dostosowanie prawa do standardów europejskich, co miało swoje znaczenie także dla Romów, a przejawiało się w twierdzeniu jednej z liderek, która oświadczyła, że: *wstąpienie Słowacji oznaczało rozpoczęcie dyskusji na temat mniejszości, jak również multikulturalizmu. Unia Europejska wspiera aktywne uczestnictwo mniejszości etnicznych w społecznym życiu krajów. Rząd Słowacji został zmuszony do zaakceptowania specyficznych praw, które definiują właściwe traktowanie i wyjaśniają, jak powinny być przestrzegane prawa człowieka. Te prawa powinny być naszym przewodnikiem do lepszej przyszłości. Gwarantują równy status i możliwości, jednakże rzeczywistość jest wciąż nieco inna* (LRS2). Słowa te potwierdził także inny respondent, dodając jeszcze opinię o stosunkach między Romami a większością oraz integracji wewnątrzgrupowej ludności romskiej po przystąpieniu Słowacji do Unii: *zaczął się silny ruch na rzecz zatwierdzenia języka romskiego jako języka oficjalnego, który może być nauczany w szkołach razem z innymi językami narodowymi. Rząd musiał przyjąć konkretne przepisy, które zabraniają łamania praw Romów. Nowe normy zostały przyjęte i pewna złagodzona postawa pojawiła się w społeczeństwie większościowym, która ani nie pomaga ani nie szkodzi Romom. (...) Romowie nie są zorganizowani na tyle dobrze, aby móc osiągnąć swój cel. Jest wiele różnych grup, którym nie udaje się wciąż współpracować* (LRS3).

Respondenci byli też sceptyczni co do wpływu integracji europejskiej na zmianę w polityce rządu i zwiększenie szans na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej Romów: *ubóstwo się zwiększyło. Uważam, że w okresie poprzedniego ustroju Romowie byli w lepszej sytuacji, ponieważ mieli pracę, a kto nie pracował, był aresztowany. A teraz nie muszą pracować, a pracodawcy ich nie chcą jako pracowników, ponieważ zabrano Romom wszystkie prace – np. tak proste, jak usługi techniczne, łopaty i tym podobne. Już do tego muszą chyba zdać maturę. (...) powiem pewną uwagę – „perelkę”: wcześniej, w czasach totalitarnych było mniej romskich osad, teraz jest ich więcej. Ale nie wiem, czy to pomogło. Wcześniej było 600, a teraz jest 1200 osad na Słowacji. Niektóre osady zmieniły się, ukierunkowując się na kulturę, miasteczkowy charakter, czystość, ale na wschodzie, gdzie jest więk-*

za liczba Romów utrzymujących się ze środków socjalnych, stan jest katastrofalny. To jest coś niesłychanego w dwudziestym pierwszym wieku. Chyba na Amazonce są lepsze warunki. Tak jak mówię, Unia Europejska wydaje polecenie, ale każdy kraj rozwiązuje te kwestie po swojemu. Nie potrafię powiedzieć obiektywnie, czy nasz rząd chce coś poprawić, czy nie (...) nie potrafię tego powiedzieć, ponieważ mam wątpliwości (LRS3).

Te kilka wypowiedzi nakreśla wyraźnie mało optymistyczne nastawienie liderów romskich do wpływu Unii Europejskiej zarówno na ich własną działalność, jak i na poprawę sytuacji społeczności romskich na Słowacji oraz współpracę na linii rząd Słowacji-romskie partie polityczne / organizacje pozarządowe. Temu sceptycyzmowi trudno się dziwić, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę wypowiedzi samych unijnych decydentów, takich jak ta z września 2008 r. przewodniczącego Komisji Europejskiej José Manuela Barroso, który podczas Pierwszego Europejskiego Szczytu ws. Romów stwierdził, że: *77% Europejczyków uważa, że bycie Romem wiąże się z niekorzystną pozycją w społeczeństwie, prawie na równi z byciem osobą niepełnosprawną (79%)*⁴¹. Konkluzje te wskazują wyraźnie, że sytuacja Romów w całej Unii Europejskiej, a więc także w omawianym państwie, nie zmieniła się tak znacząco, jak przewidywano, od roku 2004. Bezsprzeczne jest natomiast, że wstąpienie Słowacji do Unii Europejskiej wpłynęło na istotne zwiększenie ilości powstających i działających organizacji romskich, które nie tylko uzyskały możliwość działania na rzecz swoich społeczności, ale także stały się dla nich dostępne środki finansowe na aktywność w różnych obszarach problemowych. To sytuacja bez precedensu, jednak wraz z dodatkowymi możliwościami przyszły również większe i często zawiedzione nadzieje, jak również poczucie niesprawiedliwości np. w kontekście podziału środków oraz chęć działania, często znacznie większa niż stworzone szanse. Bez wątplenia jednak, obserwując proces etnicznej mobilizacji Romów na Słowacji po 2004 r. z perspektywy obiektywnego obserwatora oczekiwać można, że proces ten będzie ulegał spotęgowaniu i rozwojowi w ciągu kolejnych dekad. Większość badanych zaznaczała jednak, że proces ten jest w fazie początkowej, dopiero się rozwija i potrzeba czasu, aby ocenić rzetelnie zarówno wpływ Unii na niego, jak przełożenie tego zjawiska na więk-

⁴¹ F. Villareal, C. Walek, *European Roma Summit. Brussels 16 September 2008. Conference Report*, <http://www.gitanos.org> (12 VII 2012).

zość Romów – zarówno na Słowacji, jak i w całej Europie. Niestety, bardzo trudno jest prognozować, kiedy i w jakim stopniu możliwe będzie zaktywizowanie społeczne i polityczne rzesz ludności romskiej, gdyż zważywszy na skalę problemów społeczno-ekonomicznych, nie można uniknąć wyciągania wniosków bardzo pesymistycznych. Etniczna mobilizacja Romów na Słowacji, jak i w innych państwach regionu to wciąż jedynie ruch liderów romskich – rozproszony i rozczłonkowany, ale też coraz bardziej się profesjonalizujący i coraz lepiej korzystający z instrumentów, dostarczanych przez Unię Europejską. Może to skłaniać do ostrożnego optymizmu – choć sytuacja Romów na Słowacji jest wciąż trudna i Bruksela nie spełniła w tej kwestii pokładanych w niej oczekiwań przez liderów romskich, to zyskali oni coś bardzo cennego – świadomość, że mają prawa i szanse, jakich nigdy dotąd nie mieli i że jeśli będą konsekwentni w swoich dążeniach, uda się je z sukcesem realizować. Zaakcentowała to jedna z respondentek, stwierdzając, że: *Romowie w końcu stali się widoczni, choć byli dyskryminowani przez długi czas i nikt tego nie zauważał. Są najbiedniejszą mniejszością (...). Ich poziom edukacji nie jest satysfakcjonujący, tak jak ich warunki życia. (...) Wzmagają się negatywne tendencje w stosunku do Romów ostatnio, bo ludzie winią ich za nadmierne korzystanie ze wsparcia Unii Europejskiej, które jednak jest zazwyczaj poza zasięgiem tych, którzy go najbardziej potrzebują. Większość tutaj na Słowacji nie akceptuje faktu, że ludność romska otrzymuje wsparcie społeczne od państwa i nie ma swojego wkładu w poprawę sytuacji wszystkich tych, którzy płacą podatki i ciężko pracują, żeby zwiózkać koniec z końcem. Naszą jedyną nadzieją jest edukacja. Musimy przygotować nasze dzieci do życia poza horyzontami ich wspólnot romskich. Musimy je nauczyć brania odpowiedzialności w swoje ręce i walki o pozytywną zmianę. Ponadto, musimy pozbyć się uprzedzeń i skończyć ze stereotypami, które powodują dyskryminację i separowanie mniejszości od reszty społeczeństwa (LRS2).* To zadanie jednak nie tylko dla mniejszości, ale również dla większości, które muszą realizować wspólnie.

Małgorzata Kołaczek

Rozdział V

Media w procesie integracji Romów w Europie. Przypadek romskich mediów alternatywnych

Dialog z Innym nigdy nie był i nie będzie łatwy, szczególnie dziś, kiedy wszystko przybiera tak ogromne, trudne do objęcia i kontrolowania skale, o wysokim stopniu komplikacji, i kiedy wiele sił pracuje, aby ten dialog utrudnić, czy wręcz – uniemożliwić.

R. Kapuściński, Ten Inny, Kraków 2006, s. 35.

Doskonałym przykładem tego, o czym pisał wiele lat temu R. Kapuściński, są Romowie. Jest to największa mniejszość etniczna w Europie, która doświadcza podwójnego zderzenia z wielokulturowym światem. Z jednej strony Romowie żyją w krajach w różnym stopniu zróżnicowanych kulturowo. Z drugiej sami należą do społeczności różnorodnej kulturowo, z licznymi różnicami i odmiennościami. Czy to oznacza, że Romowie są dużo bardziej predestynowani do komunikacji w środowisku międzykulturowym? Czy Romowie są grupą posiadającą kompetencje międzykulturowe? Jak przekonuje S. Magala kompetencje międzykulturowe są dziś niezbędne by zrozumieć zmiany w tożsamościach kulturowych. Są tym, czego naprawdę potrzebujemy jeśli chcemy rozumieć symbole, interpretować komunikację oraz skutecznie realizować wspólne przedsięwzięcia z ludźmi, których oprogramowanie kulturowe różni się od naszego¹. Doświadczenia i badania Romów wskazują, że w wielu przypadkach jest dokładnie odwrotnie. Ich „obecność” w wielokulturowym świecie nie ułatwia komunikacji w ramach tej społeczności, jak również poza nią. Wynika to m.in. z samej postawy Romów, ich stylu życia – w zamkniętych, odseparowa-

¹ S. Magala, *Kompetencje międzykulturowe*, Warszawa 2011, s. 110.

nych grupach, co utrudnia wzajemne zrozumienie, poznanie zarówno z nie-Romami, jak i Romami z innych grup rodowych. Te czynniki w dużym stopniu wzmacniają negatywny stereotyp Romów, przeświadczenie o nieuczciwym sposobie zarabiania, o bogactwie czy też opinie o ich bezkarności. Ten wizerunek jest więc często budowany w oparciu o pewne wyobrażenia, a także doniesienia medialne. Według A. Lubeckiej, *można zaryzykować twierdzenie, że często nieznanymi obcy są mniej obarczeni negatywnymi stereotypami i łatwiej im znaleźć miejsce w nowym środowisku. Paradoksalnie, cygańska inność, częściowo znana, ale także częściowo nieznaną, często widziana jako fascynacja stylem życia tej grupy etnicznej, działa ostatecznie zawsze przeciw Cyganom*².

