

STUDIA

Jiří Prokop

Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Romowie na rynku pracy

Situation of the Romani in the Labour Market

Wstęp

Niniejszy tekst przedstawia osobiste doświadczenia z problemami Romów zdobyte przez pracowników socjalnych, ale analizowane z perspektywy ekonomisty i pedagoga. Jako że w przypadku Republiki Czeskiej brakuje dokładnych danych, doświadczenie osobiste w połączeniu z intuicją ekonomiczną mogą stanowić najlepszą alternatywę przy badaniu pozycji Romów na rynku pracy. Reprezentatywne zestawienia danych o romskich gospodarstwach domowych zebrano na przykład na Węgrzech, w Bułgarii i Rumunii (Revenga, Ringold i Tracy, 2001). Takie badania nigdy nie zostały przeprowadzone w Czechach, choć niedawno dyskutowano o ich potrzebie. Czytelnik powinien jednak zostać uprzedzony, że niniejszy tekst ma charakter spekulacyjny.

Różnice między zachowaniem Romów i nie-Romów są według popularnych interpretacji uwarunkowane kulturowo. Zazwyczaj zachowanie Romów jest opisywane jako suboptymalne i uzasadnione innym dziedzictwem kulturowym, którego inercja rzekomo uniemożliwia im przystosowanie się do nowych okoliczności. Ekonomiści zakładają natomiast, że ludzie, jako jednostki, zachowują się optymalnie i szybko się przystosowują. Zadaniem ekonomisty

jest określenie okoliczności, w których optymalizacja jednostki prowadzi do społecznie suboptymalnych wyników, oraz zaproponowanie środków zaradczych. Ramy tej używamy poniżej w analizie problemów Romów i roli państwa, które określa zasady gry, poprzez które może powodować społecznie suboptymalne rezultaty lub im zapobiegać.

Analizowanie problemów Romów bywa zwodnicze. Żadna analiza nie obejdzie się bez uogólnień, które jednak w przypadku drażliwej tematyki Romów są szczególnie niebezpieczne. Romowie z pewnością są heterogeniczną społecznością i tym samym stwierdzenia takie jak: „Romowie są mniej wykształceni niż nie-Romowie” należy rozumieć w sensie statystycznym, chociaż dane statystyczne sporządzone na podstawie reprezentatywnych prób nie istnieją. Aby odróżnić rzeczywiste mechanizmy odpowiadające za niepowodzenia społeczne i aby znaleźć ich rozwiązanie, potrzebne są natomiast obserwacje statystyczne. Stopa bezrobocia jest wśród Romów znacznie wyższa niż wśród nie-Romów; Kaplan (1999) szacuje, że stopa bezrobocia wśród Romów wynosiła 19% w 1998 roku. Ringold, Orenstein i Wilkens (2003) wskazują jednak, że szacunki czeskiego rządu na rok 1999 wynosiły 70%, podczas gdy w 1998 roku ogólna stopa bezrobocia w Czechach wynosiła 5%. Diametralnie różne szacunki liczby bezrobotnych wśród Romów są spowodowane brakiem ujednoliconych definicji i metodologii, niemniej jednak możemy się zgodzić, że jest ona kilka razy wyższa niż wśród nie-Romów.

Romowie wykonują niewykwalifikowaną pracę i zarabiają mniej. Niższy status Romów na rynku pracy ma wiele związanych ze sobą przyczyn, między innymi:

- brak motywacji do pracy spowodowana strukturą rozszerzonych rodzin romskich;
- niedostateczne wykształcenie;
- niska mobilność;
- wybór pracy na czarno;
- zadłużenie;
- dyskryminacja;
- wysokie podatki marginalne.

Poniżej analizujemy poszczególne przyczyny i ich wzajemne interakcje z wyjątkiem ostatniego punktu; problem wysokich podatków marginalnych analizowany jest np. w studium Jurajda, Zubrický (2005).

Brak bodźców, sieci solidarności

Jednym z najczęstszych stereotypów na temat Romów jest stwierdzenie, że są leniwi. Uważamy, że mniejsze wysiłki Romów na rynku pracy są konsekwencją ich struktury rodzinnej, która jest optymalna w ryzykownych warunkach, w których system społeczny zawodzi w wypełnianiu swojej funkcji zabezpieczającej.

Wiadomo jest, że Romowie w ramach swoich rozszerzonych rodzin utrzymują sieci solidarności. Z punktu widzenia ekonomii sieci te służą jako nieformalne zabezpieczenie na wypadek tymczasowego zastoju finansowego lub innych przeszkód zagrażających ubogim rodzinom. Romowie oczywiście dbają o dobre relacje w swoich rozszerzonych rodzinach ze względów innych niż ekonomiczne, po prostu się kochają. Jednak to, że sieci rodzinne mają inną wartość niż materialna nie usprawiedliwia ubóstwa, które częściowo stanowi również motywację do utrzymywania sieci solidarności.

Większość romskich rodzin nuklearnych jest uzależniona od pomocy innych pokrewnych rodzin nuklearnych, które w nagłym wypadku pożyczają pieniądze, dają żywność lub schronienie. Ta wzajemna pomoc jest dość powszechna, ponieważ ubodzy Romowie nie mają oszczędności, z których mogliby czerpać w trudnych sytuacjach. Pieniądże przepływają zatem w ramach sieci solidarności w wielu kierunkach i wiele rodzin nuklearnych bez tej pomocy ledwie przeżyłoby miesiąc. Naturalnie sieci solidarności dystrybuują dochody w sposób egalitarny, a tym samym bogatsi dają więcej, niż otrzymują.

Egalitaryzm wynikający ze wspomnianej solidarności nie motywuje uczestników sieci rodzinnych do pracy, ponieważ jej owoce są współdzielone przez wszystkich członków rodziny, podczas gdy wysiłek włożony w ich uzyskanie nie jest równy. Związek pomiędzy zabezpieczeniem zapewnianym przez sieci rodzinne oraz przeszkodami w wejściu na rynek pracy zostały zbadane w studium Banku Światowego: Hoff i Sen (2003) badają związek przyczynowy pomiędzy solidarnością w obrębie rodzin rozszerzonych i nepotyzmem przy zatrudnieniu oraz załamaniem się rynku mieszkaniowego. Ivanov (2005) analizuje skuteczność programów mikrokredytów i stwierdza, że Romowie w porównaniu ze swoimi nieromskimi sąsiadami znacznie częściej pożyczają na potrzeby rodziny, a rzadziej w celach inwestycyjnych.

