



**RAPORT ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH DOTYCZĄCY WDROŻENIA
NARODOWEJ STRATEGII INTEGRACJI ROMÓW W POLSCE**

Identyfikacja białych plam w polityce integracji Romów

Marzec 2020



**RAPORT ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH DOTYCZĄCY WDROŻENIA
NARODOWEJ STRATEGII INTEGRACJI ROMÓW W POLSCE**

Identyfikacja białych plam w polityce integracji Romów

Marzec 2020

Raport przygotowała Fundacja Sztuki Jaw Dikh we współpracy z Elżbietą Mirgą-Wójtowicz (badaczka, doktorantka na Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie).

Raport został przygotowany w ramach projektu pilotażowego Roma Civil Monitor pt. „Budowanie potencjału społeczeństwa obywatelskiego Romów i wzmacnianie jego zaangażowania w monitorowanie krajowych strategii integracji Romów”. Projekt pilotażowy realizowany jest dla Komisji Europejskiej, Dyrektoriat Generalny ds. Sprawiedliwości i Konsumentów. Koordynowany jest przez Centrum Studiów nad Politykami Uniwersytetu Europy Środkowej (CEU CPS) we współpracy z Europejską Siecią Organizacji Romów (Sieć ERGO), Europejskim Centrum Praw Romów (ERRC), Fundación Secretariado Gitano (FSG) oraz Funduszem Edukacji Romów (REF) i wdrożony z udziałem około 90 organizacji pozarządowych i ekspertów z 27 państw członkowskich.

Projekt pilotażowy Roma Civil Monitor, w ramach którego został przygotowany raport, jest koordynowany przez CEU, jednak raport przedstawia wnioski autorów i niekoniecznie odzwierciedla poglądy CEU. CEU nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji zawartych w tym dokumencie.

SPIS TREŚCI

LISTA SKRÓTÓW	6
STRESZCZENIE	7
WSTĘP	9
STYPENDIA I PRZEJŚCIE Z EDUKACJI DO ZATRUDNIENIA	12
Definicja Problemu	12
Tło problem i jego przyczyny	12
Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi	14
PARTYCYPACJA POLITYCZNA	15
Definicja problemu	15
Tło problem i jego przyczyny	16
Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi	17
ANTYCYGANIZM JAKO CZYNNIK MOBILNOŚCI WEWNĄTRZUNIJNEJ	19
Definicja problemu	19
Tło problem i jego przyczyny	19
Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi	20
REKOMENDACJE	21
BIBLIOGRAFIA	23

LISTA SKRÓTÓW

NGO	Organizacja Pozarządowa (<i>Non-Governmental Organisation</i>)
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
RODO	Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych
UE	Unia Europejska

STRESZCZENIE

Kluczowe obszary, którymi należy się zająć stanowią w nowym Programie na rzecz Romów 2021-2030¹ czyli nowej strategii na rzecz Romów w Polsce² to antycyganizm oraz edukacja skutkująca zatrudnieniem i uczestnictwem w życiu politycznym.

Stypendia i przejście z edukacji do zatrudnienia

Edukacja (zawodowa i wyższa) powinna prowadzić do zatrudnienia, a sam status osoby zatrudnionej jest miarą sukcesu procesu kształcenia. Oferowane przez państwo stypendia dla Romów (programy stypendialne dla uczniów i studentów pochodzenia romskiego) przyczyniły się do podniesienia poziomu wykształcenia Romów podejmujących naukę na poziomie średnim i zawodowym oraz wyższym, co ostatecznie podnosi ten poziom także na rynkach pracy. Program na rzecz Romów pozostaje jednak nieskuteczny pod względem zwiększenia liczby Romów, którzy pomyślnie ukończyli edukację (zarówno zawodową, jak i wyższą) i wchodzi na rynki pracy. Nie istnieją również żadne narzędzia ani mechanizmy wspierające lub monitorujące wkraczanie Romów na rynek pracy³.

Nowy Program na rzecz Romów powinien kontynuować prowadzenie istniejących systemów stypendialnych. Powinien on nadać priorytet edukacji zmierzającej do zatrudnienia. Należy zapewnić wsparcie dla młodych Romów, którzy chcą wejść na rynek pracy. Odpowiednie agencje państwowe i społeczeństwo obywatelskie powinny monitorować tych, którzy z powodzeniem wchodzi na rynek pracy, jak również tych, którzy sobie z tym nie radzą z powodu antycyganizmu. Monitoring ten powinien dostarczać wiedzy o tym, co się sprawdza, a co nie oraz skuteczności stosowanych narzędzi.

Uważamy, że nowy Program na rzecz Romów powinien wspierać projekty mające na celu zwiększenie skłonności do podejmowania działań i podniesienie ambicji zarówno rodziców, jak i dzieci w kierunku dalszych aspiracji. Jest to istotne zarówno dla rodzin, którym brakuje środków na zapewnienie dobrych warunków kształcenia, jak i dla rodzin, które mogą sobie pozwolić na płacenie za edukację. Rodziny te powinny dostrzec korzyści płynące z edukacji w postaci pracy i zatrudnienia. W przeciwnym razie, doświadczenie antycyganizmu motywuje je do przemieszczania się w poszukiwaniu możliwości ekonomicznych i społecznych, w obrębie UE.

Partycypacja polityczna

Istniejące struktury dialogu i konsultacji na szczeblu rządowym i parlamentarnym pozostawiają zbyt wielu liderów i organizacje romskie poza procesem. W związku z tym znaczna liczba Romów nie czuje się reprezentowana przez obecną reprezentację Romów. Ich poglądy nie są uwzględniane w wynikach polityki wobec Romów. Jest to szczególnie istotne dla młodszych pokoleń romskich liderów i działaczy.

¹ Rząd Polski planuje przedłużenie kolejnego Programu na rzecz Romów na okres dziesięciu lat, to znaczy na lata 2021-2030.

² Program na rzecz Romów 2021-2030 odnosi się do nowej krajowej strategii na rzecz Romów i będzie on stosowany w całym sprawozdaniu.

³ Zob. Raport (2019), fragment dotyczący zatrudnienia: *W polskim kontekście, urzędy pracy zajmują się osobami bezrobotnymi i udzielają im wsparcia. Dotyczy to zwłaszcza osób długotrwale bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Romowie są nadreprezentowani w obydwu tych kategoriach. Urzędy pracy twierdzą, że stosują tzw. "colour-blind policy" i realizują programy aktywizacyjne dla wszystkich bezrobotnych, bez względu na ich narodowość lub pochodzenie etniczne. Zaskakujące jest jednak to, że urzędy te praktycznie nie uczestniczą w realizacji działań Programu integracji w tym obszarze priorytetowym. Choć są oni reprezentowani w projektach Programu PO WER 2014-2020 jako partnerzy Interdyscyplinarnej Grupy Konsultacyjnej oraz w charakterze ekspertów (wraz z samorządem lokalnym, przedstawicielami Romów i organizacjami pozarządowymi), co jest wymogiem w ramach programu PO WER 2014-2020, respondenci uważali, że ich zaangażowanie wydaje się mieć charakter bardziej formalny niż faktyczny* (2019, ss. 14-15).

Postrzegamy uczestnictwo polityczne w szerszym znaczeniu jako "zaangażowanie obywatelskie", dostęp do władzy i zdolność do wpływania na politykę i decydentów w zakresie polityki wobec Romów. Powinno ono zatem obejmować pojęcia upodmiotowienia, charakteru przywództwa i samoorganizacji.

Opowiadamy się za utworzeniem rady młodzieży romskiej, która mogłaby zostać uznana i zinstytucjonalizowana na szczeblu rządowym. Otworzyłoby to istniejące struktury dialogu i konsultacji w celu uwzględnienia poglądów wykształconego młodego pokolenia romskich przywódców. Ożywiłoby to cały proces i nadało nowe znaczenie kwestii legitymizacji i reprezentacji. Miałoby to również wpływ na szczebel samorządowy, na którym często młodsze pokolenie romskich liderów podejmuje czynności związane z procesem integracji społecznej.

We wszystkich dyskusjach na temat nowego Programu na rzecz Romów 2021-2030 dostrzegamy znaczenie rady młodzieży romskiej. Takie obszary jak edukacja na rzecz zatrudnienia czy walka z antycyganizmem są szczególnie istotne dla młodego pokolenia Romów, którzy chcą się zintegrować zachowując swoją romską tożsamość.