Co ważne, kompetencje międzykulturowe nabywamy jednak przede wszystkim w wyniku edukacji, doświadczeń zawodowych. Natomiast nadal jednym z największych problemów społeczności romskiej jest niski poziom wykształcenia i związany z tym wysoki poziom bezrobocia. Nad zmianą tych postaw pracują sami Romowie, gdyż zapewnienie odpowiedniej edukacji jest jednym z podstawowych postulatów organizacji romskich. Nie mają oni najmniejszej wątpliwości, że edukacja jest koniecznym warunkiem pełnego uczestnictwa w życiu publicznym, w którym Romowie nadal nie biorą aktywnego udziału³.

Celem tego rozdziału jest weryfikacja tezy, iż umiejętne komunikowanie międzykulturowe prowadzone za pośrednictwem mediów i z udziałem społeczności romskiej przyczyni się do skuteczniejszej integracji obywatelskiej Romów. Komunikowanie międzykulturowe rozumiem jako spotkanie i dialog osób, które należą do odmiennych wspólnot narodowych, etnicznych, wyznaniowych, językowych. Jest to sposób porozumiewania się ludzi, którzy reprezentują odmienne systemy wartości, idee, tradycje, style komunikacyjne. Komunikowanie międzykulturowe wymusza potrzebę poznania, zrozumienia, zbadania i doświadczenia czegoś, co jest dla nas obce, często niezrozumiałe. Komunikowanie międzykulturowe wymaga zaangażowania wszystkich uczestników tego procesu.

Bardzo ważnym narzędziem komunikacji międzykulturowej są media masowe, zarówno publiczne, komercyjne, jak i media wspólnotowe – alternatywne. Bardzo wielu badawczy podnosi znaczenie mediów

² A. Lubecka, *Tożsamość kulturowa Bergitka Roma*, Kraków 2005, s. 66-67.

³ R. Kwiatkowski, *Sytuacja Romów w Polsce*, „Secesja” 2006, nr 3, s. 14-20.

w procesie integracji społeczności etnicznych. Idąc dalej, można wskazać za B. Klimkiewicz na różne formy akomodacji różnorodności kulturowej: zewnętrzna, wewnętrzna, reprezentatywna oraz otwarta. Różnorodność zewnętrzna urzeczywistniana jest na poziomie systemów medialnych jako całości. Przejawia się w obecności niezależnych mediów mniejszościowych, często funkcjonujących w językach mniejszościowych oraz zakorzenionych w specyficznych tradycjach kulturowych. Bardziej zaangażowany status mediów mniejszościowych zakłada także alternatywne sposoby przedstawiania i relacjonowania rzeczywistości społecznej.

Różnorodność wewnętrzna odnosi się do kulturowego, językowego zróżnicowania treści w poszczególnych mediach. W tym znaczeniu różnorodność wewnętrzna oznacza także reprezentacje medialne mniejszości dostępne w mediach głównego nurtu.

Różnorodność reprezentatywna (proporcjonalna) wiąże się z proporcjonalnym przedstawieniem zróżnicowania etnicznego, narodowościowego, językowego danej populacji w mediach. Może ono odnosić się zarówno do aspektu zewnętrznego, jak i wewnętrznego różnorodności. Przedstawienie proporcjonalne może np. wyrażać określony stosunek liczebności poszczególnych mniejszości do czasu antenowego przeznaczanego dla tychże grup w telewizji publicznej.

Różnorodność otwarta z kolei zakłada, że różne grupy narodowościowe i etniczne – bez względu na ich liczebność, aktywność polityczną czy kulturową – będą w równym stopniu przedstawiane w sferze mediów. Taka różnorodność może przejawiać się np. w istnieniu alternatywnego systemu mediów mniejszościowych. Niektóre instytucje (np. telewizje obywatelskie) mogą oferować równy dostęp do czasu antenowego dla rozmaitych grup etnicznych, kulturowych, religijnych. W przypadku polityki medialnej różnorodność otwartą może wyrażać zasada, iż każda mniejszość narodowa powinna mieć szansę zaistnienia w sferze publicznej⁴.

W niniejszym rozdziale przedmiotem analizy są przede wszystkim media alternatywne, obywatelskie, głównie działające w obszarze Internetu, jako narzędzia komunikacji międzykulturowej. Obecnie w trójczłonowym sektorze radiowo-telewizyjnym: media publiczne,

⁴ B. Klimkiewicz, *Akomodacja różnorodności kulturowej w mediach: europejskie modele dostępu mniejszości narodowych do mediów*, [in:] M. Ratajczak (red.), *Multikulturalizm w sferze mediów*, Wrocław 2007, s. 70-72.

komercyjne i obywatelskie/alternatywne (community media) – te ostatnie stanowią swego rodzaju alternatywę dla grup etnicznych, kulturowych i językowych, zarówno wobec mediów publicznych, jak i komercyjnych. Wielu badaczy podkreśla szczególne znaczenie tych mediów dla małych grup społecznych, grup marginalizowanych w dyskursie publicznym. Jednym z najważniejszych aspektów działalności takich mediów jest pełne uczestnictwo w ich tworzeniu nawet bardzo małych społeczności⁵. Opracowanie to stanowi próbę nakreślenia alternatywnych możliwości w dostępie do mediów dla mniejszości romskiej w procesie integracji, często wobec trudności w dostępie do mediów publicznych i komercyjnych. Poniższe przykłady dowodzą, że mogą to być inicjatywy obywatelskie, których celem jest prowadzenie dialogu międzykulturowego. W wielu krajach grupy etniczne, diaspory korzystają intensywnie z tych nowych form komunikacji. Przypadek romski jest tu jednak szczególny.

O. Bailey, B. Cammaerts i N. Carpentier nakreślili cztery podejścia teoretyczne do mediów alternatywnych. Pierwsze z nich określane jest – w służbie wspólnoty. Odnosi się przede wszystkim do potwierdzania wartości i wzmacniania wspólnoty, ale także umożliwiania i ułatwiania dostępu i uczestnictwa członkom wspólnoty. Według takiej interpretacji media te poruszają tematy, które są najistotniejsze z perspektywy danej grupy. Otwierają jednocześnie kanał komunikacji dla grup, które są marginalizowane, bądź też stygmatyzowane lub represjonowane. Drugie podejście – alternatywa dla mainstreamu – pokazuje swego rodzaju *trzecią drogę*, alternatywny model prezentacji, zarządzania i produkcji. Media te jednocześnie stawiają na autoprezentację, co skutkuje pluralizmem głosów społecznych. Według trzeciego podejścia media alternatywne są częścią społeczeństwa obywatelskiego, co też skutkuje szerszym udziałem różnych grup w debacie publicznej i możliwością autoprezentacji w sferze publicznej. Ostatnie z podejść nazwane zostało nieco metaforycznie „kłaczem”. Oznacza to, że w przypadku mediów alternatywnych mamy często do czynienia ze skrzyżowaniem i współudziałem różnego rodzaju ruchów. Ma to także związek z dużo większą niezależnością mediów⁶.

⁵ P. Lewis, *Finding and funding Voices: the London experience*, „Information, Society and Justice” 1998, Vol. 2.1, s. 5-6. Zob. także: *Raport Group of Specialists on Media Diversity (MC-S-MD)*, [marzec] 2009, s. 15.

⁶ O. Guedes Bailey, B. Cammaerts, N. Carpentier, *Media alternatywne*, Kraków 2012, s. 39.

Internet stał się istotnym narzędziem komunikacji międzykulturowej. Szczególnie wielu społecznościom rozproszonym terytorialnie umożliwia budowanie narodów postpaństwowych. Daje poczucie samodzielności, zarówno w kwestiach technicznych, jak również w sposobie prezentacji mniejszości. Społeczności te same decydują o zawartości informacji, same je tworzą i redagują.

T. Flew zwraca uwagę na kilka istotnych cech nowych mediów, ważnych także z perspektywy rozproszonych społeczności, w tym m.in.:

- 1) sieciowa dystrybucja na skalę globalną charakteryzująca się otwartością, elastycznością;
- 2) zniesienie licznych barier w dostępie do rynku, zarówno dla producentów, jak i konsumentów mediów;
- 3) interakcja pomiędzy producentami a użytkownikami, istnienie licznych sprzężeń zwrotnych;
- 4) możliwość wykorzystywania różnych trybów komunikowania, począwszy od komunikowania jeden-do-jednego, po sieci komunikacyjne obejmujące całą rzeszę użytkowników⁷.

Internet daje dziś ogromne możliwości tym wspólnotom, które z powodów ekonomicznych, technicznych i geograficznych nie mają możliwości dostępu do innych rodzajów mediów. Użytkowanie Internetu przybiera bardzo różne formy. Głównymi narzędziami komunikacji są strony, portale, fora dyskusyjne oraz blogi. Coraz częściej społeczności etniczne wydają gazety on-line, produkują radiowe i telewizyjne programy on-line.