Aczkolwiek brak motywacji można określić jako nieprawidłowość funkcjonowania rodzin romskich, w rzeczywistości zachowują się one w sposób

optymalny. Tworzenie sieci solidarności jest najlepszą odpowiedzią na obecne warunki, na które w dużej mierze wpływa polityka rządu. Ubogie rodziny najczęściej dotykają zastoje finansowe, a krótkoterminowy brak dochodów bez pomocy krewnych mógłby prowadzić do głodu. Zabezpieczenie na wypadek utraty dochodów jest w związku z tym absolutnie konieczne. Teoretycznie państwo oferuje podobne zabezpieczenia w formie zasiłków dla bezrobotnych, czy też ubezpieczenia zdrowotnego oraz społecznego. Jednakże świadczenia socjalne w dużej mierze zawodzą w swojej funkcji zabezpieczającej.

System społeczny jest skomplikowany i nieprzejrzysty, a jego działanie zależy często od lokalnych zwyczajów i osobistych opinii lokalnych urzędników. Chociaż w większości przypadków bywa hojny, w niektórych sytuacjach bywa zawodny lub chwiejny, w wyniku czego świadczeniobiorca pozostawiony zostaje bez dochodów. Dla przepływu świadczeń socjalnych są typowe okresy stabilizowanych wpływów i nieoczekiwanych przestojów; dokładnie wtedy rodzinna sieć solidarności staje się niezbędna.

Złożoność systemu społecznego jest wynikiem wysiłków władzy mających na celu spełnienie różnych i często sprzecznych wymagań wobec systemu. Z jednej strony oczekuje się od niego, że zapewni szczerą pomoc dla osób potrzebujących, z drugiej strony rząd stara się zapobiec jego nadużywaniu. Co więcej, wymaga się, by system był elastyczny, dzięki czemu lokalni urzędnicy mogliby dostosowywać się do wyjątkowych sytuacji. Mimo że wszystkie cele rządowe są uzasadnione, często nie pokrywają się z pierwotną funkcją zabezpieczającą systemu. Na przykład: rodzina jest społecznie potrzebna tylko wtedy, gdy społecznie potrzebni są wszyscy jej członkowie. Wszyscy bezrobotni muszą więc współpracować z urzędem pracy, co w dużych rodzinach romskich z kilkoma bezrobotnymi jest trudne do osiągnięcia. Ubóstwo często jest równoznaczne z tym, że co najmniej jeden członek rodziny ma problemy z alkoholem, narkotykami lub hazardem, jest zatem bardzo prawdopodobne, że przynajmniej jedna osoba zostanie wykreślona z rejestru urzędu pracy. Przepisy określające społeczną użyteczność całej rodziny miałyby prawdopodobnie zachęcać jej członków do wywierania nacisku na pozostałych, aby dostosowywali się do reguł systemu społecznego. Zasada ta zwiększa jednak brak pewności co do otrzymywanych świadczeń zakorzeniony w samym systemie.

Elastyczność systemu ma również swoje poważne konsekwencje. O wielu świadczeniach decyduje lokalny urzędnik na podstawie subiektywnej opinii na temat danej rodziny. Oprócz zwykłych świadczeń urzędnicy mogą zatwier-

dzać specjalny dodatek na wózek dziecięcy, pralkę, węgiel lub inne wydatki. Decyzje te są często losowe, ponieważ urzędnicy nie posiadają realnych informacji na temat sytuacji wnioskujących rodzin, zwłaszcza w dużych miastach.

Złożoność systemu społecznego zachęca do manipulowania regulującymi go przepisami. Rodziny często zgłaszają nieprawdziwą liczbę członków gospodarstwa domowego. Świadczenia bowiem gospodarstwo domowe otrzymuje jako całość, a jeśli duże gospodarstwo domowe formalnie rozdzieli się na dwie części, suma świadczeń może wzrosnąć. Korzystnie jest również zadeklarowanie, że członkowie skreśleni z urzędu pracy są „niezależną rodziną”, dzięki czemu zachowane zostają świadczenia dla pozostałej części rodziny. Urzędnicy nie mogą w zasadzie określić rzeczywistego składu rodziny, zatem tego typu dezinformowanie urzędu jest często tolerowane, a skład gospodarstw domowych wielokrotnie się zmienia. Ostatecznie tego typu dezinformacje często prowadzą do niezgodności i w efekcie do zatrzymania świadczeń. Inną wadą złożoności systemu społecznego jest fakt, że niektórzy potrzebujący są na tyle zestresowani skomplikowanym procesem biurokratycznym, że po prostu odmawiają korzystania z niego.

Złożoność systemu socjalnego prowadzi do jego nieprzewidywalności, a tym samym do konieczności posiadania dodatkowego zabezpieczenia, które Romowie zyskują dzięki nieformalnym sieciom solidarności w ramach rozszerzonych rodzin. Te złożone relacje prowadzą jednak do wzajemnego dzielenia się przychodami i w konsekwencji do powstawania suboptymalnych zjawisk społecznych takich jak „tragedia wspólnego pastwiska”. W porównaniu z członkami nieromskiego społeczeństwa opartego na indywidualizmie, Romowie są mniej zmotywowani, by zwiększać swoje dochody poprzez indywidualne wysiłki. Państwo, szukając idealnego systemu socjalnego, nie powinno zapominać o swojej pierwotnej funkcji zabezpieczającej.