Antycyganizm jako czynnik mobilności wewnętrznej

Walka z antycyganizmem nie stała się częścią żadnej oficjalnej polityki państwa nie znajdując odzwierciedlenia w poprzednich programach dotyczących Romów. Twierdzimy, że antycyganizmem należy zająć się w nowym programie na rzecz Romów 2021-2030. Romowie muszą czuć się chronieni przed antycyganizmem przez państwo. Jest to zagadnienie wielowymiarowe mające negatywny wpływ na pozostałe obszary i jest szczególnie istotne dla tematów uwzględnionych tu w sekcjach "edukacja na rzecz zatrudnienia" i "uczestnictwo w życiu politycznym".

Antycyganizm jest powszechnym doświadczeniem przywoływanym przez Romów poszukujących pracy. Cechuje on potencjalnych pracodawców przybierając zarówno ukrytą jak i jawną postać. Ogranicza on również potencjał uczestnictwa Romów w życiu politycznym, tzn. ich udział w wyborach jako kandydatów na stanowiska publiczne. Najlepszy przykład antycyganizmu dają badania opinii publicznej, w których Romowie okazują się są jedną z najbardziej nielubianych grup osób. Uprzedzenia i stereotypy utrudniają, lub nawet uniemożliwiają, oddanie głosów na romskich kandydatów przez nieromską większość.

Jednak nawet niewykształceni Romowie (podobnie jak niskowyzkwalifikowani nie-Romowie) mogą znaleźć pracę za granicą, co stanowi silny czynnik przyciągający do migracji wewnątrz UE. Chociaż Romowie stanowią stosunkowo niewielką część migrujących Polaków, migracyjny trend wśród Romów będzie trudny do powstrzymania, jeśli uznawanie różnorodności etnicznej i walka z ksenofobią nie staną się częścią oficjalnej polityki państwa.

WSTĘP

Od czasu ostatniej zmiany władzy w 2015 r., kiedy wybory wygrała partia "Prawo i Sprawiedliwość", mniej uwagi poświęca się kwestii dyskryminacji Romów. Zmniejszyła się również liczba konsultacji dotyczących praw człowieka wśród Romów i innych mniejszości oraz innych działań prowadzonych na mniejszą skalę z Romami i na rzecz Romów (co widać w obszarze bezrobocia).

Dodatkowo, obecny rząd, utrudnia możliwość gromadzenia danych wrażliwych pod względem etnicznym, przypominając, że Unia Europejska wprowadziła regulacje dotyczące ochrony danych osobowych (RODO). W rezultacie, podmioty państwowe wytwarzają lub udostępniają w Polsce mniej danych o Romach, a także dysponują mniejszymi środkami na badania, zwłaszcza badania prowadzone przez niezależne organizacje społeczne⁴.

Niniejszy raport opiera się na ustaleniach i zaleceniach poprzednich raportów, zwłaszcza tych dotyczących edukacji, zatrudnienia i antycyganizmu. Wykorzystuje również dane z

⁴ Choć zainteresowanie Romami powróciło wśród badań uniwersyteckich w obszarze badań antropologicznych i etnograficznych, zob.: <https://projekty.ncn.gov.pl/index.php?slowokluczowe=Romowie>; <http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2018/10/Migracje-Rom%C3%B3w-PL.pdf>

⁵ Z podsumowania Raportu (2018): *Brak wsparcia w tych obszarach to słabość Programu. Wykluczenie społeczne Romów jest nie tylko skutkiem ubóstwa, ale także rezultatem uprzedzeń i dyskryminacji. Tego rodzaju zjawiska nasilają się w okresach kryzysowych, natomiast Program nie uwzględnia tych okoliczności. (...) na obecnym etapie można dostrzec zmianę nastawienia władz do realizowanego Programu – mniej uwagi, mniej konsultacji, mniejsza ranga działań, zwłaszcza na szczeblu lokalnym (s. 7).*

Obszar Przeciwdziałania Dyskryminacji:

Wraz ze zmianą władzy w Polsce po wyborach w 2015 roku nastąpił wzrost centralizmu, dominacja narracji nacjonalistycznej a także retoryki antyimigracyjnej w dyskursie medialnym. Przepisy prawa bezpośrednio odnoszące się do mniejszości nie ulegały zmianie, jednak zmianie podlegają inne przepisy dotyczące praw człowieka mogące mieć pośrednie znaczenie dla Romów, jak na przykład próba zaostrzenia przepisów antyaborcyjnych, czy widoczne polityczne osłabianie pozycji Rzecznika Praw Obywatelskich, któremu powierzone zostało realizowanie zasady równego traktowania. Zmiana ta jest niekorzystna z punktu widzenia przeciwdziałania dyskryminacji (s. 8).

Antycyganizm: Antycyganizm nie jest definiowany i rozpoznawany przez państwo (parlament, ministerstwa i władze publiczne) jako swoista forma rasizmu, dyskryminacji wobec Romów lub jako podstawowa przyczyna ich wykluczenia (np. w prawodawstwie, w polityce, w wytycznych i w komunikacji), termin ten nie pojawia się w polskich przepisach ustawowych i wykonawczych. W konsekwencji rząd nie ustalił żadnej struktury monitorującej i analizującej antycyganizm (s. 8).

Rekomendacje w obszarze antycyganizmu: Zadeklarowanie antycyganizmu jako jednego z kluczowych wyzwań w przyszłej strategii na rzecz Romów (po 2020 r.) i stworzenie priorytetu walki z antycyganizmem w Programie integracji; Wprowadzenie do prawa i przepisów dotyczących dyskryminacji terminu „antycyganizm”, „antigypsyism”, jako szczególnej formy rasizmu przeciwko Romom. Może to być motywacją dla różnych instytucji publicznych (np. władz lokalnych i krajowych, uniwersytetów, ośrodków badawczych) do podejmowania i organizowania różnych edukacyjnych i prewencyjnych działań; Niezbędne są systematyczne szkolenia dla osób pracujących z Romami, a także szkoleń dla Romów i organizacji pozarządowych wdrażających strategię (stereotypy i uprzedzenia, antycyganizm, źródła finansowania, zgłaszanie projektów, obowiązuje prawo itp.) (s. 24).

Z Podsumowania Raportu (2019): Program integracji społeczności romskiej na lata 2014–2020 jest mechanizmem rządowym zgodnym z unijnymi ramami dotyczącymi krajowych strategii integracji Romów, który wspiera cztery obszary priorytetowe: zatrudnienie, edukację, opiekę zdrowotną i mieszkalnictwo. Jest on wdrażany z pomocą finansową budżetu państwa oraz funduszy strukturalnych UE. Program integracji nie uwzględnia zagadnienia antycyganizmu, brak w nim również bezpośrednich odniesień do sytuacji kobiet romskich i poprawy ich pozycji (...) Ogólnie rzecz ujmując, to dobrze dofinansowane narzędzie polityki wciąż nie przynosi zadowalających rezultatów odnośnie ogólnej sytuacji Romów w Polsce (s. 7).

W obszarze zatrudnienia Raport (2019) stwierdza co następuje: Bezrobocie wśród Romów wciąż jest wysokie. Fundusze przeznaczone na ten cel w ramach Programu integracji są wciąż niskie. Stanowią one nie więcej niż 8% (około 200 000 EUR) rocznego budżetu Programu (który wynosi 2,5 miliona euro rocznie). Dodatkowo, około 40 milionów euro z Europejskiego Funduszu Społecznego przeznaczone jest na integrację osób społecznie wykluczonych, z uwzględnieniem sytuacji Romów na rynku pracy. Skierowana do długotrwale bezrobotnych Romów aktywizacja zawodowa okazała się w dużym stopniu nieskuteczna. Jest to związane między innymi z tym, że wypracowane rozwiązania aktywizacyjne okazały się mniej atrakcyjne od przynoszących bezpośrednio dochody działań socjalnych (s. 7).

krótkiego badania przeprowadzonego głównie wśród młodego pokolenia romskich liderów i działaczy (więcej na ten temat poniżej).

W świetle poprzednich Raportów twierdzą oni, że brak uznania antycyganizmu jest jedną z głównych przyczyn słabych wyników lub rezultatów realizacji Programu Romskiego. W obszarze bezrobocia w sprawozdaniu RCM z 2019 r. zaleca się zwiększenie finansowania dla tego obszaru i położenie większego nacisku na przejście z kształcenia zawodowego i wyższego do rynku pracy (s. 30). W raporcie zaleca się, aby walka z antycyganizmem „połączona była z silniejszymi mechanizmami monitorowania i ewaluacji” (s. 30). Brak aktywnej polityki państwa w tych obszarach sprzyja migracji Romów z Polski do innych krajów UE.