E. Siapera, badając społeczności muzulmańskie w Wielkiej Brytanii, dowodzi znaczenia Internetu dla budowania i kreowania tzw. transnarodowego Islamu. W tej wirtualnej wspólnotie naczelną rolę ma sama religia, nie zaś miejsce zamieszkania czy np. pochodzenie, jak choćby brytyjski Pakistańczyk, czy francuski Algierczyk, niemiecki Turek. Znaczenie ma religia i język komunikacji, jakim jest często angielski. Użytkownicy tych mediów tworzą swego rodzaju *wspólnotę idej*⁸. Podobne tendencje obserwowane są w przypadku społeczności romskiej. Romowie budują wspólnotę narodową z użyciem komunikacji on-line.

⁷ T. Flew, *Media globalne*, Kraków 2007, s. 27.

⁸ E. Siapera, *Transnational Islam and the Internet*, [in:] O. Bailey, M. Georgiou, R. Harindranath (eds.), *Transnational Lives and the Media. Re-imagining Diaspora*, Palgrave 2007, s. 98-111.

T. Eriksen zwraca uwagę na cztery rodzaje społeczności, dla których Internet stanowi ważne narzędzie komunikacji:

- 1) społeczności, które utraciły swoje terytorium;
- 2) społeczności, które z przyczyn politycznych żyją w rozproszeniu;
- 3) czasowe diaspory;
- 4) narody, których członkowie pracują czasowo poza granicami własnego kraju.

Romowie, żyjący w rozproszeniu bez swojego jednego terytorium, wskazują na kilka istotnych celów ich komunikacji w Internecie, w tym m.in.:

- 1) na możliwość kształtowania własnej kultury, języka, sztuki;
- 2) platformę do dyskusji na temat przyszłości narodu romskiego na arenie międzynarodowej;
- 3) zaprezentowanie siebie, mające na celu poznanie Romów międzynarodowej opinii publicznej.

Odbiorcami tych przekazów są Romowie, jak i międzynarodowa opinia publiczna. Duża część stron jest w języku angielskim, mając na celu kształtowanie pozytywnego wizerunku tej społeczności w świecie. Pozostałe przygotowywane są w języku kraju, w którym są tworzone, bądź są dwujęzyczne. Romani nie jest powszechnym narzędziem komunikacji Romów w Internecie. Wynika to m.in. z dużego zróżnicowania językowego, kulturowego tej społeczności, jak również ogromnego rozproszenia terytorialnego.

Internet daje nieco „wirtualne” poczucie bezpieczeństwa wspólnoty etnicznej, narodowej. Wielu badaczy dowodzi, że Internet stał się wręcz istotnym medium, w niektórych przypadkach najważniejszym, wzmacniającym tożsamość grup etnicznych, językowych, religijnych⁹. Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy Internet stanie się równie ważnym narzędziem dla społeczności romskiej. Najważniejszym zadaniem pozostaje nadal uświadomienie Romom znaczenia komunikacji z użyciem narzędzi on-line w procesie integracji. Trudno jednak sobie to wyobrazić bez poprawy wykształcenia Romów i zmiany ich statusu społecznego. Trzeba mieć bowiem świadomość także tego, że Internet może być jednocześnie barierą w komunikacji wewnątrz grupy. Przypadek społeczności romskiej w Europie jest tego dowodem. Internet jest narzędziem, które dzieli – w tym przy-

⁹ *Ibidem.*

padku – na tych mniej licznych, którzy z niego korzystają i większość, którym nie służy do komunikacji. Na to nakładają się jeszcze podziały geograficzne. Powszechny dostęp do Internetu mają przede wszystkim zamożniejsi Romowie w Europie Zachodniej oraz przede wszystkim lepiej wykształceni, świadomi społecznie Romowie. Paradoksalnie ta „mniejszość” romska znalazła sposób, by wykorzystać Internet do mówienia o sobie i budowania wspólnotowości.

Przypadek romski jest w pewnym sensie szczególny w Europie. Liczne stowarzyszenia Romów przy współudziale organizacji międzynarodowych, instytucji naukowych i organizacji pozarządowych kształtują transnarodowe sieci przepływu informacji. Działania te mają na celu przede wszystkim większy dostęp do informacji na temat Romów głównie w języku angielskim oraz kształtowanie pozytywnego wizerunku tej największej mniejszości etnicznej Europy.

W pierwszej kolejności należy wymienić działania szwajcarskiej organizacji Medienhilfe oraz Open Society Institute, w tym Network Media Program (OSI-NMP) w Budapeszcie. Organizacje te od kilku lat angażują się w działalność na rzecz wspierania mediów romskich, w tym mediów sieciowych. W 2005 r. doszło do porozumienia i stworzyły Fundusz Mediów Romskich i Romskich Koprodukcji Medialnych (The Roma Media Co-production Fund), działający w kilku krajach Europy Środkowej i Południowej. Projekt ten jest związany z programem Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 (The Decade of Roma Inclusion 2005-2015). Program Dekady obejmuje cztery główne filary: zdrowie, zatrudnienie, warunki lokalowe i edukację w ośmiu krajach, które się do niego przyłączyły (Bułgaria, Czechy, Chorwacja, Węgry, Macedonia, Rumunia, Słowacja oraz Serbia i Czarnogóra). Inicjatywa ta skierowana jest także na sąsiednie kraje głównych uczestników, w których żyją Romowie.

Celem Funduszu jest natomiast wsparcie mediów romskich oraz przede wszystkim współpracy pomiędzy mediami i dziennikarzami romskimi a mediami głównego nurtu. Projektem objęte są także programy o Romach, mające na celu działalność na rzecz integracji tej grupy etnicznej. Obejmuje on zarówno inicjatywy w obrębie jednego państwa, jak również idee transnarodowe. W sumie około 25% środków z Funduszu przeznaczonych jest na wsparcie współpracy pomiędzy mediami romskimi. Pozostałe 75% przekazywanych jest na dofinansowywanie wspólnej działalności mediów romskich i nierom-

szych. Najważniejszym celem programu jest dotarcie do odbiorców nieromskich, z udziałem Romów, by działać na rzecz równouprawnienia, walki z uprzedzeniami i dyskryminacją. Chodzi bowiem o to, by zmieniać wizerunek Romów. Do tej pory wsparcie uzyskały media internetowe oraz działalność on-line, agencje informacyjne, ale także audycje radiowe i telewizyjne oraz krótkie filmy dokumentalne. Fundusz dofinansowuje przede wszystkim rozwój programowy, szkolenia dziennikarzy, pracowników kadry zarządzającej mediami oraz aparaturę.

Dzięki wsparciu ze środków Funduszu powstało rrommedia.net, czyli Rroma Media Networking Projekt for Central, Eastern and South-Eastern Europe. Jego celem jest wspieranie kompetentnych dziennikarzy i kształtowanie świadomego, profesjonalnego dziennikarstwa romskiego. Jednocześnie promują romską kulturę, tradycję, wartości i język. Strona www.rrommedia.net jest dwujęzyczna (wersja angielska i romani). Wydawcy dużo uwagi skupiają na relacjach z dziennikarzami nieromskimi oraz budowie sprzyjającego otoczenia pomiędzy Romami i nie-Romami. Wśród najważniejszych form działalności twórcy sieci wymieniają dzielenie się informacjami i doświadczeniami wśród romskich mediów, wymianę audycji i tekstów, współpracę z mediami nieromskimi, warsztaty dla dziennikarzy, budowanie strony internetowej.

Kolejną bardzo ważną formą działalności jest sieć RomNews, którą twórcy nazywają „najsilniejszym” głosem społeczności romskiej od 1993 r. RomNews Network uznano za największą romską agencję prasową. Informacje publikowane są w języku angielskim, niemieckim, francuskim, hiszpańskim i romani. Są także linki do artykułów w języku słowackim, czeskim, bułgarskim i węgierskim. Liczne materiały filmowe, reportaże umieszczane są na youtube.com. Twórcy portalu korzystają z Facebooka, Twitera.

Słowaccy Romowie są twórcami Roma Media Center, Roma Press Agency oraz portalu gypsies.sk. Informacje umieszczane we wszystkich trzech źródłach są w języku słowackim, angielskim i romani. Na uwagę zasługuje sposób prezentacji wiadomości. Adresatami są zarówno Romowie, jak i nie-Romowie. Na stronie Roma Press Agency dostępne są artykuły prasowe na temat Romów (głównie czeskich i słowackich), programy radiowe i telewizyjne (wraz z kilkuletnim archiwum). Przykładem jest „*Rómsky magazín – So vakeres?*”. Wydarze-

nia są umieszczane według następujących kategorii: polityka, zdrowie, warunki mieszkaniowe, edukacja, kultura, samorząd lokalny, prawa człowieka, romskie projekty, media oraz informacje na temat Unii Europejskiej.

Na portalu gypsies.sk znajdziemy m.in. linki do Romskiego Internetowego Radia oraz telewizji internetowej gipsytv.com.

Kwestia integracji jest też ważną kategorią dla twórców powstałego niedawno angielskojęzycznego portalu kaskosan.com. Zawiera liczne informacje na temat tradycji, języka i historii, objaśnienie romskich zwyczajów. W budowie jest cały czas Kaskosan Wiki, w której już w tej chwili znajdują się pierwsze hasła, jak choćby dialekty romskie. Kaskosan.com zawiera jednocześnie liczne fotografie Romów, utwory do pobrania. Portal ma być pomocny w tworzeniu sieci romskich szkół, miast, firm. Pojawiły się pierwsze próby pisania blogów. Choć inicjatywa ta ma charakter transnarodowy, to obecnie w największym stopniu zaangażowani są w to Romowie węgierscy.