Niedostateczne wykształcenie

Romowie są w porównaniu nie-Romami gorzej wykształceni, co ogranicza ich możliwości osiągnięcia sukcesu na rynku pracy. Sirovátka (2002) szacuje, że w 2001 roku 70% Romów, posiadało jedynie wykształcenie podstawowe lub niższe, co oznacza zdecydowaną poprawę w stosunku do wyliczeń z roku 1991, ale utrzymuje się ono zdecydowanie poniżej poziomu wykształcenia całej populacji. Według spisu ludności z 2001 roku tylko 23% Czechów miało

wykształcenie podstawowe lub niższe, podczas gdy wśród Romów odsetek ten wynosił 65%. Popyt na niewykwalifikowaną siłę roboczą po roku 1989 drastycznie maleje. Kaplan (1999) nadmienia, że 86% Romów poszukujących pracy miało wykształcenie podstawowe lub niższe, co jednak było zgodne z wymaganymi kwalifikacjami w zaledwie 3% oferowanych miejsc pracy. Podczas gdy najbardziej drastyczne formy dyskryminacji, jak na przykład umieszczanie uczniów romskich w szkołach specjalnych, stopniowo zanika, częściowo na skutek nacisków międzynarodowych, inne, bardziej subtelne, przyczyny edukacyjnych deficytów Romów utrzymują się. W wielu miejscach szkoły podstawowe zaczęły wspierać uczniów romskich poprzez tworzenie tzw. wspólnotowej atmosfery. Wiele z nich otworzyło roczniki przygotowawcze, zatrudnia asystentów romskich i oferuje atrakcyjne kółka zainteresowań dla dzieci romskich takie jak lekcje tańca. W wielu przypadkach szkołom tym dzięki przychylnemu nastawieniu udało się przenieść Romów ze specjalnych do regularnych szkół podstawowych. Mimo że w stosunku do lat dziewięćdziesiątych nastąpiła poprawa, projekt szkół wspólnotowych stwarza również wiele problemów. Narzędzia edukacyjne wspierające uczniów romskich, takie jak na przykład klasy przygotowawcze, są dla rodziców nieromskich wyraźnym sygnałem, że szkoła specjalizuje się w kwestii romskiej i że prawdopodobnie może być w niej wielu romskich uczniów, w efekcie większość uczniów nieromskich odejdzie do innych placówek. Rodzice tych dzieci nie są koniecznie ksenofobami, być może obawiają się jedynie o spowolnienie tempa nauczania ze względu na większą reprezentację uczniów poszkodowanych społecznie. Niestety ich sceptycyzm zawsze znajdzie odzwierciedlenie w rzeczywistości. Gdy dzieci nieromskie odejdą, tempo nauczania zostanie znacznie zwolnione, ponieważ pozostali w szkole uczniowie romscy są poszkodowani przez niski poziom wykształcenia swoich rodziców oraz bariery ekonomiczne, kulturowe i językowe. Segregacja spowodowana przez ten mechanizm może być tak samo szkodliwa jak umieszczenie ich w szkołach specjalnych. Szkoły wspólnotowe często rezygnują ze standardowego programu nauczania i uczą w oparciu o uproszczone programy, a ponadto są narażone na wzrost przestępczości, ponieważ koncentrują się w nich dzieci z ubogich rodzin.

W konsekwencji tego prawie żaden absolwent szkół wspólnotowych nie osiąga wykształcenia średniego. Chociaż wiele szkół wspólnotowych wskazuje, że ich uczniowie kontynuują naukę w szkołach średnich, rejestrują jedynie liczbę studentów, którzy rozpoczynają w nich naukę. Według doświadczeń

pracowników socjalnych organizacji „Człowiek w potrzebie” (*Člověk v tísní*) większość uczniów w opisanych poniżej lokalizacjach w efekcie szoku spowodowanego brakiem wsparcia wspólnotowego w standardowym środowisku szkolnym odchodzi z liceum po kilku miesiącach.

Obecnie szkoły specjalne zmieniają swój status w wyniku zarządzenia administracyjnego, a przeszkody, które formalnie uniemożliwiały ich absolwentom kontynuację nauki, zostały zniwelowane. Mimo że zarządzenia te eliminują stygmat szkół specjalnych, rzeczywistość jakości kształcenia będzie zmieniać się w nich bardzo powoli. Szkoły wspólnotowe i specjalne faktycznie skłaniają się w kierunku tych samych metod edukacyjnych: charakteryzujących się przychylnym nastawieniem do uczniów romskich, ale również segregacją uczniów i umiarkowanymi wymaganiami dydaktycznymi, co prowadzi do braku konkurencyjności ich absolwentów na rynku pracy.

W celu zwalczania segregacji w szkolnictwie ważne jest, aby uświadomić sobie, że ten rodzaj podziału jest w dużej mierze dobrowolny. Częściowo dobrowolna natura segregacji w szkołach specjalnych jest wspomniana na przykład w Ringold, Orenstein i Wilkens (2003). Rodzicom romskim jest często trudno w pełni uświadomić sobie niską jakość edukacji w szkołach wspólnotowych. Oceny nie są miarodajne, ponieważ nie można ich porównywać z pozostałymi szkołami, a w szkołach wspólnotowych mają charakter informacyjny, ponadto rodzice nie są w stanie bezpośrednio ocenić jakości nauczania, ponieważ sami są niewykształceni.

Oprócz braku informacji ani rodzice romscy, ani dzieci nie mają odpowiedniej motywacji do poszukiwania lepszych szkół. Podczas gdy większość nie-Romów ma wykształconych znajomych z wysokimi dochodami, Romowie nie, a co za tym idzie – nie mają bezpośrednich doświadczeń z korzyściami płynącymi z edukacji. Co więcej, dla Romów sukces jest związany z wykształceniem w znacznie mniejszym stopniu niż w przypadku nie-Romów; Romowie często pracują w szarej strefie ekonomicznej, a ci, którzy osiągnęli sukces, zdobyli bogactwo dzięki swoim znajomościom, talentom i cechom osobistym – edukacja na ogół nie była czynnikiem decydującym. Dodatkowo rodzina może stracić zbyt wykształconego członka. Dla prawnika, który odnosi sukcesy, bycie uczestnikiem sieci solidarności może być trudne. Jeśli nie został przygotowany do dzielenia się dochodami z resztą swojej rozszerzonej rodziny, musiałby zerwać wszystkie więzi rodzinne. Ponadto, ponieważ niektórzy członkowie rodziny są poszkodowani społecznie, jest wręcz niemożliwe, by

stworzyć środowisko, w którym można byłoby w pełni korzystać ze zdobytego wykształcenia. Sceptycyzm w stosunku do użyteczności wykształcenia jest ciągle pogłębiany przewidywaną dyskryminacją na rynku pracy. Motywacja do kształcenia się jest z wielu powodów niska, zatem większość rodzin romskich ostatecznie akceptuje segregację. Wyjątki stanowią rodziny, które odniosły sukces w staraniach o zaklasyfikowanie do klasy średniej.