W związku ze wspomnianym wcześniej krótkim badaniem ankietowym, 24 przedstawiciele Romów (liderzy romskich organizacji pozarządowych, romscy asystenci edukacji, aktywiści romscy) zostało poproszonych o wypełnienie krótkiej ankiety. Dodatkowo, na początku listopada 2019 r. odbyły się dwa spotkania konsultacyjne, w których uczestniczyło łącznie 10 osób zarówno Romów, jak i nie-Romów, w Krakowie i Limanowej. Na spotkaniach zostały omówione pytania zawarte w kwestionariuszu. Dotyczyły one edukacji na rzecz zatrudnienia, partycypacji politycznej i antycyganizmu. Biorąc pod uwagę polski kontekst oraz fakt, że Romowie są w ruchu, dodaliśmy tam również kwestię migracji wewnątrz UE.

Wśród badanych Romów znaleźli się głównie liderzy organizacji romskich działających nieprzerwanie od lat 90. W większości korzystali oni z państwowych programów wsparcia edukacji w ramach pierwszego Programu na rzecz Romów 2004-2013. Osoby te po wejściu do romskiego sektora pozarządowego ostatecznie zostały liderami aktywnie działających organizacji romskich. Spośród ponad 120 zarejestrowanych romskich organizacji pozarządowych, aktywnie i systematycznie działa około 50-70⁶. W związku z tym, na potrzeby niniejszego sprawozdania, przebadana została prawie połowa liderów tych organizacji. Są to liderzy dwóch głównych grup w Polsce: Polska Roma i Bergitka Roma⁷. Co ciekawe, 65% ankietowanych stanowiły kobiety.

Poniżej przedstawiamy kilka wniosków z tego badania.

Większość ankietowanych Romów twierdziła, że osiągnięty w dziedzinie edukacji postęp jest nadal niewystarczający. Argumentowali oni, że edukacja powinna pozostać jednym z priorytetów w kolejnej fazie Programu na rzecz Romów.

Większość ankietowanych dostrzegła bardziej aktywną rolę państwa i pracodawców w zapewnieniu równego dostępu do zatrudnienia. W tym kontekście większość z nich dostrzegła negatywną rolę, jaką w Polsce odgrywa antycyganizm. Potencjalni pracodawcy nadal postrzegają pracowników romskich poprzez stereotypy i uprzedzenia.

Większość ankietowanych Romów nie czuje się reprezentowana w istniejących organach dialogu i konsultacji z mniejszościami⁸. Tylko w jednym przypadku rozmówca wyraził przekonanie, że grupy romskie są dobrze reprezentowane w istniejących organach.

Rekomendacje w obszarze zatrudnienia: Należy zwiększyć środki przeznaczone w Programie integracji na obszar zatrudnienia aby podejmowane w przyszłości inicjatywy dotyczące kwestii bezrobocia mogły skoncentrować się na przejściu od szkolnictwa zawodowego i wyższego na rynek pracy. Dla osiągnięcia wymiernych rezultatów, walka z antycyganizmem musi być połączona z silniejszymi mechanizmami monitorowania i ewaluacji (s. 30).

⁶ Raport (2019), s. 14.

⁷ Respondenci pochodzili z miejscowości w całej Polsce, były to między innymi: Warszawa, Kraków - Nowa Huta, Andrychów, Czarna Góra, Zabrze, Chorzów, Limanowa, Kamienna Góra, Głogów, Pabianice, Radom, Lublin, Szczecinek i Gorzów Wielkopolski.

⁸ W Raporcie (2018) opisałyśmy istniejące struktury dialogu i konsultacji z Romami i innymi mniejszościami: *Dzięki Ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym powołano do życia Komisję Wspólną Komisję Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Zasiada w niej m.in. dwóch przedstawicieli Romów. Komisja jest organem doradczym i konsultacyjnym przy premierze i spotyka się regularnie kilka razy w roku. W ramach Komisji utworzono Zespół ds. Romów. Oprócz przedstawicieli rządu, w skład Zespół ds. Romów wchodzi dwudziestu przedstawicieli Romów - liderów*

Większość badanych Romów zauważyła związek pomiędzy osiągniętym wykształceniem statusem zawodowym, doświadczeniami związanymi z antycyganizmem i uczestnictwem w życiu politycznym. W szczególności zauważyli oni, że Romowie są w Polsce zbyt mało liczni oraz politycznie niezorganizowani, aby reprezentować siłę polityczną.

Jednocześnie postrzegali politykę i dialog z instytucjami państwowymi i ustawodawcami jako jedyną możliwą drogę do zgłaszania swoich obaw i problemów. W celu lepszego reprezentowania interesów społeczności romskiej we współczesnym świecie opowiadali się oni za zapraszaniem młodszych, wykształconych Romów na fora istniejące w rządzie i parlamencie oraz na szczeblu samorządowym.

Uczestniczący w badaniu liderzy i działacze romscy wskazywali na powodowane antycyganizmem, trudne relacje z ludnością większościową. Uznano to za istotne w takich obszarach, jak edukacja (romskie dzieci wciąż są umieszczane w szkołach specjalnych⁹, niewiele z nich osiąga wykształcenie średnie, a jeszcze mniej wyższe) lub zatrudnienie - pracodawcy nadal preferują osoby nie będące Romami, ponieważ uważają, że Romowie nie mają kwalifikacji lub istnieją wątpliwości co do rzetelności powierzonych im obowiązków.

Zdaniem badanych liderów i aktywistów, Romowie emigrują z Polski z dwóch powodów: ekonomicznego (aby uzyskać dostęp do pracy i bezpiecznych, stabilnych warunków życia) i społecznego (aby uniknąć nietolerancji i antycyganizmu). Te dwa czynniki są ze sobą ściśle powiązane. Dla wielu badanych postrzegana dominacja etnicznych Polaków lub monoetniczność polskiego społeczeństwa i związana z nią nietolerancja, zwłaszcza odnośnie etnicznych i różnic, działają jako czynniki sprzyjające migracji.

Badani twierdzą, że społeczeństwa za granicą są bardziej tolerancyjne i różnorodne - istnieje wiele grup kulturowych wśród których Romowie stają się mniej widoczni, podczas gdy w Polsce często doświadczali rasizmu. Stąd też wewnątrzunijna mobilność Romów waha się od 20% w niektórych społecznościach w południowej Polsce do 80% w niektórych miastach centralnej Polski¹⁰.

W poniższej sekcji tematycznej przypomnimy niektóre z tych twierdzeń badanych liderów i działaczy romskich. Na potrzeby wykorzystania cytatów dokonaliśmy anonimizacji uczestników badania.

organizacji romskich z całej Polski, mianowanych przez romskich członków Komisji Wspólnej. Jest organem doradczym, swoistym forum dyskusyjnym, przeznaczonym do zgłębiania tematów i aktualnych problemów napotykanym przez Romów lub przy realizacji strategii na rzecz Romów. W latach 2008-2012 odbyło się 15 regularnych posiedzeń Zespołu, niestety w kolejnych latach zorganizowano tylko dwa spotkania (oba w 2016 r.) (s. 13).

⁹ Z Raportu (2019): W 2013 r. około 17% dzieci romskich uczyło się w szkołach specjalnych, podczas gdy w 2015 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformowało, że 280 romskich uczniów uczęszczało do szkół specjalnych, co stanowi 6,9 % wszystkich romskich uczniów uczęszczających do szkoły (s. 26).

¹⁰ Dane i liczby zostały podane przez rozmówców, podobne dane można znaleźć w raporcie: Kamila Fiałkowska, Michał P. Garapich, Elżbieta Mirga-Wójtowicz, *Między tradycją a zmianą. Migracyjne ścieżki polskich Romów*: <http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2018/10/Migracje-Rom%C3%B3w-PL.pdf>

STYPENDIA I PRZEJŚCIE Z EDUKACJI DO ZATRUDNIENIA

Definicja Problemu

Istnieją obiecujące programy dotyczące wspierania edukacji (system stypendiów)¹¹, zaś dwa poprzednie rządowe Programy na rzecz Romów słusznie nadały priorytet temu obszarowi¹². Programy romskie pozostają jednak nieskuteczne, jeśli chodzi o zwiększenie liczby osób kończących edukację, zarówno zawodową, jak i wyższą i wchodzą na rynek pracy. Kwestionowana jest skuteczność przejścia z edukacji do zatrudnienia. Nie ma również narzędzi ani mechanizmów, które wspierałyby pomyślne przejście z etapu kształcenia na rynek pracy i monitorowały ten proces¹³.

Twierdzimy, że programy stypendialne dla szkolnictwa średniego i wyższego powinny być kontynuowane i ściśle powiązane z możliwościami zatrudnienia. Wspieranie kształcenia, które zostaje przerwane, gdy dana osoba ma wejść na rynek pracy, stanowi po prostu marnowanie środków przeznaczonych na wcześniejsze etapy programu. Ma to również negatywne konsekwencje, silnie motywując do mobilności wewnątrz UE do miejsc bardziej otwartych na różnorodność etniczną, gdzie nawet mniej wykwalifikowani Romowie mogą znaleźć bezpieczne zatrudnienie.