Brytyjcy Travellers wydają od 2009 r. magazyn on-line „Traveler’s Times”. Założycielem pisma jest The Rural Media Company, a pierwszy numer wydany został 8 IV 2009 r., a więc w Światowym Dniu Romów. „Traveler’s Times” zawiera informacje, relacje z wydarzeń, reportaże, filmy o Romach, Cyganach i Travellers. Wydawcy twierdzą, iż odnotowują około 15 tys. odwiedzin miesięcznie, z tego około 6 tys. to nowi czytelnicy. Około 4 tys. osób odwiedza ich stronę na Facebooku¹⁰.

W Polsce stowarzyszenia i organizacje romskie tworzą strony i portale internetowe. Na uwagę zasługuje m.in. strona www.romowie.info, redagowana przez Fundację Integracji Społecznej Prom z Wrocławia. Strona ta powstała głównie po to, by informować o różnych inicjatywach związanych z rządowym Programem na rzecz społeczności romskiej. Z biegiem czasu udało się umieścić na niej wiele innych informacji. W zakładce „Prasa o Romach” można znaleźć artykuły na temat społeczności romskiej, które ukazały się od 2009 r. Odnotowywane są publikacje na temat Romów w Europie. Strona redagowana jest w języku polskim.

Do ciekawych inicjatyw należy zaliczyć ponadnarodowy portal www.visegradroma.com. Portal stanowi element projektu organizacji romskich z Polski, Czech, Słowacji i Węgier. Celem jest stworzenie platformy współpracy między grupami romskimi z tych czterech krajów.

¹⁰ <http://www.travellerstimes.org.uk> (15 IX 2012).

Odnaleźć można na nim informacje o realizowanych projektach, warsztatach, spotkaniach. Umieszczone zostały publikacje oraz artykuły prasowe dotyczące Romów z tych czterech krajów. Projekt jest finansowany z Funduszu Wyszehradzkiego.

Zwróciłabym także uwagę na portal społeczności romskiej Harangos – www.harangos.pl. Wydawcą jest Romskie Stowarzyszenie Oświatowe „Harangos”. Portal zawiera liczne informacje na temat Romów, ich życia religijnego, sztuki, języka. Umieszczane są zdjęcia z wystaw i pokazów, obejrzyć można krótkie materiały filmowe. W oddzielnych zakładkach umieszczono aktualności z pracy samego stowarzyszenia, Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych (w tym Zespołu do Spraw Romskich), a także prac innych stowarzyszeń.

Podobnych stron powstaje coraz więcej. Większość z nich zawiera fora dyskusyjne dla zarejestrowanych uczestników, możliwość pisanie blogów bądź też wpisania się na listę mailingową, aby otrzymywać regularnie informacje o bieżących wydarzeniach. Jak przyznaje M. Witkowski, *współcześni romscy liderzy chcą stworzyć z różnorodnych żyjących w Europie grup cygańskich wspólnotę tożsamości. Jest to pierwszy krok, by z kwestii romskiej uczynić przedmiot europejskiej debaty. Docelowo oczekuje się, że wspólnocie przyznana zostanie podmiotowość polityczna*¹¹. To jest oczywiście zadanie niezwykle trudne z uwagi na liczne odmienności społeczne i kulturowe poszczególnych grup romskich oraz ich znaczne rozproszenie. Jednym z narzędzi wykorzystywanych w budowaniu tego poczucia wspólnej tożsamości jest Internet. Zdaniem Witkowskiego przyczynił się on w znacznym stopniu do intensyfikacji komunikacji pomiędzy różnymi grupami romskimi. Romowie stworzyli koncepcję budowania wspólnot internetowych. Sieć odgrywa istotną rolę w mobilizacji etnicznej tej grupy. Romowie zaczęli mówić o sobie „wirtualny naród”¹². Jest to jednocześnie odwołanie do „wspólnoty wyobrażonej” Benedicta Andersona. Przy tak dużym rozproszeniu, w jakim żyje ta społeczność, Internet stał się także narzędziem public relations. Obserwując ten proces w ostatnich latach uważam, że m.in. ze względu na pozycję społeczną i świadomość społeczną Romów dużo skuteczniej udaje się kreować wizerunek tej

¹¹ M. Witkowski, *Grupy cygańskie w międzykulturowym dyskursie na temat własnej kultury*, „Kultura Współczesna” 2008, nr 2 (56), s. 123.

¹² *Ibidem*, s. 124.

grupy za pomocą Internetu, niż stosować Internet jako narzędzie komunikacji wewnątrz grupy.

Na koniec analizy tych kilku wybranych przypadków, chciałabym wskazać na jeszcze jeden bardzo ciekawy projekt, rozpowszechniany m.in. za pomocą narzędzi on-line. Mam tu na myśli kampanię Fundacji Integracji Społecznej Prom – „Jedni z wielu”. Projekt ten jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Inspiracją kampanii stał się projekt fotografa Chada Evansa Wyatta – *Roma Rising*, którego bohaterami byli czescy Romowie. Fundacja Integracji Społecznej Prom zdecydowała się na stworzenie analogicznego projektu w Polsce, pod nazwą *Romskie Odrodzenie (Roma Rising PL)*. Na początku powstał album i zorganizowana została wystawa zdjęć autorstwa Chada Evansa Wyatta, który uwiecznił na fotografiach Romów z całej Polski. Te postacie, bohaterowie jego zdjęć stali się jednocześnie twarzami kampanii społecznej pod nazwą „Jedni z wielu”. Celem jej jest zmiana nastawienia Polaków do mniejszości romskiej. „Jedni z wielu” – zdaniem twórców kampanii – to Romowie, którym integracja się udała. Są to Romowie, którzy osiągnęli sukces społeczny i zawodowy, i zostali zaakceptowani przez społeczeństwo. Portrety Romów prezentowane są po to, by uzmysłowić odbiorcom jak duża jest rola integracji społecznej i współżycia w lokalnym środowisku. W kampanii wykorzystane zostały m.in. Internet, w tym media społecznościowe, billboardy i plakaty, spoty radiowe oraz artykuły prasowe¹³.

Warto także zwrócić uwagę na inny problem dotyczący społeczności romskiej. A. Caban analizowała opinie na temat społeczności romskiej na forach internetowych w Polsce. Zwróciła uwagę na dwie grupy wypowiedzi. Pierwszą z nich stanowią opinie negatywne, często zawierające treści obraźliwe oraz wulgaryzmy. Autorka znalazła m.in. stronę, na której internauci mogli wypowiadać się na podany przez administratora temat: „Cyganie problemem i zakałą Europy”. Już sam temat jest jednoznaczny i zachęcający do negatywnych opinii. Druga grupa to wypowiedzi pozytywne, odnoszące się często do romskiej muzyki, folkloru. W tym drugim przypadku niektórzy autorzy przyznają się do bliskich znajomości z Romami.

Przytaczam te badania, by pokazać, iż przestrzeń wirtualna w dużo większym stopniu ułatwia upowszechnianie się znanych w dyskursie

¹³ Zob.: <http://www.jednizwielu.pl> (10 IX 2012).

publicznym stereotypów. Anonimowość autorów licznych, cytowanych przez autorkę wypowiedzi, daje przyzwolenie znacznie częściej niż w mediach tradycyjnych do wręcz rasistowskich, dyskryminujących opinii na temat Romów. Jak przyznała na koniec badania A. Caban, te wypowiedzi dają obraz *wirtualnych postaw społecznych*¹⁴.

Powyższa analiza stanowi jedynie wycinek badań nad znaczeniem mediów w procesie integracji społeczności romskiej. Ta tematyka jest nierozzerwalnie związana z problematyką stereotypizacji oraz kształtowania wizerunku Romów w mediach¹⁵. V. Novoselsky bardzo silnie akcentuje fakt, iż Internet ukształtował *wirtualną społeczność* Romów i dał im bodziec do kształtowania transnarodowej tożsamości¹⁶. Z całą pewnością Internet, w tym media alternatywne działające w tej sferze, mają ogromny wpływ na pobudzenie etniczne, na wzrost świadomości narodowej Romów. Ale to co jest bardzo widoczne, także w powyższych przykładach, z tej formy komunikacji on-line korzysta nadal mniejszość społeczności romskiej. Dużo częściej w projekty, o których pisałam powyżej, angażuje się elita romska i korzystanie z romskich mediów alternatywnych nie jest wśród tej grupy powszechne. Nastawienie to może zmienić m.in. skuteczniejsza edukacja medialna Romów. Nie jest to jednak warunek wystarczający. Wiadomym jest, iż na sposób korzystania Romów z mediów wpływ ma przede wszystkim ich sytuacja socjalna oraz edukacja ogólna.

Oczywistym jest więc, że zmianie ulec powinna postawa społeczna samych Romów, a nie stosunek do mediów alternatywnych jako takich. Mają one bowiem szczególne znaczenie dla społeczności etnicznych, które żyją w rozproszeniu. Dostrzec można różne podejścia do mediów alternatywnych w polityce medialnej poszczególnych państw. Przekłada się to również na możliwości takiej grupy etnicznej jaką są Romowie. Media te coraz częściej stają się istotnym elementem wieloetnicznej sfery publicznej. Mamy tu częściej do czynienia z wymianą informacji, poglądów, opinii wewnątrz danej społeczności narodowej,

¹⁴ A. Caban, *Opinie na temat społeczności romskiej na forach internetowych*, [in:] B. Weigl, M. Formanowicz (red.), *Romowie 2007. Od edukacji młodego pokolenia do obrazu w polskich mediach*, Warszawa 2008, s. 120-126.

¹⁵ Zob. więcej: M. Ratajczak, *Representation and visibility. Roma in the Media*, „Global Media Journal. German Edition” 2011, autumn. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.globalmediajournal.de> (15 I 2012).