Revena, Ringold i Tracy (2002) analizowali reprezentatywną próbę romskich gospodarstw domowych w Bułgarii, Rumunii i na Węgrzech i odkryli, że podstawowe i średnie wykształcenie przynosi Romom mniejszy wzrost dochodów niż nie-Romom, natomiast rzeczywiste zwiększenie dochodów przynosi Romom dopiero wykształcenie wyższe, w przypadku którego osiągają większą zwrotność poniesionych kosztów niż nie-Romowie. Strategie edukacyjne rodzin romskich są zgodne z tą obserwacją statystyczną: motywacja do osiągnięcia średniego wykształcenia jest niska, a wyższe wykształcenie pozostaje poza zasięgiem większości z nich, co w efekcie prowadzi do zupełnej rezygnacji z kształcenia.

Brak motywacji do kształcenia jest jeszcze wspierany przez przychyłność szkół wspólnotowych: dzieci romskie cieszą się ze swobodnej atmosfery, a ich rodzice doceniają tolerancję dla dużej liczby nieobecności, która w przypadku zgłoszenia jej odpowiedniemu urzędowi mogłaby prowadzić do utraty świadczeń socjalnych. Bolf i współpracownicy (2004) ustalili na małej próbie szkół podstawowych, że podczas gdy nieromscy uczniowie są nieobecni w pierwszym roku edukacji przez średnio 100 godzin rocznie, absencja ich romskich kolegów jest więcej niż dwukrotna. Mimo że jest oczywiste, że romscy rodzice doceniają wykształcenie, ich motywacja nie wystarcza do zwalczania segregacji.

Z podziałem uczniów i jego konsekwencjami poradzimy sobie tylko wtedy, gdy zmienią się zarówno pobudki szkół, jak i rodziców. Szkoły dostają dodatkowe dotacje proporcjonalnie do liczby społecznie i ekonomicznie poszkodowanych uczniów, którzy w praktyce są Romami. Kiedy zatem szkoła specjalizuje się jako wspólnotowa, w jej interesie jest pozyskać jak najwięcej Romów. Jeśli zamiast tego dotacje byłyby pełne przy możliwym do utrzymania stosunku społecznie i ekonomicznie poszkodowanych uczniów, na przykład 20-procentowym, szkoły byłyby zmotywowane, by w pełni zapobiegać segregacji.

Naturalna motywacja Romów do kształcenia się musi być uzupełniona bodźcami ze strony państwa. Rząd słowacki wdrożył niedawno specjalne świadczenia dla rodzin dzieci z dobrymi wynikami w nauce. W podobny spo-

sób czeski rząd wprowadził możliwość redukcji świadczeń socjalnych w przypadku niskiej frekwencji uczniów w szkole. Jednakże, jeśli takie przepisy nie są dostatecznie przemyślane, mogą mieć niezamierzone negatywne następstwa. Mogą one bowiem utwierdzić rodziców romskich w wyborze szkół segregowanych, w których uczniowie łatwiej dostają dobre oceny, a ich nieobecności są często tolerowane. Dlatego nagrody oraz kary finansowe, jeżeli mają pomóc, muszą być zależne od kryteriów zbliżonych dla różnych szkół, co umożliwi jednolite testowanie uczniów. Ujednolicone testy pomogłyby także rodzicom romskim oraz ekspertom obiektywnie ocenić rzeczywiste osiągnięcia edukacyjne szkół wspólnotowych.

Ministerstwo Edukacji rozdziela stypendia dla romskich uczniów w wysokości 7000 koron czeskich rocznie, ale mogą być one wykorzystywane wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z edukacją, jak np. czesne. Stypendium ma ewidentnie za zadanie pomóc ubogim uczniom przezwyciężyć przeszkody finansowe, nie stanowi jednak zachęty finansowej zwiększającej motywację do nauki. Brak ograniczeń wydatkowania środków uzyskanych ze stypendium zwiększyłby motywację do nauki w szkole średniej, nie uniemożliwiając pokrycia kosztów czesnego, jeśli potrzebowałaby tego rodzina. Stypendium jest obecnie warunkowane pochodzeniem etnicznym świadczeniobiorców, co ze względu na jego niepoprawność polityczną hamuje dalszy rozwój programu. Zamiast tego stypendia mogłyby być warunkowane niskim wykształceniem rodziców uczniów, co w praktyce objęłoby te same grupy odbiorców.

Wyższe wykształcenie jest konieczne, by osiągnąć sukces na rynku pracy, jednak poziom wykształcenia wzrasta wśród Romów zbyt wolno. Wiele szkół wprowadziło strategie edukacyjne wspierające romskich uczniów, co pomaga przenieść ich ze szkół specjalnych do podstawowych. Niestety strategie te często odstraszały nie-Romów i prowadzą do segregacji uczniów. Rząd powinien koncentrować się nie tylko na edukacyjnym wsparciu dla romskich dzieci, ale i na stworzeniu bodźców dla szkół i uczniów, które zapobiegałyby segregacji. Stawka dotacji przypadającej na jednego ucznia powinna być maksymalna w przypadku szkół mieszanych, nie segregowanych, a społecznie poszkodowane rodziny uczniów z dobrymi ocenami powinny otrzymywać finansowe gratyfikacje: w tym właśnie celu oceny w różnych szkołach powinny być porównywalne.

Niska mobilność

Niska mobilność jest generalnie problemem na czeskim rynku pracy. Rynek mieszkaniowy jest silnie regulowany, a więc poszukiwanie mieszkania w obszarach o dużych możliwościach zatrudnienia jest trudne. W rezultacie bezrobotni są niejako uwięzieni w obszarach dotkniętych problemami ekonomicznymi, co zwiększa dysproporcje między resztą społeczeństwa a Romami, którzy zwyczajowo są silnie reprezentowani w północnych Czechach i innych mało prosperujących obszarach. Mimo że Romowie są często uważani za tradycyjnie mobilną grupę (przodkowie dzisiejszych czeskich Romów osiedlali się od pokoleń, a zatem jest to stereotyp), w rzeczywistości napotykać więcej barier dla mobilności niż nie-Romowie. Jak opisano w rozdziale wyżej, Romowie są zależni finansowo od sieci rodzinnych, tym samym rzadko przenoszą się gdzie indziej niż do swoich krewnych. Kolejną ważną przyczyną niskiej mobilności Romów jest silna dyskryminacja na rynku mieszkaniowym; mieszkanie jest najbardziej palącym problemem większości rodzin romskich. Jeśli Romowie już się przenoszą, to nie ze względu na lepszą pracę, ale dlatego że stracili swoje obecne miejsce zamieszkania. W ten sposób kończą na obszarach nieprosperujących, gdzie mieszkanie jest osiągalne, ale możliwości pracy deficytowe.