Tło problem i jego przyczyny

Według badań Agencji Praw Podstawowych UE z 2016 r.¹⁴. 63% młodzieży romskiej w państwach UE pozostaje poza sferą zatrudnienia i edukacji (ang. *Not in Education, Employment, or Training* - NEET), co stanowi pogorszenie w stosunku do 56% odnotowanych w 2011 r.¹⁵.

Do tej pory programy romskie w Polsce pozostawały nieskuteczne, jeśli chodzi o widoczne zwiększenie liczby osób, które z powodzeniem kończą edukację, zarówno zawodową, jak i wyższą, i wchodzą na rynek pracy. Pomimo istniejącego wsparcia udzielanego studentom romskim poprzez programy stypendialne liczba osób, które ukończyły studia wyższe i z

¹¹ W Raporcie (2019), w rozdziale o Edukacji pisaliśmy: *Stypendia motywacyjne dla uczniów szkół średnich przeznaczone są dla tych spośród nich, którzy zgodnie z obowiązującymi przepisami, mają świetne oceny, bardzo wysoką frekwencję w szkole, biorą udział w zawodach lub mają osiągnięcia sportowe lub artystyczne. Dodatkowym atutem jest praca na rzecz społeczności romskiej. Pozytywnym jest to, że liczba uczniów szkół średnich otrzymujących to stypendium wzrasta. Na przykład, w 2015 r., dostało je 51 uczniów, w 2016 r., 57, a w 2017 r. już 58. Częścią zarówno poprzedniego, jak i obecnego Programu na rzecz Romów są również stypendia dla studentów. W latach 2004-2017 w wsparcie otrzymało 736 Romów. Średnio, stypendia na naukę w uczelniach wyższych otrzymywało 53 studentów rocznie. Największe wsparcie (dla 80 studentów) zostało przyznane w 2009 roku (s. 28).*

Informacja o stypendiach dla romskich uczniów i studentów:
<http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/programy-stypendialne-d>

¹² Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w poprzednich Raportach dotyczących Polski (pod linkiem dostępne są wersje w językach angielskim i polskim): <https://cps.ceu.edu/roma-civil-monitor-reports>

¹³ W Raporcie (2019), w rozdziale o Zatrudnieniu pisaliśmy: *W polskim kontekście, urzędy pracy zajmują się osobami bezrobotnymi i udzielają im wsparcia. Dotyczy to zwłaszcza osób długotrwale bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Romowie są nadreprezentowani w obydwu tych kategoriach. Urzędy pracy twierdzą, że stosują tzw. "colour-blind policy" i realizują programy aktywizacyjne dla wszystkich bezrobotnych, bez względu na ich narodowość lub pochodzenie etniczne. Zaskakujące jest jednak to, że urzędy te praktycznie nie uczestniczą w realizacji działań Programu integracji w tym obszarze priorytetowym. Chociaż są oni reprezentowani w projektach Programu PO WER 2014-2020 jako partnerzy Interdyscyplinarnej Grupy Konsultacyjnej oraz w charakterze ekspertów (wraz z samorządem lokalnym, przedstawicielami Romów i organizacjami pozarządowymi), co jest wymogiem w ramach programu PO WER 2014-2020, respondenci uważali, że ich zaangażowanie wydaje się mieć charakter bardziej formalny niż merytoryczny (s. 14-15).*

¹⁴ Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji wybrane wyniki, 2018, s. 12.

¹⁵ *Roma Pilot Survey. Technical report: methodology, sampling and fieldwork* (s, 11); W badaniu wzięło udział 670 Romów z Polski.

powodzeniem weszły na rynek pracy, jest zbyt mała, aby wywrzeć widoczny wpływ na sposób postrzegania Romów w społeczeństwie¹⁶.

Z drugiej strony antycyganizm, który wciąż nie traci na sile (niekwestionowany i nieuznawany jako problem przez państwo), ogranicza możliwości i szanse dzieci romskich w zakresie edukacji oraz młodzieży romskiej w zakresie zatrudnienia¹⁷. Co do antycyganizmu, nadal potrzebujemy więcej danych i badań, aby dowiedzieć się jak on działa i jak można się mu przeciwstawić. Do tej pory dowiedzieliśmy się, że antycyganizm istnieje, jest zakorzeniony w społeczeństwie większościowym i jest w dużej mierze przez niego podzielany. Poprzez mechanizm "obwiniania ofiary" przedstawia on Romów i ich kulturę jako odpowiedzialnych za wszelkie dotykające ich problemy, co uniemożliwia m.in. młodym Romom wejście na rynek pracy.

To, jak działa antycyganizm zostało dobrze opisane przez jednego z badanych liderów: "Jak wielu Romów, doświadczyłem dyskryminacji. Najprostszym i jednocześnie najdelikatniejszym przykładem dyskryminacji, jaka przychodzi mi do głowy, jest to, że pomimo tego, że ukończyłem studia magisterskie z pedagogiki - socjologii, nikt nie chce mnie zatrudnić w szkole jako pedagoga, podczas gdy inni zostali przyjęci na to stanowisko".

Wykształcona młodzież romska, choć wciąż nieliczna¹⁸, stoi przed wyborem: zostać i walczyć ze wszystkimi, spowodowanymi antycyganizmem, przeciwnościami losu, albo wyemigrować do innych krajów UE i szukać tam szansy na zatrudnienie i lepsze życie. Wielu z tych, którzy ukończyli studia, zostaje. Zostają liderami i działaczami romskich organizacji pozarządowych. Większość osób, z którymi przeprowadzono wywiady w ramach tych krótkich badań, ma taką historię życia.

Naszym zdaniem antycyganizm dotyka całej mniejszości romskiej, a w szczególności słabiej wykształconego młodego pokolenia Romów¹⁹. Chociaż motywacje do migracji mogą być różne, w przypadku Romów ważne jest, aby społeczeństwo przyjmujące było tolerancyjne, wieloetniczne, a państwo docelowe sprzeciwiało się antycyganizmowi. Powszechną przyczyną migracji polskich Romów do Wielkiej Brytanii, zdaniem naszych rozmówców jest, jak to określił jeden z nich: "Więcej tolerancji, mniej rasizmu".

Nie ulega wątpliwości, że ważne są tu także ekonomiczne powody migracji. Wielu Romów podąża za widoczną wśród Polaków tendencją do migracji i poszukiwania lepszych możliwości za granicą. Romowie decydują się na migrację do takich krajów jak Wielka Brytania, Szwecja, Irlandia czy Niemcy ze względu na lepsze zabezpieczenia społeczne oraz fakt, że rynki pracy tych państw, faktycznie mogą zaabsorbować taką siłę roboczą.

Jak wyjaśnił jeden z badanych Romów: "Romowie w Anglii nie mają problemu z zatrudnieniem, pracują w różnych zawodach bez wskazania wymogów edukacyjnych, wiedzą, ile pieniędzy chcą zarobić i chcą pracować. W mojej okolicy 10% mieszkańców wyjechało i nie zamierza wracać, raczej przenosi się do Niemiec i Kanady".

Inny opowiedział taką historię: "Z mojego doświadczenia wynika, że Romowie, którzy opuścili Polskę po 2000 roku, szybciej się zaadaptowali i nie chcą wracać. W moim mieście (Lublin) większość Romów mieszka za granicą. Myślę, że w mieście pozostało około 40% [Romów], głównie osoby starsze, emerytowane, dzieci".

¹⁶ Pomimo podejmowanych działań, dystans społeczny i niechęć do Romów w Polsce od lat utrzymują się na wysokim poziomie. W badaniach Centrum Badań Opinii Społecznej z lat 2014-2019 roku, poziom niechęci jest następujący: 2014 - 55%, 2015 - 58%, 2016 - 67%, 2017 - 50%, 2018 - 59%, 2019 - 57%. Źródło: <https://www.cbos.pl>

¹⁷ Więcej informacji w Raporcie (2019), rozdział o Edukacji (ss. 25-30).

¹⁸ W Raporcie (2019), w rozdziale dotyczącym Zatrudnienia, pisałyśmy: *Pomiędzy 2004 a 2017 rokiem, wsparcie otrzymało łącznie 736 romskich studentów, średnio rocznie otrzymują je 53 osoby* (s. 28).

¹⁹ Zob. Stwierdzenie lidera z Lublina: Ci, którzy zostali to w większości „osoby starsze, emeryci i dzieci”.