¹⁶ M. Atanasoski, *Roma rights on the world wide web. The role of internet technologies in shaping minority and human rights discourses in post-socialist Central and Eastern Europe*, „European Journal of Cultural Studies” 2009, nr 12 (2), s. 210.

językowej czy wyznaniowej. Z tego względu m.in. media alternatywne mogą stanowić tylko jedno z narzędzi, którymi posługują się mniejszości etniczne. Poszukiwanie nowych form komunikacji nie zwalnia nadawców publicznych, a także komercyjnych, z uwzględniania potrzeb grup etnicznych. Co więcej, bardzo często podkreśla się, iż dostosowane do potrzeb rynku oraz specyfiki mediów alternatywnych ustawodawstwo i regulacje prawne stwarzają możliwość współpracy tych mediów z nadawcami publicznymi. Taka współpraca, czego dowodzą już pierwsze przypadki, jest korzystna dla obu stron, pod warunkiem respektowania i poszanowania ich odrębnych tożsamości. Takie partnerstwo może wzmocnić także media alternatywne. Media publiczne natomiast mogą skorzystać z wielu rozwiązań tworzonych na mniejszą skalę i pobudzić swoją innowacyjność.

Coraz częściej też pojawiają się postulaty większego zaangażowania rządów poszczególnych państw, by wspomagać finansowo takie inicjatywy. Z myślą o wzmocnieniu pozycji mediów alternatywnych wiele państw już zdecydowało o ustanowieniu specjalnych funduszy. Apeluje się także do Komisji Europejskiej o uwzględnienie w unijnych programach medialnych wsparcia dla dziennikarzy mediów obywatelskich, możliwość organizacji dla nich szkoleń i warsztatów, a także koordynacji ponadnarodowej platformy współpracy pomiędzy nadawcami w wielu krajach. Dzięki zaangażowaniu instytucji unijnych byłaby większa szansa na wzmocnienie alternatywnych mediów działających na poziomie transnarodowym¹⁷. W przypadku mediów romskich mamy często do czynienia z dofinansowaniem ze środków unijnych oraz próbą tworzenia inicjatyw ponadnarodowych, z uwagi na rozproszenie tej społeczności.

Już dziś w dużą część projektów, także tych z zakresu romskich mediów alternatywnych, zaangażowani są również nie-Romowie. Jest to często działalność mająca na celu zmianę postrzegania Romów, zmianę ich wizerunku. Jak pisze N. Atanasoski, Internet stał się platformą dyskusji o prawach człowieka, prawach mniejszości, dyskryminacji. Biorą w tym udział także organizacje romskie, jak choćby European Roma Rights Centre. Internet stał się też źródłem wiedzy o projektach, inicjatywach Romów z różnych krajów. O wielu kampaniach w Europie

¹⁷ E. Klute, M. Valdetara, S. Bink, *Raport Media and Intercultural Dialogue in Europe*, Utrecht 2008, s. 16-18. Dostępne również w wersji elektronicznej: <http://www.miramedia.nl> (22 X 2012).

Środkowo-Wschodniej zaczęto mówić dzięki ich upowszechnieniu w Internecie.

Magdalena Ratajczak

Rozdział VI

Od Roma do Europejczyka. Organizacje młodzieżowe – liderzy – działalność – osiągnięcia

We wrześniu 2011 r. podczas Międzynarodowej Konferencji „Roma Youth Conference” w European Youth Center w Strasburgu, której gościem była węgierska eurodeputowana Livia Járóka¹, padło kilka ważnych postulatów podsumowujących działania młodych liderów i organizacji romskich, które ich zrzeszają. A chodzi oczywiście o wszelkie działania mające na celu poprawę sytuacji społeczności romskiej w rozumieniu lokalnym, na polu działań każdej z organizacji, jak i w globalnym, w tym przypadku na forum europejskim.

„Mniej protestów, więcej merytoryki” – twierdzi Járóka. Po pierwsze, podobne postulaty zgłaszały już poprzednie pokolenia młodzieżowych działaczy romskich i niewiele się od tamtego czasu zmieniło, a po drugie, należy zmodyfikować formę ubiegania się o swoje prawa, szczególnie mając do czynienia z politykami podejmującymi decyzję na najwyższych szczeblach. Węgierska eurodeputowana to wytrawny polityk z dużym doświadczeniem, swoją karierę również rozpoczęła jako osoba dość młoda. Wydaje się zatem, że doskonale zdaje sobie sprawę z tego co mówi. Natomiast uczestnicząca licznie w tym i podobnych spotkaniach młodzież z jednej strony milczeniem pokornie przyznała rację starszej i dużo bardziej doświadczonej działaczce,

¹ Węgierska polityk pochodzenia romskiego, od 2004 r. deputowana do Parlamentu Europejskiego. W historii drugi polityk pochodzenia romskiego zasiadający w Parlamencie Europejskim.

a z drugiej natomiast strony na niektórych padł cień niepewności i wahania co do podjęcia dalszych kroków w tym temacie.

Sytuacja, która posłużyła jako nawiązanie i rozwinięcie przemysłu nie tylko była „radą starszej koleżanki” ale przede wszystkim uświadamiała, że mimo chęci i zapału problem jest o wiele poważniejszy, niż się wydaje i trudno będzie go zrealizować nawet młodym, wykształconym i dobrze zorganizowanym działaczom. Należy więc zadać pytanie, czy zapał, jaki jest udziałem młodych o dużym potencjale, należy odpowiednio ukierunkować? I kto to ma zrobić? Czy pozostawić go, aby rozwijał się we własnym, ale ciekawym torze? Trochę debatując, nie ograniczając siebie w żadnym stopniu, działając w lokalnych społecznościach, zmieniając coś, ale małymi kroczkami. Natomiast swoją wiedzę i doświadczenie kierując w stronę społeczeństwa większościowego, do którego przecież łatwiej dotrzeć z wszelkimi komunikatami niosącymi zmiany. Bo sprawa nie jest taka łatwa, rozbija się przecież o jeden z najtrudniejszych problemów, z jakimi współczesnej (choć nie tylko) Europie przychodzi się mierzyć, czyli poprawą sytuacji życiowej społeczności romskiej. Według rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2009 r. w Europie odnotowano znacznie niższy poziom wykształcenia, o wiele wyższą stopę bezrobocia, istotnie niższy poziom dochodów i słabszy stan zdrowia jeżeli chodzi o Romów, niż u pozostałej części populacji.

Niniejszy szkic jest próbą przeanalizowania roli organizacji romskich, które zrzeszają młodych, czynnych społecznie Romów i młodych liderów romskich z różnych krajów Europy oraz metod ich pracy. Zagadnienie to nie doczekało się do tej pory osobnego opracowania. Wymaga również szerszych analiz. Temat jest ujęty głównie okiem praktyka i uczestnika, a konkluzje stanowią analizę bieżących sytuacji. Treść rozdziału jest jedynie wstępem do tematu, który być może zainteresuje i rozwinię szersze dyskusje.

Młodzież i Romowie to obecnie nośny temat: oczy wszystkich zwrócone są w przyszłość, a przyszłość to młodość i bezpieczna, naznaczona równością społeczną Europa. Polem działania i narzędziami współpracy organizacji młodzieżowych i osób do nich należących dzisiaj jest Internet, a w szczególności portale społecznościowe. Nie od dziś też wiadomo, że podstawą istnienia organizacji działających najczęściej non-profit są programy finansujące ich działalność. Przodującym w tym są programy europejskie realizowane

w różnych krajach, programy rządowe lub sponsorzy, mecenasi. Romskie organizacje młodzieżowe, tak jak każda organizacja, mają swoją charakterystyczną strukturę i profil działalności. Niektóre z nich, takie jak „Ternypen”, która działa w najszerszym zakresie, jednoczy młodych Romów z różnych części świata, głównie z Europy. Lapidarna nazwa zaczerpnięta z języka romani wprost uświadamia, co, a raczej kto, jest celem działań organizacji. Misja „Ternypen” – „Młodości” polega na stworzeniu przestrzeni dla młodych ludzi, tak aby stali się aktywnymi obywatelami poprzez inicjację, mobilizację, samoorganizację i uczestnictwo w różnych formach działania. Zadaniem organizacji jest tworzenie zaufania i poszanowania Romów i nie-Romów. Sądzić należy jednak, że najistotniejsza, a przede wszystkim najbardziej potrzebna obecnie jest misja włączenia wymiaru europejskiego do polityk i programów na rzecz Romów i tych, które zostały opracowane na podstawie wzajemnego dialogu między młodymi ludźmi, decydentami i administracją publiczną.

„Ternypen” tworzy sieć, która opiera się na współpracy z partnerami w innych krajach, tj. „Roma Active Albania”, „Bulgaria Youth Network for Development”, „Amaro Drom” z Niemiec, „Romaversitas” z Węgier, „Roma Onlus” z Włoch, polski „Harangos”, „Roma Education Centre” ze Słowacji, hiszpańskie „Ternikalo” i macedońska organizacja „RROMA”. „Ternypen” działa na forum ogólnoeuropejskim, jest liderem w międzynarodowych projektach, inicjuje konferencje, spotkania, warsztaty. Bywają pomysłodawcami i inicjatorami idei, które później mają przełożenie na realizację w innych krajach.

„Feryp” natomiast to jedna z najdłużej działających organizacji w Europie. Członkowie Forum of European Roma Young People z siedzibą we Francji to organizacja powstała w 1995 r. dzięki Dyrekcji Młodzieżowej Rady Europy, która zorganizowała pierwszy, europejski kurs dla młodych Cyganów/Romów pt. „Sytuacja i perspektywy dla młodych Romów i osób wędrujących w Europie”. Kurs odbył się w ramach Europejskiej Kampanii Młodzieży przeciwko rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji, pt. „Każdy inny, wszyscy równi”. Kontynuacją kursu było seminarium dotyczące sieci kontaktów między młodymi Romami, które odbyło się rok później w Budapeszcie. Dzięki tym spotkaniom młodzieży powstało Forum Europejskich Romów, które funkcjonowało jako nieformalna sieć do 2002 r.