Dyskryminacja Romów na rynku mieszkaniowym jest wszechobecna. Wiele biur nieruchomości kończy rozmowę telefoniczną, jak tylko zorientuje się, że zainteresowanym jest Rom. Taka dyskryminacja jest niesprawiedliwa, ponieważ wiele rodzin romskich nie ma w zwyczaju nie płacić czynszu. Aczkolwiek masowe zaleganie z opłatami może wydáwać się niepowodzeniem Romów, jest ono w dużej mierze konsekwencją wpływu środowiska i działań rządu.

Proces prawny związany z eksmisją notorycznego dłużnika trwa często kilka lat, podczas których wynajmujący traci dochody z wynajmu. Klasie średniej nie opłaca się zaleganie z czynszem, ponieważ posiada majątek, który mógłby podlegać konfiskacie. Biedni ludzie natomiast takiego majątku nie posiadają, więc zdarza się, że nie płacą czynszu latami aż do momentu, w którym ich rodzina zostanie wyeksmiowana nakazem sądu. Właściciele mieszkań boją się je wynajmować członkom grup o większym prawdopodobieństwie zalegania z opłatami, do których należą Romowie. Pozostałe powody oczywiście również mają znaczenie. Niektórzy właściciele mogą po prostu być ksenofobami, inni obawiają się, że mieszkania w okolicy stracą wartość, ponieważ większość nie-Romów nie chce mieć za sąsiadów Romów.

Stale przydługie postępowania sądowe są typowe dla czeskiego systemu prawnego. W przypadku mieszkań niezdolność do wyegzekwowania warunków umowy prowadzi do powstania nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku – nawet bogate rodziny romskie, które są skłonne i zdolne do płacenia za wynajem, mają problem ze znalezieniem mieszkania. Ponieważ prymarny rynek mieszkaniowy nie działa w sposób odpowiedni dla rodzin romskich, powstał rynek sekundarny, który oferuje mieszkania w noclegowniach. Tego typu mieszkalnictwa nie jest chroniony przez państwo, a więc eksmisja dłużników jest zwykle szybka i często nie wymaga udziału sądu. Pozwala to lokatorom i właścicielom zawierać możliwe do wyegzekwowania (choć często nieformalne) umowy i w ten właśnie sposób może funkcjonować rynek zastępczy. Często zdarza się, że rodziny, które w ramach regulowanej umowy nie płaciły czynszu przez lata, zaczną płacić (zazwyczaj znacznie wyższą cenę) na podstawie umowy nieregulowanej. Innym rozwiązaniem, które powstało w wyniku braku odpowiednich instrumentów prawnych, są usługi mafii uciekających się przemocy: w przeciwieństwie do nieprawidłowo funkcjonującego systemu prawnego nie mają one problemu z egzekwowaniem umów. Romowie w konsekwencji takich „rozwiązań” zamieszkują nieatrakcyjne peryferia. Czynsz, który muszą zapłacić za niskiej jakości mieszkanie w noclegowniach, często jest oszałamiający, nie mają jednak wyboru, ponieważ nie mają dokąd pójść. Nadzieje na przeprowadzkę w celu znalezienia lepszej pracy są niewielkie.

Eksmisja nie tylko może trwać wiele lat, ale sąd może także zwrócić się do właściciela, by ze względu na wyjątkowe okoliczności znalazł eksmitowanej rodzinie mieszkanie zastępcze. Zasada ta ma na celu chronienie ubogich rodzin, jest jednak bardzo szkodliwa, ponieważ przede wszystkim zniechęca właścicieli do wynajmowania takim rodzinom mieszkania. Tego typu decyzje wysyłają również rodzinom romskim, które śledzą proces, zły sygnał. Skomplikowane przepisy i powolne postępowania sądowe wprowadzają do decyzji o eksmisji zamieszanie i osłabiają ich związek z niepłaceniem czynszu. Romowie, którzy śledzą przypadki swoich znajomych, mogą dojść do wniosku, że eksmisja jest zdarzeniem losowym mającym niewiele wspólnego z długami. Z jednej strony niektórzy właściciele prywatni eksmitują rodziny romskie niesłusznie i niezgodnie z prawem, z drugiej strony zaś w niektórych miastach nie ma jasnego systemu przydzielania mieszkań socjalnych i/lub eksmitowania z nich, a tym samym notoryczni dłużnicy karani są dopiero po kilku latach.

Na szczęście w ostatnim czasie pojawiły się pierwsze sygnały poprawy sytuacji. Czynniki na rynku nieregulowanym spadły ze względu na niskie stopy procentowe oraz dostępność kredytów hipotecznych, a system prawny staje się bardziej efektywny. Procesy trywialne, które w latach dziewięćdziesiątych trwały dwa lata, obecnie trwają często zaledwie sześć miesięcy. Niektórym rodzinom romskim w opisywanej lokalizacji udało się wynająć mieszkania od prywatnych właścicieli i zacząć płacić za wynajem, mimo że w latach dziewięćdziesiątych tego nie robiły.

Znaczącą, jeśli nie główną, rolę w problematycznej polityce mieszkaniowej wobec Romów grają samorządy. W latach dziewięćdziesiątych większość Romów mieszkała w mieszkaniach będących własnością miast. Od tego czasu liczba Romów żyjących w mieszkaniach miejskich spadła: wiele samorządów nie zrobiło nic, aby zapobiec wzrostowi zadłużenia, a następnie eksmisji rodzin romskich; niektóre nawet aktywnie uczestniczyły w prywatyzacji budynków zamieszkałych przez Romów, oddając je właścicielom, którzy sami wykonywali niewdzięczną pracę związaną z eksmisją. Lokalne władze mają kilka powodów do eksmisji Romów: negocjacje z romskimi najemcami są często wyzwaniem, a rodziny romskie są liczne, a zatem mieszkania szybko eksploatowane. Ponadto eksmisja Romów może być pożądana przez lokalnych wyborców. Ważne jest, aby podkreślić, że podejście władz do Romów jest bardzo niejednorodne, a wiele z nich działa w sposób odpowiedzialny i rzetelny.