Nie ma też żadnych narzędzi ani mechanizmów, które wspierałyby udane przejście na rynek pracy i monitorowały je²⁰. Brak jest oficjalnych danych na temat bezrobocia wśród Romów, zwłaszcza młodych, ponieważ instytucje państwowe uniemożliwiają monitorowanie tego obszaru argumentując to obowiązywaniem RODO²¹. Monitorowanie takich danych, a zwłaszcza dokumentowanie udanych ścieżek wejścia na rynek pracy służyłoby jednak zarówno większości (poprzez przeciwdziałanie antycyganizmowi), jak i mniejszości romskiej (poprzez wykazanie przydatności ścieżki edukacyjnej dla niektórych rodzin romskich).

Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi

Opowiadamy się za większym ukierunkowaniem działań i wsparciem dla młodych wykształconych Romów, którzy zainteresowani są wejściem na rynek pracy. Istotne jest, aby państwo zapewniało młodym Romom podobne lub takie same możliwości dostępu do wysokiej jakości edukacji²², która umożliwiłaby im skuteczne konkurowanie o pracę.

Projekty, które pomogłyby wzmocnić wytrwałość rodziców romskich i ich dzieci, ich aspiracje edukacyjne i zawodowe, a także walkę z antycyganizmem, powinny być traktowane priorytetowo i wspierane przez nowy program na rzecz Romów. Do tej pory obie te kwestie są zaniedbywane lub nie są uznawane za utrudniające Romom dostęp do edukacji i zatrudnienia.

Choć motywacje do migracji mogą być różne, wyższe wskaźniki absorpcji młodych Romów przez rynki pracy w Polsce oraz oficjalna polityka państwa w zakresie walki z antycyganizmem mogłyby ograniczyć skłonność do wewnątrzunijnej mobilności Romów.

Pod pewnymi warunkami, takimi jak anonimizacja danych i zgoda osoby zainteresowanej, większą rolę należy przypisać romskim organizacjom społeczeństwa obywatelskiego lub pełnomocnikom wojewody na szczeblu regionalnym do monitorowania, gromadzenia i udostępniania danych na temat zatrudnienia młodych Romów.

Przewidujemy, że podobną rolę można by powierzyć grupie doradczej ds. młodzieży romskiej na poziomie Podkomisji do spraw Romskich w Komisji ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych). Ponieważ zostałyby one utworzone przez młode, wykształcone pokolenie przywódców romskich, którzy mają dostęp do społeczności Romów. Ich organizacje mogą monitorować i gromadzić takie dane oraz dzielić się nimi ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.

²⁰ W Raporcie (2019), w rozdziale o Zatrudnieniu pisaliśmy: *W polskim kontekście, urzędy pracy zajmują się osobami bezrobotnymi i udzielają im wsparcia. Dotyczy to zwłaszcza osób długotrwale bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Romowie są nadreprezentowani w obydwu tych kategoriach. Urzędy pracy twierdzą, że stosują tzw. "colour-blind policy" i realizują programy aktywizacyjne dla wszystkich bezrobotnych, bez względu na ich narodowość lub pochodzenie etniczne. Zaskakujące jest jednak to, że urzędy te praktycznie nie uczestniczą w realizacji działań Programu integracji w tym obszarze priorytetowym. Chociaż są oni reprezentowani w projektach Programu PO WER 2014-2020 jako partnerzy Interdyscyplinarnej Grupy Konsultacyjnej oraz w charakterze ekspertów (wraz z samorządem lokalnym, przedstawicielami Romów i organizacjami pozarządowymi), co jest wymogiem w ramach programu PO WER 2014- 2020, respondenci uważali, że ich zaangażowanie wydaje się mieć charakter bardziej formalny niż merytoryczny (s. 14-15).*

²¹ Więcej o nowych przepisach dotyczących ochrony danych osobowych (RODO): <http://aram.eu/gdpr-rodo-regulations/>

²² W Raporcie (2019) w rozdziale o Edukacji pisaliśmy: *W 2013 r. około 17% dzieci romskich uczyło się w szkołach specjalnych, podczas gdy w 2015 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformowało, że 280 romskich uczniów uczęszczało do szkół specjalnych, co stanowi 6,9 % wszystkich romskich uczniów uczęszczających do szkoły co stanowi 6,9% wszystkich romskich uczniów uczęszczających do szkoły. Tę pozytywną zmianę zawdzięczamy pracy asystentów romskich i nauczycieli wspomagających (s. 26). Dalej zauważyliśmy jednak, że: Pomimo sukcesu w desegregacji, antycyganizm w szkołach nadal stanowi problem, który na ogół nie jest systematycznie monitorowany. Rodzice romscy zwracają uwagę, że należy zrobić więcej dla przezwyciężenia uprzedzeń i antycyganizmu, które w dużej mierze wpływają na wyniki procesu kształcenia (s. 29).*

PARTYCYPACJA POLITYCZNA

Ten temat poruszyliśmy w Raporcie z 2018 roku pisząc, że jest to *obszar, w którym w zasadzie nie osiągnięto pozytywnych efektów, co niestety nie wpłynęło na zainicjowanie dodatkowych lub innych, nowych działań. W ciągu ostatnich kilku lat obserwuje się wzrost liczby nowo utworzonych organizacji romskich w Polsce. Zgodnie z danymi Krajowego Rejestru Sądowego w Polsce jest zarejestrowanych ponad 120 organizacji pozarządowych, deklarujących się jako organizacje skupiające mniejszość romską, z czego w praktyce aktywnie i systematycznie działa 50 -70 z nich* (s. 14).

Definicja problemu

Udział Romów w życiu politycznym oznacza coś więcej niż tylko udział w wyborach (także jako kandydatów)²³ lub w procesie konsultacji państwowych. Postrzegamy je również jako "zaangażowanie obywatelskie"²⁴. Jeżeli partycypacja polityczna ma być rozumiana jako dostęp do władzy i zdolność do wpływania na politykę i decydentów²⁵, powinna również obejmować pojęcia upodmiotowienia, rodzaju przywództwa i samoorganizacji. Ważne jest zatem, aby priorytetowo potraktować uczestnictwo polityczne mniejszości romskiej w tym szerszym znaczeniu, ponieważ "żadne rozwiązanie krytycznych problemów, z którymi borykają się Romowie w zakresie mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, edukacji i zatrudnienia nie będzie trwałe", jeśli nie zmieni się sposób, w jaki Romowie angażują się w procesy polityczne większości²⁶. Pytanie brzmi, czy Romowie w Polsce rozwinęli nowoczesne "zaangażowanie obywatelskie" i korzystają ze swoich praw politycznych w zakresie zdobywania wpływu na decydentów, przy jednoczesnym korzystnym kształtowaniu polityki romskiej pod przewodnictwem UE²⁷.

Jeden z badanych liderów poruszył sedno problemu partycypacji i zaangażowania politycznego, mówiąc: "W żadnym wypadku ja jako Rom nie czuję się reprezentowany przez Wspólną Komisję Mniejszości Narodowych i Etnicznych, przez Parlamentarną Komisję Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Nie ma informacji na temat tego, co dzieje się w tych komisjach, nie ma przedstawiciela organizacji Bergitka Roma. Nikt się z nami nie

²³ Göran Adamson, Immigration and political participation – background, theory, and empirical suggestions, Dept. of Sociology, London School of Economics and Political Science, dostęp: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/221-mmigrants_and_political_participation_2006.pdf

²⁴ Francis Dalisay, Matthew Kushin, Masahiro Yamamoto, Yung-I Liu, and Wayne Buente. "Attachment to Facebook and the civic lives of minority college students in the United States", *First Monday*, Volume 21, Number 3 - 7 March 2016, dostęp: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/download/5578/5221> oraz: <http://dx.doi.org/10.5210/fm.v21i3.5578>

²⁵ McGarry, A., i Agarin, T. (2015), "Unpacking the Roma Participation Puzzle: Presence, Voice and Influence", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(12). Nawiązujemy tutaj do rozróżnienia McGarry'ego i Agarina. Ich zdaniem "uczestnictwo jako obecność jest tylko pierwszym elementem składowym skutecznego uczestnictwa, prowadzącym do uczestnictwa jako głos, podczas gdy grupa mniejszościowa może zapewnić sobie pewien stopień kontroli nad instytucjami i politykami, które ich dotyczą jedynie w ramach uczestnictwa jako oddziaływania" (s.5). Inaczej rzecz ujmując, "oddziaływanie pozwala mniejszościom na używanie faktycznego głosu jako podmiotów kształtujących polityki publiczne" (s.7). McGarry i Agarin domagają się również, by "grupy mniejszościowe miały zagwarantowaną obecność, głos i wpływ w procesach decyzyjnych odnośnie polityk publicznych, zwłaszcza gdy decyzje te mają na nie bezpośredni wpływ" (s. 2). Grupy takie jak Romowie potrzebują "strukturalnego wsparcia, aby realizować swoje interesy w stosunku do strukturalnie silniejszych większości" (s. 5). Zauważają oni jednak, że "ramy instytucjonalne dla zwiększenia udziału Romów w życiu politycznym są zasadniczo niewystarczające. Jeżeli Romowie nie będą w stanie oddziaływać na zdominowane przez większość instytucje i dyskursy, to negatywne postrzeganie Romów utrzyma się na wzrastającym poziomie" (s. 23).