Statut „Feryp” został przyjęty w 24 VI 2002 r. Organizacja została zarejestrowana we francuskim Strasburgu jako stowarzyszenie europejskie w 2003 r. Misją „Feryp” jest nastawienie na rozwijanie predyspozycji młodych Romów do budowania zdolności organizacyjnych, promowanie romskiej tożsamości, działanie na rzecz zwiększenia udziału młodzieży romskiej na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym w działaniach na rzecz własnej społeczności, walka z dyskryminacją i antycyganizmem, a także podjęcie wyzwań związanych z różnorodnością w społeczności. Działalność „Feryp” promuje i wzmacnia aktywne uczestnictwo młodzieży romskiej w procesach podejmowania decyzji w celu uwzględniania problematyki romskiej w zakresie polityki ds. młodzieży i problemów młodzieży w polityce romskich organizacji. Obecnie opiera się głównie na pracy dorosłych aktywistów, rekrutujących się z ówczesnych młodzieżowych uczestników spotkań i pierwszych członków organizacji.

Należy zwrócić również uwagę na działalność organizacji z terenu Polski. Tutaj absolutnie nie mamy zbyt wielu przykładów, na „Harangosie” się zaczyna i właściwie kończy. „Dzwoneczek” powstał w listopadzie 2003 r., kiedy to – jak informują założyciele – na warsztatach po raz pierwszy spotkali się młodzi Romowie obecnie stanowiący rdzeń Romskiego Stowarzyszenia Oświatowego „Harangos”. Pomysłodawcami założenia organizacji i koncepcji nazwy byli Adam Bartosz i Andrzej Mirga. Członkami Harangos są dziś najważniejsi liderzy romscy młodego pokolenia, a wśród nich: Elżbieta Mirga-Wójtowicz – pełnomocnik ds. mniejszości narodowych i etnicznych w Małopolsce, Karolina Mirga – wieloletnia działaczka „Ternipen”, Małgorzata Mirga – artystka-plastyk.

„Ternipen” prowadzi działalność *stricte* społeczną, tj. warsztaty edukacyjne, warsztaty dla nauczycieli, warsztaty plastyczne, wystawy, wycieczki dla dzieci, wydawanie bajek i innych publikacji, np. „Słownika języka romskiego” autorstwa Jana Mirgi. Jednym z najbardziej znanych projektów był „Romski pstryk”, który angażował dzieci romskie ze Spisza do robienia zdjęć w swoim otoczeniu metodą otworową. Później zdjęcia znalazły się w bajkach autorstwa Jana Mirgi.

Jeśli chodzi o nasz kraj nie sposób nie wymienić młodej inteligencji, wśród których niektórzy mogą poszczycić się sporymi osiągnięciami: Joanna Talewicz-Kwiatkowska – doktor, redaktor kwartalnika „Dialog

Pheniben”, wspominae członkinie „Harangosa”, Krzysztof Gil – artysta-plastyk, Miłosz Gerlich, doktorant i publicysta...

W chwili obecnej dla Romów w Polsce, jak i w Europie, bardzo ważny jest powstały z inicjatywy Rady Europy Roma Youth Action Plan, którego istnienie i działanie zapoczątkowała obradująca w Strasburgu w dniach 27-30 IX 2011 r. konferencja „Roma Youth Conefernce”. Jej uczestnikami była młodzież romska z krajów europejskich oraz członkowie romskich organizacji. Konferencja ta poprzez liczne debaty, podczas których były poruszane priorytetowe dla społeczności romskiej problemy, takie jak: budowanie potencjału młodzieżowych organizacji romskich, ich wpływ na politykę i uczestniczenie na równych prawach w procesie podejmowania decyzji, budowanie silnego ruchu młodzieży romskiej, złożona problematyka różnorodności w społeczności romskiej, wzmocnienie tożsamości młodzieży romskiej, zwiększanie świadomości na temat własnej tożsamości, walka z utrzymującą się wciąż na wysokim poziomie dyskryminacją – antycyganizmem, prawa człowieka, edukacja o prawach człowieka, tematy związane z przemocą na tle rasowym, a także, najważniejsze na przyszłość – nowe inicjatywy społeczne. Wszystkie te wątki poruszane w dyskusjach, mające na celu niwelowanie różnic na wielu płaszczyznach społecznych i w szeregu dziedzinach życia, były w tamtych dniach w Strasburgu początkiem planu działania na lata 2012-2013, wpisanego w plany Rady Europy – Roma Youth Action Plan. Biorący udział w konferencji dzięki swojemu doświadczeniu nabytemu podczas działalności w romskich organizacjach w swoich krajach, mogli godnie wesprzeć grupę ekspertów Rady Europy w celu koordynacji strategii państw członkowskich na rzecz Romów i wykorzystania funduszy Unii Europejskiej do jej promocji. Wspólnie stworzono szczegółowy plan działania na lata 2012-2013 obejmujący swymi ramami kroki, mające na celu częściowe lub całkowite realizowanie założeń planu i rozwiązywanie zawartych w nich problemów. Wyniki wszystkich działań przedstawionych w planie będą kluczowym wyznacznikiem, na podstawie którego zbudowane zostaną kolejne założenia na lata 2013-2014. Można się spodziewać, że tematyka działań i ich zakres na kolejne lata będzie niczym innym jak kontynuacją działań z lat poprzednich, tylko w szerszym zakresie.

Młodzieżowe organizacje nie miałyby możliwości zaistnienia gdyby nie protoplaści ruchów młodzieżowych. Z ramienia Parlamentu Euro-

pejskiego organizowane są konferencje i warsztaty dla młodych liderów. Przykładem jest nie tylko organizowana cyklicznie, przytoczona na początku rozdziału konferencja, ale również warsztaty odbywające się np. na Węgrzech przygotowujące młodych liderów na walkę z dyskryminacją. Do głosu dochodzą również kobiety, tj. Międzynarodowe Konferencje Kobiet Romskich. Jest to kolejny ukłon Unii Europejskiej w stronę polityki równości.

Pierwszy światowy Kongres Młodzieży Romskiej odbył się w sierpniu 1997 r. w Barcelonie, zorganizowany dzięki „Romani Unia”, finansowany całkowicie przez Komisję Europejską, a obsługiwany przez Departament Opieki w rządzie Katalonii. Ideą organizacji spotkania była wymiana opinii na temat aktualnej sytuacji Romów oraz przygotowanie młodego pokolenia uczestników, w wieku od 6 do 30 lat do czynnego udziału w tworzeniu przyszłości Romów w Europie. W kongresie wzięła udział młodzież z kilkunastu krajów Europy, m.in. z: Albanii, Austrii, Belgii, Bośni, Chorwacji, Czech, Danii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Polski, Rosji, Serbii, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch.

Od I Światowego Kongresu Romów pod Londynem w ubiegłym roku minęły cztery dekady. Na pewno nie zastanawiano się jeszcze nad rolą młodzieży romskiej, tej zorganizowanej czy też indywidualnych jednostek. W jednym momencie pojawiło się tyle spraw, a właściwie problemów do rozwiązania i przezwyciężenia. Jeśli temat młodych to przede wszystkim przez pryzmat edukacji i rozwoju. Dzisiaj mamy już sporą ilość wykształconej młodzieży romskiej. Po kilkudziesięciu latach stajemy przed pytaniami, jak należy traktować młodzież romską i gdzie właściwie jest jej miejsce. Czy w większości wykształcona już elita może mieć głos decydujący, czy ma odpowiednie wzorce, a przede wszystkim, jaka jest jej tożsamość? W większości rozproszeni, reprezentujący właściwie odrębne kultury szukają dziś wspólnych idei. Wszyscy znają romski hymn „Gelem, gelem”, nie każdy natomiast mówi w języku romskim. Obserwując dziś programy międzynarodowe, stale rosnącą ilość organizacji pozarządowych działających na rzecz mniejszości romskiej możemy się domyślać, że są to właściwie duchowi potomkowie londyńskiego kongresu.

Mój szkic, początkowo w nieco w moralizatorskim tonie, wydałoby się, że pisany jest przez nobliwego obserwatora. Nic bardziej

mylnego. Jako osoba młoda, biorąca udział w różnych działaniach, mam potrzebę tłumaczenia otaczającej rzeczywistości, której jestem czynnym uczestnikiem. Takie uczestnictwo natomiast rodzi pytania, czy korzyścią jest działalność sama w sobie? Nawet jeśli od razu nie przyniesie efektów to ukształtuje wzory działań na przyszłość, a przede wszystkim politykę młodych organizacji. Pomiedzy sztandarynymi zwrotami, tj. *members* i *participant*, które znają nawet wytrwali uczestnicy konferencji i warsztatów nie znający dobrze angielskiego są jeszcze inne sprawy, w których nie tylko ważne są tematy poruszane na konferencjach, ale sam w nich udział. Członków „Ternypen” spotykam wszędzie, gdzie tylko mówi się o Romach, na wystawach, odsłonięciach pomników, uroczystościach, pokazach, w trakcie rozmów o wszystkim i o niczym, prezentacjach kultur i spotkaniach bez powodu lub w kontekście ważnej inicjatywy.