Romowie wyeksmitowani z mieszkań miejskich często kończą w noclegowniach z nieregulowanym, wysokim czynszem. Następnie państwo zwiększa świadczenia socjalne dla tych rodzin, co stanowi ciężar dla centralnej władzy, a nie samorządów lokalnych. Władze centralne zauważyły tę prawidłowość i nowa rządowa propozycja reformy systemu socjalnego przesuwająca ciężar świadczeń mieszkaniowych z centralnego do budżetów lokalnych. Nowe zarządzenie może jednak przynieść niepożądane skutki: większa bowiem motywację władz lokalnych do pozbycia się ubogich rodzin romskich i wyeksmitowania ich poza miasto. Mimo że samorząd nie może tego zrobić w sposób bezpośredni, jest w stanie doprowadzić do zamknięcia noclegowni. Propozycja reformy wypływająca z dobrych intencji mogłaby doprowadzić do przemieszczenia się Romów na odległe nieatrakcyjne obszary.

Silna dyskryminacja, z którą spotykają się Romowie na rynku mieszkaniowym, znacznie zmniejsza ich mobilność. Jest ona w dużej mierze wynikiem nieprawidłowości rynku spowodowanych przez niezmiennie powolny system

prawny, a w konsekwencji przez brak możliwości wyegzekwowania dopełnienia warunków umowy najmu. Funkcjonujący system prawny zmusiłby rodziny romskie do płacenia za wynajem, a wynajmujący nie mieliby powodów do ich dyskryminowania. Wiele samorządów ma tendencję do pozbywania rodzin romskich i translokowania ich poza miasto. To pokazuje, że na poziomie lokalnym nie powinno się rozwiązywać problemów mieszkaniowych Romów i że rząd centralny powinien odgrywać w tej kwestii bardziej aktywną rolę.

Długi

Wiele rodzin romskich jest bardzo zadłużonych. Długi mogą być główną przeszkodą w integracji Romów na legalnym rynku pracy, ponieważ przychody z pracy na czarno w odróżnieniu od legalnych dochodów nie mogą zostać im odebrane.

Typowe wierzytelności obejmują zaległości za energię elektryczną i gaz, długi za wynajem, ubezpieczenie zdrowotne i niezapłacone kary. Inne zadłużenia powstały w wyniku twórczych sposobów, w jakie Romowie pożyczają pieniądze: ponieważ standardowe kredyty bankowe są dla nich niedostępne, pożyczają gotówkę w niestandardowe i kosztowne sposoby. Ulubiona sztuczka polega na otwarciu konta bankowego i wpłaceniu na przykład 10 000 koron czeskich, co pozwala posiadaczowi rachunku na przekroczenie debetu i pobranie 20 000 koron czeskich, w wyniku czego powstaje dług w wysokości 10 000 koron czeskich z wysokimi odsetkami. W wielu rodzinach romskich wszyscy ich dorośli członkowie założyli w ten sam sposób konta we wszystkich możliwych bankach. Inną sztuczką jest zakup na raty np. telefonu komórkowego i jego natychmiastowa sprzedaż w lombardzie. Rodziny romskie są w stanie pożyczyć znaczne kwoty i w większości przypadków długi te wraz z odsetkami i różnego rodzaju opłatami są poza ich zdolnościami spłaty. Chociaż zadłużenie nie było głównym problemem w latach dziewięćdziesiątych, w ostatnim czasie zajmowanie majątku dłużników zostało przyspieszone.

Potrzeba gotówki w rodzinach romskich jest ogromna, zatem kiedy wszystkie sposoby jej pozyskania się wyczerpują i nie pozostaje nic do zastawienia, niektóre rodziny są zmuszone skorzystać z usług lichwiarzy. „Zaletą” lichwiarzy jest to, że – w przeciwieństwie do legalnych instytucji – egzekwują zwrot pożyczki przemocą. W związku z tym są w stanie udzielać pożyczek także najuboższym, ale nadużywają swojej korzystnej pozycji negocjacyjnej, wy-

magając stopy procentowej w wysokości do 100% miesięcznie. Lichwiarze są specyficzni dla obszarów dotkniętych ekstremalnym ubóstwem: często działają w północnych Czechach, ale w Pradze, gdzie Romowie mają pod zastaw przynajmniej telewizor, nie są tak rozpowszechnieni.

Integracja ubogich rodzin romskich na legalnym rynku pracy będzie niemożliwa tak długo, jak będą obciążeni długami przekraczającymi ich zdolności do spłaty. Obecnie w Republice Czeskiej ogłaszają upadłość osoby fizyczne, ponieważ liczba zadłużonych gospodarstw domowych rośnie i to nie tylko wśród Romów. Z bankructwa osób fizycznych czerpią korzyści zarówno kredytobiorcy, jak i kredytodawcy, ponieważ bez nich dłużnicy często zupełnie przestają spłacać wierzytelności, żyją poniżej minimum egzystencji lub z pracy na czarno, wierzyciele nie mogą zająć żadnego majątku. Nowe negocjacje dotyczące wysokości zadłużenia czy kalendarza spłat mogą natomiast utorować drogę do integracji społeczno-ekonomicznej dłużników oraz częściowej spłaty długu.

Praca na czarno

Wielu oficjalnie bezrobotnych Romów faktycznie pracuje nielegalnie, co często jest tolerowane przez władze lokalne, ponieważ uważają ją za alternatywę lepszą niż zupełna apatia. Orientacja na pracę na czarno ma jednak wiele negatywnych skutków. Oprócz bezpośrednich konsekwencji, takich jak brak bezpieczeństwa w miejscu pracy, istnieją również istotne skutki pośrednie. Umowy o pracę na czarno nie są prawnie egzekwowalne, więc pracownicy często nie otrzymują wynagrodzenia. Niewypłacone pensje to tylko wierzchołek góry lodowej, wiele potencjalnie korzystnych umów nie jest zawieranych, ponieważ strony nie ufają sobie nawzajem, a pełne zaufanie bez wsparcia prawnego ze strony państwa jest możliwe tylko między partnerami długoterminowymi. Znajomości są więc ważniejsze dla Romów niż dla nie-Romów, co jeszcze bardziej zmniejsza ich mobilność. Ponadto nielegalna praca jest przeważnie niewykwalifikowana i dlatego specjalizowanie się w szarej strefie utrudnia przejście do sektora pracy kwalifikowanej.