²⁶ *Why does political participation matter?* OSF 2019, dostęp: <https://www.opensocietyfoundations.org/explainers/why-roma-political-participation-matters>

²⁷ Nie ma wątpliwości, że UE odgrywa pozytywną rolę w mobilizowaniu władz państwowych do opracowywania polityki społecznej i gospodarczej mającej na celu przezwycięzenie wielowiekowej marginalizacji mniejszości romskiej. W tym kontekście powinniśmy rozważyć nadanie priorytetu politycznemu udziałowi mniejszości romskiej.

konsultuje, nie ma żadnych spotkań. Nie jesteśmy traktowani jednakowo. Nie ma przedstawiciela Bergitka Roma, są tylko przedstawiciele Polska Roma, a więc nie konsultuje się z nami, nie ma kontaktu. Bergitka Romowie są nieco odepchnięci, choć jest to bardzo duża grupa, otwarta na rozmowy i działanie dla dobra wszystkich grup romskich".

Tło problem i jego przyczyny

Romska mniejszość etniczna w Polsce jest marginalna pod względem liczebności i oddziaływania, choć ze względu na ustawę o mniejszościach z 2005 r. miała pewne możliwości w procesie konsultacji i kształtowania polityki z władzami państwa²⁸. W związku z tym reprezentacja mniejszości romskiej w Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości oraz w sejmowej Komisji Mniejszości²⁹ ma nadal zasadnicze znaczenie jako droga do bezpośredniego wpływania na ustawodawców i decydentów politycznych w zakresie polityki romskiej i jej priorytetów.

Od tego czasu jednak rola i znaczenie procesu konsultacji uległy zmniejszeniu. Badani przywódcy romscy wskazują na nieistotność procesu konsultacji na szczeblu rządowym i parlamentarnym, zwłaszcza że nie czują się reprezentowani w tych dyskusjach przez dwie osoby romskie, które są oficjalnie uznane za przedstawicieli w tych organach³⁰.

Udział Romów w życiu politycznym na szczeblu lokalnym lub samorządowym jest podobnie osłabiony ze względu na ich faktyczną liczbę; szanse na wybór kandydata romskiego są bardzo małe. Jediną możliwością wyboru jest to, że społeczeństwo zagłosowałoby na kandydata romskiego. Oznacza to, że taki kandydat musiałby przedstawić program obejmujący kwestie ważne dla całego społeczeństwa.

Ostatnie wybory lokalne w Polsce (2018 r.) przyniosły większą liczbę kandydatów romskich (10 osób)³¹, byli wśród nich romscy asystenci i różni doradcy, przedstawiciele i rzecznicy lokalnych społeczności romskich. Choć żaden z nich nie został ostatecznie wybrany, ta większa niż w poprzednich latach liczba kandydatów romskich świadczy o zakorzenianiu się mobilizacji etnicznej wśród Romów i rosnących indywidualnych aspiracjach.

Samoorganizacja Romów w ramach "obywatelskiego zaangażowania" postępuje od upadku komunizmu, a kolejne programy na rzecz Romów przyspieszyły ten proces³². Można to zmierzyć na podstawie liczby organizacji romskich, które pojawiły się w tym okresie. Jak napisaliśmy w Raporcie z 2018 roku: *Zgodnie z danymi Krajowego Rejestru Sądowego w Polsce jest zarejestrowanych ponad 120 organizacji pozarządowych, deklarujących się jako organizacje skupiające mniejszość romską, z czego w praktyce aktywnie i systematycznie działa 50 -70 z nich (s. 14).*

W tym przypadku samoorganizacja Romów oznacza przede wszystkim zmianę w przywództwie, która polega na wejściu do społeczeństwa obywatelskiego bardziej wykształconego, młodszego pokolenia Romów. Jak zauważyliśmy w naszym poprzednim Raporcie (2019): *Wielu romskich liderów reprezentujących społeczności romskie i*

²⁸ Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z 2005 r.: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/ustawa-o-mniejszosciach-narodowych-i-etnicznych-oraz-o-jezyku-regionalnym.html>

²⁹ Obydwie struktury zostały obszernie opisane w poprzednich dwóch Raportach, szczególnie w Raporcie z 2018.

³⁰ Informacje pochodzą z wywiadów z romskimi działaczami i liderami.

³¹ Informacja pochodzi z naszych obserwacji (także w mediach społecznościowych takich, jak Facebook) i wywiadów z romskimi działaczami i liderami.

³² Na potrzeby raportu przeprowadzono 20 wywiadów z organizacjami, liderami i działaczami; około 60% respondentów stanowiły kobiety (2019, s. 11). Na liście znalazły się: Stowarzyszenie Romano Waśt, Fundacja Dialog Pheniben, Romskie Stowarzyszenie Edukacyjne Harangos, Stowarzyszenie Jamaro, Stowarzyszenie Kałe Jakha, Stowarzyszenie Integracyjne Sawore, Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Polsce, Stowarzyszenie Asystentów Romskich w Polsce, Karolina Kwiatkowska - organizatorka kursów i szkoleń, Stowarzyszenie Amaro Drom, Fundacja Mucha, romski nauczyciel i doradca szkolny, asystenci romscy, doradcy zawodowi (w Chrzanowie, Krakowie, Kowarach, Jeleniej Górze), kurator z Krakowa, dyrektor szkoły i placówki oświatowej w Warszawie i inni.

wdrażających projekty w ramach Programu jest absolwentami tych stypendiów. Wśród absolwentów wyłaniają się więc przyszli liderzy mniejszościowi i partnerzy dla władz centralnych i lokalnych (s. 28)³³.

Zmiana rodzajów przywództwa - od bardziej tradycyjnych do nowoczesnych - wskazuje na zmiany, którym podlega sama społeczność romska (na przykład, więcej jest liderów romskich, którzy są wykształceni i aspirują do zajmowania się szerszymi problemami dotyczącymi ogółu społeczeństwa). Proces ten pogłębia fakt, że społeczności romskie są niewielkie, rozproszone, a znaczna część ich członków wyemigrowała. W tych okolicznościach sprawowanie tradycyjnej kontroli społecznej lub zachowanie starych tradycji staje się trudne³⁴. Więcej Romów, zwłaszcza młodszego pokolenia, jest świadomych tej erozji tradycji i tradycyjnego modelu porządku społecznego w danej społeczności. Sytuację tę najlepiej ilustruje instytucja Sero Roma³⁵ oraz reguły starszeństwa - coraz częściej kwestionowane przez młodych, nowych liderów³⁶.

Wreszcie, we wszystkich wysiłkach tego nowego przywództwa zmierzających do wywarcia wpływu na wyniki polityki wobec Romów, główną rolę odgrywa upodmiotowienie³⁷. Uważamy, że to upodmiotowienie jest wynikiem edukacji i osiągniętego poziomu wykształcenia; jest to kapitał społeczny danej osoby. Dlatego też upodmiotowienie poprzez edukację daje uprawnienia i zakłada że samoorganizacja ma na celu zbudowanie organizacji dobrze zakorzenionej we własnej społeczności. Państwo i rząd stoją teraz przed wyzwaniem, kogo wspierać poprzez działania Programu Romskiego: starsze pokolenie, czy nowych liderów, którzy są młodszy i lepiej wykształceni.

Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi

Twierdzimy, że istniejące struktury konsultacyjne na szczeblu rządowym i parlamentarnym muszą zostać zmienione, aby stać się bardziej otwartymi na poglądy wykształconej młodzieży romskiej. Dzięki pierwszemu i drugiemu programowi na rzecz Romów, w którym priorytetowo potraktowano edukację, pojawia się liczniejsze, bardziej widoczne i wyraziste nowe pokolenie przywódców romskich, które zaczyna zastępować starsze. Są oni

³³ W kwestii stypendiów studenckich pisaliśmy już w poprzednim Raporcie (2019): *W okresie obowiązywania obecnego Programu na lata 2014-2017, 63% wspieranych osób stanowili studenci studiów dziennych, a prawie 37% to studenci studiów wieczornych. Co ciekawe, 60-70% wspieranych studentów należało do grupy Bergitka Roma, resztę stanowili Polska Roma, Sinti i inni. Wbrew niektórym ogólnym poglądom na temat Romów i ich kultury, wśród beneficjentów programów stypendialnych 60-70% stanowiły kobiety. W poprzednim rozdziale najczęściej wybieranym kierunkiem studiów była pedagogika, w obecnym Programie integracji wybory kierunków są bardziej zróżnicowane i romscy studenci studiuje nauki polityczne, filologię polską, psychologię, dziennikarstwo, biologię, prawo, sztukę, ekonomia i informatykę (s. 28).*

³⁴ *Leadership, Representation and the Status of the Roma*, Krakow, Poland March 9-10, 2001, Project on Ethnic Relations Report, Princeton, 2001, available at: <http://www.per-usa.org/Reports/PERKrakow.pdf>

³⁵ Sero Rom oznacza dosłownie "głowę społeczności romskiej" lub „wodza”. Jest to instytucja pełniąca rolę najwyższego sądu w społeczności. Uprawniony jest do rozwiązywania problemów wśród członków społeczności romskiej oraz do nałożenia wyroku "skalania" lub „wykluczenia” osoby uznanej za winną ze społeczności. Zob.: J. Ficowski, "Zwierchnictwo Sero-Rom nad Cyganami w Polsce", *Miesięcznik Literacki*, t. 18, nr 1 (1959).

³⁶ Zob. np.: <https://gp24.pl/rom-romowi-nie-przepusci/ar/4279465>

³⁷ Coleman, J.S (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital", *The American Journal of Sociology*, Vol. 94. Dostęp: [https://www.hebr.ufl.edu/sites/default/files/Coleman%20J.S%20\(1988\)%20Social%20Capital%20in%20the%20Creation%20of%20Human%20Capital.pdf](https://www.hebr.ufl.edu/sites/default/files/Coleman%20J.S%20(1988)%20Social%20Capital%20in%20the%20Creation%20of%20Human%20Capital.pdf). Podążamy tutaj za poglądem Colemana, że kapitał społeczny stanowi "szczególny rodzaj zasobów dostępnych dla aktora" oraz że "kapitał społeczny jest nieodłącznym elementem struktury relacji pomiędzy poszczególnymi wśród poszczególnych aktorów" (s. 98). Stanowi on zasoby "dostępne dla jednostki i istniejące w różnych sieciach społecznych" (s. 98). Dla Colemana "jeden efekt kapitału społecznego" jest "szczególnie ważny: jego wpływ na tworzenie kapitału ludzkiego w następnym pokoleniu", czyli "pochodzenie rodzinne". Obejmuje on kapitał finansowy, "mierzony bogactwem lub dochodem rodziny"; kapitał ludzki, "mierzony wykształceniem rodziców", który określa "pomagający w nauce potencjał środowiska poznawczego dla dziecka" oraz "kapitał społeczny", który w rodzinie różni się od jednego z nich", czyli "relacje między dziećmi a rodzicami..." (s. 109).

wykwalifikowani i lepiej przygotowani do reprezentowania i wyrażania obaw społeczności romskiej.

To pokolenie wykształconych liderów romskich ma potencjał, by wnieść i zaproponować nowe cele polityczne, których starsze pokolenie nie było w stanie wnieść ani zauważyć. W przypadku tego ostatniego wydaje się, że istnieje tendencja do priorytetowego traktowania posiadania i korzystania nawet z odrobiny władzy, głównie w stosunkach z innymi Romami, zamiast proponowania odważnych rozwiązań, które miałyby pozytywny wpływ na całą społeczność i służyły jej interesom.

Na szczeblu lokalnym asystenci romscy potrzebują wsparcia, ponieważ stają się de facto liderami swoich społeczności romskich. Często pełnią oni rolę doradców władz lokalnych i są kreatywni w pozyskiwaniu nowych funduszy dla romskich beneficjentów. Co ważniejsze, osiągnęli oni pewien poziom wykształcenia i jako tacy stają się głosem społeczności.

Młode pokolenie Romów potrzebuje uznania, zwłaszcza za swoje zdolności i umiejętności, nie w sprzeczności do romskiej starszyny i tradycji, ale jako dodatek do nich. Powinni oni znaleźć swoją własną przestrzeń w istniejących strukturach władzy, a nowy Program na rzecz Romów powinien nadać priorytet ich udziałowi politycznemu i więcej w niego inwestować, na wzór wcześniejszych przykładów wsparcia udzielanego romskiemu społeczeństwu obywatelskiemu kierowanemu przez młodych, wykształconych liderów.

ANTYCYGANIZM JAKO CZYNNIK MOBILNOŚCI WEWNĄTRZUNIJNEJ

Definicja problemu

Jeden z uczestniczących w badaniu przywódców romskich stwierdził, że antycyganizm to "głębokie uprzedzenie do Romów, wypychanie ich ze społeczeństwa. W skrajnych przypadkach postrzega się Romów jako nie-ludzi lub po prostu gorszych. Dla mnie jest to postrzeganie Romów jako jednostek antyspołecznych, niepotrzebnych, niechcianych. Jest to nierówne traktowanie przez instytucje. Niestety, spotykam się z jego przejawami zarówno w życiu zawodowym, jak i codziennym. Szybki przykład: [kiedy rozmawiamy] przez telefon jest praca i zostaję zaproszony, a po kontakcie osobistym pracy [już] nie ma..."³⁸.

W polskim kontekście, urzędnicy często zaprzeczają antycyganizmowi. Maskują go również potencjalni pracodawcy, twierdząc, że czyjś brak umiejętności lub wykształcenia usprawiedliwia odrzucenie ofert od poszukujących pracy Romów. To, co w Polsce jest często niemożliwe, może się jednak zdarzyć w Wielkiej Brytanii. Według jednego z romskich uczestników badania: "W Polsce niewykształceni Romowie nie znajdują godnej pracy. W Anglii często otrzymują pracę, z której są zadowoleni. Nie czują się dyskryminowani"³⁹. Inny wyjaśnia, że "można otrzymać dobry zasiłek - zasiłek socjalny za granicą, ale Romom łatwiej jest również znaleźć pracę w społeczeństwach wielokulturowych, gdzie nie różnią się oni kulturą ani wyglądem"⁴⁰.

Antycyganizm jest zatem zagadnieniem przekrojowym, dotyczącym wszystkich obszarów i szczególnie istotnym dla tematów "edukacja na rzecz zatrudnienia" i "uczestnictwo w życiu politycznym". W odniesieniu do tej ostatniej kwestii antycyganizm ogranicza możliwość postrzegania Romów przez osoby niebędące Romami jako partnerów zdolnych do kształtowania wyników polityki wobec Romów na szczeblu rządowym, parlamentarnym lub samorządowym. Z drugiej strony, Romowie w Polsce widzą, że walka z antycyganizmem wciąż nie jest oficjalną polityką państwa. Stąd też są oni zmotywowani do emigracji. Postrzegają oni kraje „starej UE” jako zróżnicowane etnicznie i bardziej tolerancyjne, państwa, w których rządy aktywnie promują politykę różnorodności. Wiedza ta jest w dużej mierze przekazywana rodzinom romskim w Polsce.

Tło problem i jego przyczyny

Od upadku komunizmu Romowie coraz częściej migrują. Z analizy istniejących dokumentów⁴¹ jasno wynika, że państwa docelowe, przed przystąpieniem Polski do UE, wywierały pewną presję na rząd polski, aby aktywnie przeciwdziałać emigracji Romów⁴². Żądanie to miało swoje korzenie w medialnej konstrukcji Romów jako "niechcianych" imigrantów - Romowie byli przedstawiani jako "przestępcy" i "darmozjady" oraz jako

³⁸ Informacje z wywiadów z romskimi działaczami i liderami.

³⁹ Informacje z wywiadów z romskimi działaczami i liderami.

⁴⁰ Informacje z wywiadów z romskimi działaczami i liderami.