Agnieszka M. Caban

Wybrane opracowania naukowe

Polskojęzyczne

Adamczyk A., *Problematyka dyskryminacji w Polsce (na przykładzie Romów)*, „Sprawy Narodowościowe” 2005, z. 26;

Adamczyk A., *Romowie problem krajowy czy europejski? Sytuacja Romów w świetle wybranych raportów*, [in:] A. Adamczyk (red.), *Unia Europejska na rozdrożu. Wybrane problemy*, Poznań 2008;

Balkowski J., *Działania Stowarzyszenia Romów we Wrocławiu „Romani Bacht” w ramach Rządowego Programu na Rzecz Społeczności Romskiej w Polsce*, [in:] J. Balvin, M. Kowalczyk, Ł. Kwadrans (eds.), *Situation of the Roma Minority in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. Vol. 2*, Wrocław 2011;

Gerlich M. G. (red.), *Romowie o edukacji swoich dzieci (na przykładzie Cyganów Karpackich)*, Oświęcim 1997;

Kozak-Rybska D., *Wrocław miastem spotkań Romów i Gadziów*, [in:] J. Balvin, Ł. Kwadrans (eds.), *Situation of Roma Minority in Czech, Hungary, Poland and Slovakia*, Wrocław 2010;

Lubecka A., *Tożsamość kulturowa Bergitka Roma*, Kraków 2005;

Łodziński S., *Romowie w Narodowym Spisie Powszechnym 2002 w Polsce. Kwestie liczebności i tożsamości etnicznej*, [in:] E. Nowicka, B. Cieślińska (red.), *Wędrowcy i migranci. Pomiędzy marginalizacją a integracją*, Kraków 2005;

Łój M., *Uczeń romski w szkole. Dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia*, [in:] B. Weigl (red.), *Romowie 2009. Między wędrownką a edukacją*, Warszawa 2009;

Mazur S. (red.), *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej – mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*, Kraków 2010;

Mróz L., *Od Cyganów do Romów. Z Indii do Unii Europejskiej*, Warszawa 2007;

Nowicka E., *Pluralizm czy izolacja. Polityka oświatowa wobec osiadłych Romów w Polsce*, [in:] E. Nowicka (red.), *Sytuacja Romów w Polsce. U nas dole i niedole*, Kraków 1999;

Szyszlak T. (red.), *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2011;

Talewicz-Kwiatkowska J., Kołaczek M. (red.), *Funkcjonowanie poznawcze i językowe dzieci romskich uczęszczających do szkół podstawowych specjalnych i masowych – konteksty społeczne*, Oświęcim 2011.

Obcojęzyczne

Atanasoski M., *Roma rights on the world wide web. The role of internet technologies in shaping minority and human rights discourses in post-socialist Central and Eastern Europe*, „European Journal of Cultural Studies” 2009, nr 12 (2);

Barany Z. G., *The East European Gypsies: Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge 2002;

Bašić G., *Političko-pravni položaj Roma u Srbiji*, [in:] D. B. Đorđević (red.), *Romi od zaboravljene do manjine u usponu*, Niš 2004;

Crowe D. M., *A History of the Gypsies of Eastern Europe and Russia*, New York 1996;

Elena M. T., *We are Gypsies, not Roma! Ethnic Identity Construction and Ethnic Stereotypes – an example from Gypsy Community in Central Romania*, Cluj-Napoca 2010;

Fonseca I., *Bury me standing. The Gypsies and Their Journey*, New York 1996;

Guy W. (ed.), *Between past and future. The Roma of Central and Eastern Europe*, Hertfordshire 2001;

Kallai E. (ed.), *The Gypsies/The Roma in Hungarian Society*, Budapest 2002;

Kenrick D., *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*, Plymouth 2007;

Kertesi G., Kézdi G., *Expected long-term budgetary benefits to Roma education in Hungary*, Budapest 2006;

Kolsti J., *Albanian Gypsies. The Silent Survivors*, New York 1991;

Kovats M., *Problems of Intellectual and Political Accountability in Respect of Emerging European Roma Policy*, „Journal on Ethnopolitics an Minority Issues in Europe” 2001, autumn;

Marushiakova E., Popov V., *Gypsy Minority in Bulgaria*, Leipzig 1997;

Miličević N., *Nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini*, [in:] G. Bašić (red.), *Demokratija i nacionalne manjine*, Beograd 2002;

Mirga A., *Roma and EU-Accession: Elected and appointed Romani representatives in an Enlarged Europe*, [in:] P. Thelen (ed.), *Roma in Europe. From Social Exclusion to Active Participation*, Skopje 2005;

Orenstein M. A., Ringold D., Wilkens E., *Roma in an Expanding Europe. Breaking the Poverty Circle*, Washington 2003

Pečinka P., *Romské strany a politici v Evropě*, Brno 2009;

Ratajczak M., *Representation and visibility. Roma in the Media*, „Global Media Journal. German Edition” 2011, autumn;

Soto H. de, Beddies S., Gedeshi I., *Roma and Egyptians in Albania. From Social Exclusion to Social Inclusion*, Washington 2005

Tafari A., Bjeka B., *Trafficking in persons report in the Albanian Roma community*, Tirana 2005;

Vašečka M. (ed.), *Čačipen pal o Roma. Súhrnná správa o Rómoch na Slovensku*, Bratislava 2002;

Vermeersch P., *The Romani Movement. Minority Politics and Ethnic Mobilization in Contemporary Central Europe*, New York and Oxford 2006.

Noty o autorach

Anita Adamczyk – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Najnowszej Historii Politycznej na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zajmuje się problematyką mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, stosunkami polsko-niemieckimi oraz zagadnieniami związanymi z procesem imigracji do Polski i sytuacją cudzoziemców w naszym kraju. Autor książek „Uwarunkowania i perspektywy pojednania polsko-niemieckiego po 1989 roku” (Poznań 1999), „Społeczno-polityczne implikacje imigracji do Polski w latach 1989-2007” (Poznań 2012) oraz współautor publikacji „Mniejszości narodowe i etniczne u progu II i III RP” (Poznań 2011) oraz wielu innych artykułów poświęconych powyższemu zagadnieniu.

E-mail: anita.adamczyk@amu.edu.pl

Janusz Balkowski – prezes Fundacji Integracji Społecznej Prom we Wrocławiu. Od 2002 r. związany ze środowiskiem organizacji pozarządowych, koordynator projektów, lider różnorodnych akcji i działań z pogranicza edukacji, pracy socjalnej oraz współpracy międzynarodowej. Od roku 2003 aktywnie zaangażowany w realizację programów na rzecz Romów w Polsce i w Europie. Autor oraz redaktor książek dotyczących historii, edukacji i kultury romskiej. Od roku 2009 wydawca serii „Situation of Roma minority in Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia”.

E-mail: janusz@fundacjaprom.pl

Zoltán Balog – duchowny protestancki, polityk, od 2010 r. podsekretarz stanu w węgierskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości. Ukończył Reformowaną Akademię Teologiczną w Budapeszcie oraz Wydział Wychowania Fizycznego i Nauki o Sporcie Uniwersytetu Semmelweisa. W latach 1983–1989 był pastorem Kościoła reformowanego. Od 1990 r. do 1993 r. zatrudniony jako konsultant parlamentarny partii Fidesz. Podczas rządów tego ugrupowania w latach 1998-2002 był szefem doradców premiera. Po nastaniu rządów socjalliberalnych stał na czele departamentu polityki społecznej przy kancelarii prezydenta. W latach 2006-2010 zasiadał w Zgromadzeniu Narodowym z ramienia Fideszu. Był wówczas przewodniczącym Komisji Mniejszości, Praw Człowieka i Spraw Wyznaniowych.

E-mail: zoltan.balog@kim.gov.hu

Agnieszka M. Caban – mgr kulturoznawstwa, doktorantka w Instytucie Filologii Polskiej Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Animatorka kultury, publicystka, inicjatorka działań społecznych i kulturalnych związanych z mniejszościami narodowymi i etnicznymi. Wiceprezes Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waś” („Pomocna Dłoń”), redaktorka „Kwartalnika Romskiego” oraz redaktor działu poświęconego wielokulturowości Miesięcznika Wymiany Idei „Kultura Enter”. Obecnie realizuje prace badawcze związane z przemianami w tradycyjnej kulturze polskich Romów.

E-mail: agnieszkacaban@wp.pl

Anna Jagiełło-Szostak – dr politologii, adiunkt w Katedrze Europeistyki Wyższej Szkoły Handlowej we Wrocławiu. Studiowała stosunki międzynarodowe oraz filologię serbską i chorwacką na Uniwersytecie Wrocławskim. Przebywała na półrocznym stypendium rządowym Ministerstwa Edukacji Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministerstwa Edukacji Republiki Serbii na Uniwersytecie w Nowym Sadzie oraz odbyła staż badawczy na Uniwersytecie w Belgradzie. Zajmuje się problematyką narodowościową na Bałkanach i w Europie oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwa regionu bałkańskiego. Członkini Stowarzyszenia „Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego” we Wrocławiu.

E-mail: anna.jagiello-szostak@uni.wroc.pl

Małgorzata Kołaczek – dr politologii, asystent w Zakładzie Polityki Etnokulturowej Instytutu Studiów Regionalnych Uniwersytetu Jagiellońskiego. W 2011 r. w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego obroniła pracę doktorską pt. „Etniczna mobilizacja Romów po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku. Studium przypadku - Polska, Słowacja, Węgry”. Zajmuje się problematyką związaną ze społecznością romską ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień etnicznej mobilizacji Romów, działalności liderów pozarządowych organizacji romskich oraz sytuacją społeczno-polityczną Romów w Europie Środkowo-Wschodniej. Jest autorką licznych publikacji w czasopismach naukowych i popularno-naukowych. Była uczestniczką wielu konferencji krajowych i międzynarodowych m.in. Europejskiej Konferencji o Edukacji Romów i Sinti w Stuttgarcie oraz stypendystką grantu Marii Curie-Skłodowskiej na Uniwersytecie Środkowoeuropejskim w Budapeszcie. Uczestniczka wielu badań dotyczących społeczności romskiej. Od lat współpracuje ze Stowarzyszeniem Romów w Polsce, pomagając w tworzeniu projektów edukacyjnych, kulturalnych i dofinansowanych z Unii Europejskiej i budżetu państwa. Prowadzi także warsztaty i zajęcia ze studentami oraz przedstawicielami środowiska romskiego z zakresu m.in. historii i kultury Romów, public relations oraz pozyskiwania środków unijnych. Tłumaczka tekstów naukowych i popularno-naukowych.