Prawo dżungli typowe dla szarej strefy ekonomicznej stwarza zapotrzebowanie na instytucję, która mogłaby egzekwować zobowiązania wynikające z umów, podobnie jak robi to w sektorze oficjalnym władza. Jedną z takich instytucji jest mafia. Rynek mycia okien działałby lepiej, gdyby myjący mogliby

zawrzeć z klientem umowę o mocy wykonawczej. Ponieważ takie umowy nie są w szarej strefie dostępne, powstają konflikty i muszą oni pracować w parach, aby uniknąć ataków. Nawet tak pozornie niewinny problem jest okazją do mafijnych praktyk, które potem trudno wykorzenić.

Praca na czarno jest w istocie niekaralna, ponieważ państwo nie może jej kontrolować. Szara strefa straci swoją atrakcyjność tylko wtedy, gdy zostanie obniżony podatek marginalny, który jest wyjątkowo wysoki przy niskich dochodach, a czasami osiąga nawet wysokość do 100%.

Dyskryminacja

Romowie są silnie dyskryminowani na rynku pracy oraz na pozostałych rynkach. Sirovátka (2002) stwierdza, że na dyskryminację ze strony pracodawców narzeka 33% Romów. Liczba ta prawdopodobnie nie odzwierciedla w pełni jej prawdziwego rozmiaru, ponieważ wielu Romów po prostu nie stara się znaleźć pracy tam, gdzie można spodziewać się dyskryminacji. Nawet jeśli państwo próbuje z nią walczyć, ma ograniczone możliwości, ponieważ zwykle nie jest ona możliwa do wykrycia. W celu skutecznego zwalczania dyskryminacji ważne jest, aby zrozumieć przyczyny, które ją wywołują. Niektórzy pracodawcy odmawiają zatrudnienia Romów z powodów ksenofobicznych, ale w kontekście Republiki Czeskiej wydają się przeważać „subiektywnie racjonalne” powody dyskryminacji. Na przykład Starý, były pracodawca Fera, płaci mniej robotnikom romskim niż nieromskim, ponieważ ci pierwsi mają gorszą pozycję negocjacyjną niż pozostali. Starý po prostu maksymalizuje swoje zyski i nie powstrzymuje się od praktyk dyskryminacyjnych. Inni pracodawcy odmawiają zatrudnienia Romów, ponieważ nie są w stanie rozpoznać jakości pracownika i, statystycznie rzecz ujmując, ich przynależność etniczna stanowi negatywny sygnał. Równocześnie, przynajmniej według powszechnej opinii, Romowie wykazują się gorszą etyką pracy. Statystyczna dyskryminacja należy do samospełniających się przepowiedni. Przeświadczenie o istnieniu dyskryminacji zmniejsza motywację do zdobywania umiejętności i nawyków pracy, a tym samym sceptyczne oczekiwania pracodawców mogą zostać ostatecznie potwierdzone. Źródłem dyskryminacji Romów na rynku pracy jest prawdopodobnie dyskryminacja statystyczna.

Mimo że statyczna dyskryminacja jest subiektywnie racjonalna, uniemożliwia integrację Romów, a w skali długoterminowej szkodzi całemu społeczeń-

stwu. Niemniej, ponieważ przyczyny dyskryminowania poszczególnych jednostek są liczne, a możliwości państwa, by ją udowodnić, małe, dyskryminacja zniknie, jeśli znikną jej statystyczne powody. W międzyczasie konieczne jest, aby państwo zapewniło Romom sztuczne bodźce finansowe, motywujące do uzyskania wyższego wykształcenia. Jak zostało to uargumentowane wyżej.

Podsumowanie

Przejęcie od gospodarki centralnie planowanej do zdecentralizowanych rynków było trudne dla większości obywateli Czech, ale obciążenie Romów było zwielokrotnione z powodu ich specyficznej sytuacji społeczno-gospodarczej oraz dyskryminacji. Większość problemów, z którymi borykają się Romowie, współdzielią z pozostałymi obywatelami Czech: ich egzystencja jest utrudniona z powodu dysfunkcyjnego i powolnego systemu prawnego, sztywno regulowanego rynku mieszkaniowego i absurdalnie wysokich podatków marginalnych. Sirovátka (2002) zauważa, że bezrobocie wśród Romów, mimo że jest znacznie wyższe niż wśród nie-Romów, jest skorelowane z bezrobociem całej populacji, a zatem wydaje się, że ma ono w obu grupach te same korzenie. Z ogólnej poprawy systemu prawnego i ekonomicznego mogą zatem najbardziej skorzystać Romowie. Niestety jednak w przypadku Romów problemy spowodowane nieprawidłowościami systemu prawnego i ekonomicznego są spotęgowane, ponieważ w odróżnieniu od nie-Romów są na nie często narażone całe sieci rodzin. Rodziny nieromskie zależne od świadczeń socjalnych mają często społeczne koneksje wśród osób od niego niezależnych, podczas gdy w przypadku Romów od świadczeń socjalnych zależne są całe sieci rodzinne, które mają mały kontakt z rodzinami od niego niezależnymi.

Ważnym przykładem problemu wspólnego dla Romów i wielu rodzin nieromskich jest ogromne zadłużenie, które zmusza i będzie zmuszać je do szukania nielegalnych źródeł dochodów, ponieważ jakiegokolwiek legalne zarobki mogłyby zostać zajęte. Jednakże, o ile tak zadłużone rodziny są wśród nie-Romów wyjątkiem, o tyle w przypadku Romów długi są jak epidemia dotykająca całe sieci rodzinne. W celu zintegrowania Romów konieczna jest redukcja zadłużenia. Jest prawdopodobne, że do takich zwolnień dojdzie, ponieważ wierzyciele mają również interes w częściowej redukcji zadłużenia, ponieważ w innym wypadku dotkliwie zadłużone rodziny nigdy nie spłaciłyby zaległości. Obecnie czeski rząd wprowadził instytucję bankructw osobistych.