E-mail: malgorzata.kolaczek@uj.edu.pl

Bogusław Olszewski – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Autor artykułów dla miesięczników „Stosunki Międzynarodowe” i „Armia”, dotyczących m.in. obronności, konfliktów zbrojnych i militarnego zastosowania nowych technologii. Członek Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych.

E-mail: boguslaw.olsz@gmail.com

Magdalena Ratajczak – dr politologii, wicedyrektor ds. ogólnych Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, adiunkt w tamtejszym Zakładzie Komunikowania Międzynarodowego. Naukowo zajmuje się komunikowaniem międzykulturowym, studiami nad pluralizmem kulturowym w mediach oraz mediami mniejszości narodowych i etnicznych. Autorka trzech monografii (w tym jednej wraz z Beatą Ociepką), dwóch prac zbiorowych oraz ponad 30 artykułów i rozdziałów w pracach zbiorowych. Odyła staże badawcze oraz prowadziła wykłady m.in. na Uniwersytecie Środkowoeuropejskim w Budapeszcie, na uniwersytetach w Plymouth, Ljubljanie, Klagenfurcie i Kolonii.

E-mail: magdalena.ratajczak@uni.wroc.pl

Viktória Šoltéssová – dr pedagogiki, adiunkt w Katedrze Teologii i Katechetyki Wydziału Pedagogicznego Uniwersytetu Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy na Słowacji. Prowadzi zajęcia dla studentów z zakresu misjologii ze szczególnym uwzględnieniem społeczności romskiej, praktyki misyjnej wśród Romów, a także z geografii antropologicznej. W sierpniu 2008 r. prowadziła wykłady w South African Theological Seminary na Uniwersytecie w Johannesburgu. Bierze udział w międzynarodowych projektach badawczych. W 2008 r. realizowała grant w „Society of Biblical Literature – Committee on the Status of Women in the Profession”. Na zamówienie rządu słowackiego współpracowała program kształcenia w zawodzie „socjalny i misyjny pracownik ze społecznością romską”. Do 2003 r. prowadziła pracę misyjną ze społecznością romską we wschodniej Słowacji. Obecnie współpracuje jako konsultant-wolontariusz z organizacją „The Word for the World” przy projekcie tłumaczenia biblii na wschodniosłowacki dialekt języka romskiego.

E-mail: viktoria.soltesova@umb.sk

Elżbieta Szyszlak – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Autorka monografii „Śląski Kościół Ewangelicki Augsburgskiego Wyznania na Zaolziu. Od polskiej organizacji religijnej do Kościoła czeskiego” (Wrocław 2007), a także kilkudziesięciu artykułów i opracowań, redaktorka tomu „Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa” (Wrocław 2010). Naukowo i dydaktycznie specjalizuje się w problematyce wyznaniowej i narodowościowej ze szczególnym uwzględnieniem Europy Środkowej oraz w badaniach nad kulturą w stosunkach międzynarodowych. Członek Zarządu Stowarzyszenia „Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego” we Wrocławiu,

członek Społeczności pro cirkevni pravo w Pradze, w Republice Czeskiej, członek wrocławskich oddziałów Polskiego Towarzystwa Ludoznawczego oraz Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych.

E-mail: ep2@interia.pl

Tomasz Szyszlak – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, członek zespołu Pracowni Interdyscyplinarnych Studiów nad Posttotalitaryzmami przy Instytucie Filologii Słowiańskiej Uniwersytetu Wrocławskiego. Studiował etnologię oraz stosunki międzynarodowe na Uniwersytecie Wrocławskim, a także politykę i kulturę krajów Azji i Afryki na Polskiej Akademii Nauk w Warszawie. Odbił semestralny staż badawczy w Instytucie Filologicznym Narodowego Uniwersytetu Kijowskiego im. Tarasa Szewczeni. W pracy naukowej koncentruje się na problematyce etnicznej i wyznaniowej obszaru postradzieckiego. Autor monografii „Lwowskie sacrum, kijowskie profanum. Grekokatolicyzm w ukraińskiej przestrzeni publicznej od pierestrojki do pomarańczowej rewolucji” (Warszawa 2012), kilkudziesięciu artykułów i rozdziałów w pracach zbiorowych, publikowanych zagranicą i w kraju, m.in. na łamach „Przeglądu Religioznawczego”, „Spraw Narodowościowych” czy „Więzi”, redaktor naukowy monografii „Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej” (Wrocław 2011), od 2010 r. sekretarz redakcji rocznika „Wschodnioznawstwo”. Prowadzi konwersatoria dla studentów bezpieczeństwa narodowego i stosunków międzynarodowych z przedmiotów narody i mniejszości narodowe oraz problemy narodowościowe i konflikty etniczne. Skarbnik Stowarzyszenia „Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego” we Wrocławiu, członek oddziału wrocławskiego Polskiego Towarzystwa Ludoznawczego, wiceprzewodniczący Rady Wydawniczej Fundacji Integracji Społecznej Prom we Wrocławiu.

E-mail: tomasz.szyszlak@uni.wroc.pl

Joanna Talewicz-Kwiatkowska – dr etnologii, asystent w Katedrze Kulturoznawstwa Międzynarodowego Instytutu Studiów Regionalnych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Stypendystka programu rządu amerykańskiego w ramach programu „International Leadership Visitor Program” oraz programu stypendialnego Komisji Europejskiej „Marie Curie Conferences and Training Courses. Multi-Disciplinary and Cross-National Approaches to Romany Studies. A Model for Europe”. Współautorka książki „Prześladowania i masowa zagłada Romów podczas II wojny światowej w świetle relacji i wspomnień” (Warszawa 2008) oraz „Głosy Pamięci. Romowie w KL Auschwitz” (Oświęcim 2011), współredaktorka książki „Tożsamość kulturowa Romów w procesach globalizacji” (Kraków 2008). Autorka artykułów naukowych i popularno-naukowych poświęconych tematyce romskiej. Współautorka raportu na temat sytuacji kobiet romskich w Polsce pt. „Economic aspects of the condition of Roma Women”, przygotowanego na zlecenie Komisji Europejskiej oraz raportu pt. „Funkcjonowanie poznawcze i językowe dzieci romskich uczęszczających do szkół podstawowych specjalnych i masowych. Konteksty społeczne”. Od lat współpracuje ze Stowarzyszeniem Romów w Polsce. Redaktor naczelna kwartalnika „Dialog-Pheniben”. Inicjatorka i koordynatorka programów edukacyjnych oraz badaw-

czych. Kuratorka wystaw „Zagłada Romów Europejskich” oraz „Rasizm we Współczesnej Europie”, prezentowanej w Narodowej Galerii Sztuki „Zachęta” w Warszawie, a także wystawy fotografii Janusza Helfera pt. „Cyganie Romowie. Zapomniane obrazy”. Reprezentantka społeczności romskiej w ramach ogólnopolskiej kampanii społecznej „Jestem Polką/Jestem Polakiem”, realizowanej przez Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich RP. Trenerka antydyskryminacyjna – absolwentka szkoły trenerów zorganizowanej w ramach Akademii Treningu Antydyskryminacyjnego. Uczestniczka licznych krajowych oraz międzynarodowych konferencji i sympozjów, poświęconych zagadnieniom praw człowieka, mniejszości narodowych i etnicznych oraz dialogu międzykulturowego. Członkini i stypendystka „The Gypsy Lore Society”.

E-mail: joanna.talewicz-kwiatkowska@uj.edu.pl

Spis treści

Wstęp	5
Część I. Kwestia romska w polityce państw	
Rozdział I. Romowie w polityce państwa polskiego.....	13
<i>Anita Adamczyk</i>	
Rozdział II. Polityka samorządu Wrocławia wobec społeczności romskiej.....	41
<i>Tomasz Szyszlak</i>	
Rozdział III. Węgierska Narodowa Strategia Integracji Społecznej wobec Romów	67
<i>Bogusław Olszewski</i>	
Rozdział IV. Romowie w polityce Albanii	87
<i>Janusz Balkowski</i>	
Rozdział V. Romowie w polityce Bośni i Hercegowiny	99
<i>Anna Jagiełło-Szostak</i>	
Część II. Kwestia romska w stosunkach międzynarodowych	
Rozdział I. Programy unijne szansą na lepszą przyszłość?	117
<i>Joanna Talewicz-Kwiatkowska</i>	
Rozdział II. Integracja Romów w Unii Europejskiej oraz działania rządu węgierskiego w tej materii	133
<i>Zoltán Balog</i>	
Rozdział III. Przewodnictwo Republiki Słowackiej w Dekadzie Integracji Romskiej	151
<i>Viktória Šoltéssová</i>	

Rozdział IV. Przystąpienie Słowacji do Unii Europejskiej a etniczna mobilizacja Romów w tym państwie oczami liderów	163
<i>Małgorzata Kołaczek</i>	
Rozdział V. Media w procesie integracji Romów w Europie. Przypadek romskich mediów alternatywnych	179
<i>Magdalena Ratajczak</i>	
Rozdział VI. Od Roma do Europejczyka. Organizacje młodzieżowe – liderzy – działalność – osiągnięcia	193
<i>Agnieszka M. Caban</i>	
Wybrane opracowania naukowe	201
Noty o autorach.....	203