Mimo że Romowie dzielą istotę problemów z ludnością nieromską, stawiają również czoła specyficznym przeszkodom, które wymagają wyjątkowych rozwiązań. Romowie mają niewielką motywację do kształcenia, ponieważ mogą oczekiwać dyskryminacji na rynku pracy, a zwrotność kosztów edukacji w ich przypadku jest niższa niż w przypadku populacji nieromskiej. Aby przezwyciężyć konsekwencje braku wystarczających pierwotnych bodźców, państwo musi stworzyć bodźce „sztuczne”. W praktyce proponuje nagrody finansowe dla studentów z dobrymi ocenami. Nagrody te nie muszą być uzależnione od pochodzenia etnicznego świadczeniobiorcy, politycznie akceptowalnym rozwiązaniem jest przyznawanie ich dzieciom rodziców o niskim poziomie wykształcenia.

Innym fundamentalnym problemem dotyczącym zwłaszcza Romów jest dyskryminacja na rynku mieszkaniowym. Bezpośrednia walka z nią jest nie rokującą większych nadziei, gdyż jest ona praktycznie niewykrywalna. Państwo powinno raczej ową dyskryminację zwalczać, tworząc sieć mieszkań socjalnych przeznaczonych dla rodzin romskich z ambicjami i zdolnościami potrzebnymi do przejścia z klasy niższej do średniej.

Przydział mieszkań socjalnych jest obecnie w gestii samorządów, które często pozbywają się Romów, eksmitując ich poza miasto; wydaje się zatem, że rozwiązanie problemów mieszkaniowych Romów powinno być objęte jurysdykcją jednej z instytucji centralnych.

Tylko poprawa na polu prawnym i ekonomicznym oraz sprzyjające Romom zarządzenia, zwłaszcza w zakresie polityki edukacyjnej i mieszkaniowej, mogą pomóc im w integracji na rynku pracy, jak również w innych dziedzinach życia gospodarczego.

Streszczenie: W popularnym rozumieniu różnice pomiędzy zachowaniami Romów i innych członków społeczeństwa są uwarunkowane kulturowo. Zachowania Romów są zazwyczaj opisywane jako suboptymalne i uzasadnione innym dziedzictwem kulturowym, inercja którego nie pozwala im przystosować się do nowych warunków. Z kolei ekonomiści oraz nauczyciele zakładają, iż ludzie jako jednostki zachowują się w sposób optymalny i szybko dostosowują się do okoliczności. Celem niniejszej pracy jest określenie okoliczności, w których optymalizacja jednostek przynosi społecznie suboptymalne rezultaty, oraz zaproponowanie środków zaradczych. Ramy te posłużą do przeanalizowania problemów Romów na rynku pracy. Problem stanowi wyjątkowo wysoki poziom bezrobocia w grupie etnicznej Romów. Ponadto Romowie wykonują

prace niewymagające kwalifikacji i zarabiają mniej niż większa część społeczeństwa. U podstaw niższego statusu Romów na rynku pracy leży wiele wzajemnie na siebie oddziaływujących przyczyn i czynników. Analiza dotyczy zatem różnych przyczyn tego niezadowolającego stanu i jego interakcji. Główny nacisk położony jest na sferę wychowania, edukacji i ogólnej sytuacji społecznej w odniesieniu do romskiej grupy etnicznej.

Słowa kluczowe: Romowie, rynek pracy, analiza, czynniki

Abstract: The differences between the behaviour of Romani and “non-Romani” are, according to popular interpretations, culturally conditioned. The behaviour of Romani is typically described as suboptimal and justified by different cultural heritage whose inertia prevents them from adapting to new circumstances. On the contrary, economists and teachers assume that people as individuals behave optimally and adapt quickly to the circumstances. The aim of this paper is to determine the circumstances under which individuals’ optimization led to socially suboptimal results and to propose remedies. We use this framework to analyse the problems of Romani in the labour market. The problem is especially high rate of unemployment among the Romani ethnic group. Romani also perform unskilled work and earn less than the major part of society. Inferior status of Romani in the labour market has many interacting causes and factors. We will therefore analyse the various causes of this unsatisfactory state and its interaction. Emphasis will be placed on the area of upbringing, education and overall social situation of Romani ethnic group.

Keywords: Romani, labour market, analyse, factors

Literatura przedmiotu

- Bolf, D., Húle, K., Lábusová, K., Steiner, J. (2004). *Monitoring of Preparatory Classes Effectivity. Study Report for Czech Ministry of Education* (in Czech). Prague: MSMT.
- Hoff, K., Sen, A. (2003). *A Simple Theory of the Extended Family System and Market Barriers to the Poor*. W: S. Bowles, S.N. Durlauf, K. Hoff (red.), *Poverty Traps*, New York–Santa Fe: Russell Sage Foundation and Santa Fe Institute.

- Ivanov, A. (2005). Microlending to Vulnerable Groups: Evidence from a Recent UNDP Survey. *Beyond Transition. The Newsletter About Reforming Economies*, 16, 12–13.
- Jurajda, J., Zubrický, F. (2005). *Barriers to Employment Policy Analysis (Zpráva pro UNDP)*, Praha: CERGE-EI.
- Kaplan, P. (1999). *Roma and Employment or Employability of Roma in Czech Republic. Roma in Czech Republic* (in Czech). Prague: Sociopress.
- Revenga, A., Ringold, D., Tracy, W.M. (2002). *Poverty and Ethnicity - A Cross-Country Study of Roma Poverty in Central Europe*. New York: World Bank.
- Ringold, D., Orenstein, M.A., Wilkens, E. (2003). *Roma in an Expanding Europe. Breaking the Poverty Cycle*. New York: World Bank.
- Sirovátka, T. (2002). *Social Inclusion of Romanies: the Potential of Romani Population and Options for Public Policy (the Czech Case)*. Prague: Paper for the 10th NISPAcee Annual Conference.
- Steiner, J. (2004). Economics of Social Exclusion. W: M. Jakoubek, T. Hirt (red.), *Roma: Culturological Études* (s. 120–132), Plzeň: Aleš Čeněk Publishing.

Data przesłania artykułu do Redakcji: 13.07.2016 r.

Data akceptacji artykułu: 30.10.2016 r.