⁴¹ Taki przegląd został zrobiony w ramach projektu NCN Polonez, na który złożyły się również wywiady z romskimi migrantami oraz z ekspertami i naukowcami. Zob.: „Między zmianą a tradycją – migracyjne ścieżki polskich Romów”, grant numer 2015/19/P/HS6/04125. Projekt otrzymał finansowanie z programu Horyzont 2020 oraz programu na rzecz innowacji w ramach programu Marii Skłodowskiej-Curie (nr. 665778), dostęp: <http://www.migracje.uw.edu.pl/projects/continuity-or-change-anthropological-analysis-of-polish-roma-migration-paths-to-great-britain/>

⁴² Międzynarodowa dyskusja na temat mniejszości romskiej w Polsce skierowana do polskiego rządu była konsekwencją emigracji Romów z Polski, imigrantów, którzy byli nieliczni, ale kontrowersyjni politycznie i społecznie. Szczególnie interesująca jest pod tym względem wymiana not dyplomatycznych pomiędzy premierem Wielkiej Brytanii Tony Blair'em a premierami RP Jerzym Buzkiem i Leszkiem Millerem. Zob.: „Między zmianą a tradycją – migracyjne ścieżki polskich Romów”, dostęp: <http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2018/10/Migracje-Rom%C3%B3w-PL.pdf>

„wywołujący niepokoje”⁴³. Dla polskich władz pojawienie się na Zachodzie osób ubiegających się o azyl, pochodzących z Polski, zostało uznane za komplikujące wymagania akcesji Polski do UE, ponieważ członkowie polskiej mniejszości romskiej prosili o azyl, twierdząc, że spotykają się z dyskryminacją w swoim kraju⁴⁴.

Od momentu przystąpienia Polski do UE w 2004 r., Romowie z Polski korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się i wielu z nich decyduje się na wyjazd do Wielkiej Brytanii i innych krajów UE. Poglądy na przyczyny ich migracji znacznie się różnią – politycy głównego nurtu, media i społeczeństwa w krajach przyjmujących twierdzą, że istnieje niebezpieczeństwo wykorzystywania przez Romów przepisów socjalnych, i na tej podstawie wzywają do ograniczenia migracji Romów. Z drugiej strony, Romowie w Polsce wskazują na przyczyny dyskryminacji i braku równych szans w Polsce, w połączeniu z większą tolerancją i otwartością na wielokulturowość etniczną oraz łatwość znalezienia pracy w krajach przyjmujących.

W rzeczywistości mobilność polskiej mniejszości romskiej wewnątrz UE jest niewielka w porównaniu z dużą polską migracją nieromską na Zachód. Nawet jeśli założymy, że połowa Romów z Polski przeniosła się do innych krajów UE, to będzie to około 15 tys. osób, co stanowi stosunkowo niewielki odsetek w porównaniu z liczbą Polaków nie-Romów, którzy przenieśli się na Zachód po rozszerzeniu UE, czyli ponad dwa miliony osób. Podobnie porównania ze społeczeństwami zachodnimi, które opisują je jako bardziej bogate, tolerancyjne, wieloetniczne i zwalczające ksenofobię, zwiększają skłonność do opuszczania Polski przez Romów. Wydaje się więc, że nie da się zatrzymać trendu mobilności wśród Romów, jeśli przynajmniej okoliczności uznania różnorodności i walki z ksenofobią i antycyganizmem nadal nie będą częścią oficjalnej polityki państwa.

Polityki publiczne wychodzące naprzeciw problemowi

Naszym zdaniem w nowym programie na rzecz Romów należy zająć się zwalczaniem antycyganizmu i nadać mu priorytet. Antycyganizm nie tylko negatywnie wpływa na realizację Programu na rzecz Romów, ale również silnie motywuje Romów do przenoszenia się do innych krajów Unii Europejskiej. Warunkiem wstępnym jest uznanie tego faktu i prowadzenie aktywnej polityki zwalczania tego zjawiska: Romowie jako obywatele polscy powinni mieć zapewnione równe prawa i szanse.

Demonizowanie migrantów romskich i przedstawianie ich jako ludzi godnych potępienia poprzez stereotypy dotyczące wyzysku społecznego i tendencji przestępczych wiąże się z niesprawiedliwymi uogólnieniami i stanowi antycyganizm w jego najbardziej podstawowej formie. Media i główni politycy wyrażający takie poglądy powinni być kwestionowani, przynajmniej przez rząd.

Jednocześnie przykład antysemityzmu uczy nas, że zjawiska te są głęboko zakorzenione w kulturze popularnej i jako takie są trudne do zakwestionowania i zmiany. Podobnie, młodzi wykształceni Romowie wchodzący na rynek pracy mogą skutecznie przeciwdziałać tym negatywnym stereotypom; nowy Program na rzecz Romów powinien wspierać takie inicjatywy.

⁴³ Clark Colin, Campbell Elaine, 2000, *'Gypsy Invasion': A critical analysis of newspaper reaction to Czech and Slovak Romani asylum-seekers in Britain, 1997*. "Romani Studies", ss. 10, 23-47.

⁴⁴ W procesie akcesji do UE, Polska musiała przestrzegać m.in. tzw. kryteriów kopenhaskich z 1993 r. w zakresie ochrony mniejszości narodowych, w tym także mniejszości romskiej. Zob.: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_5.5.1.pdf

REKOMENDACJE

Stypendia i przejście z edukacji do zatrudnienia

Dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji koordynującego polityki państwa wobec mniejszości etnicznych i narodowych, w tym Program na rzecz Romów:

1. Nowy Program na rzecz Romów 2021-2030 powinien kontynuować programy stypendialne oraz nadać priorytet edukacji zmierzającej do zatrudnienia. Powinien zapewniać wsparcie dla tych młodych Romów, którzy chcą wejść na rynek pracy. Odpowiednie agencje państwowe i społeczeństwo obywatelskie powinny monitorować ten proces.
2. W celu pozyskania dokładnych danych oraz ożywienia procesu konsultacji, na poziomie Podkomisji ds. Romskich, powinna zostać powołana grupa doradcza aktywistów i młodzieży romskiej.

Partycypacja polityczna

Dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji koordynującego politykę państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych:

3. W ramach rządowego Programu na rzecz Romów należy przeznaczyć większe środki na wzór wcześniejszych przykładów wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego wśród romskich organizacji pozarządowych, zwłaszcza tworzone przez młode pokolenie.
4. Asystenci romscy i wszelkiego rodzaju doradcy władz lokalnych, którzy stają się przedstawicielami i rzecznikami Romów, potrzebują konkretnego wsparcia i upodmiotowienia i wzmocnienia (szkolenia, staże, praktyki w urzędach, agencjach, członkostwo w zespołach lub komisjach doradczych).
5. Przywództwo, uczestnictwo, upodmiotowienie i samoorganizacja Romów, a także procesy konsultacyjne muszą zostać zrewidowane i ponownie zdefiniowane, szczególnie w kontekście zmieniającej się kultury i relacji międzypokoleniowych oraz w kontekście obecności Romów w szkolnictwie zawodowym i wyższym. Wysiłki na rzecz poprawy zaangażowania obywatelskiego Romów i ich zainteresowania polityką, zwłaszcza wśród młodzieży romskiej, powinny obejmować szkolenia, kampanie uświadamiające oraz umieszczanie kandydatów romskich na głównych listach wyborczych partii politycznych.
6. Rekomendujemy przegląd zadań i składu Zespołu do Spraw Romskich na poziomie rządowym. Uważamy, że powinien on zostać ożywiony jako główne forum dialogu z decydentami politycznymi. Powinien on być moderowany i kierowany przez wykształconych i uznanych przedstawicieli Romów, którzy oddają złożoną różnorodność mniejszości romskiej. Ankietowani przywódcy romscy do tej pory nie czują się reprezentowani przez Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych ani przez Zespół do Spraw Romskich ani też nie czują, by osoby tam zasiadające cokolwiek z nimi konsultowały.

Antycyganizm jako czynnik mobilności wewnętrznej

Dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji koordynującego politykę państwa wobec mniejszości narodowych i etnicznych oraz Program na rzecz Romów:

7. W nowym Programie na rzecz Romów 2021-2030 antycyganizm powinien zostać wyraźnie uwzględniony jako odrębny rozdział lub temat przekrojowy, również w obszarze mobilności Romów. Mobilność wewnątrzunijna Romów z Polski powinna być postrzegana jako część i przykład migracji obywateli polskich. Jednocześnie należy ją umieścić w odpowiednich ramach - migranci romscy stanowią jedynie

niewielką część obywateli polskich, którzy przenieśli się do krajów Europy Zachodniej w ramach swobody przemieszczania się wewnątrz UE.

8. Migranci romscy na Zachodzie powinni być postrzegani poprzez dokładniejsze, dokładniejsze opisy i narracje oparte na badaniach, zarówno w Polsce, jak i w krajach przyjmujących. Nowy Program na rzecz Romów powinien obejmować zarówno badania jakościowe, jak i ilościowe, aby zapewnić bardziej wiarygodne dane pomocne w zwalczaniu antycygańskich poglądów odnośnie romskich migrantów. Możliwość przeprowadzenia takich badań powinna zostać uwzględniona w nowym Programie na rzecz Romów, aby odpowiednio odpowiedzieć na potrzeby Romów w Polsce.

BIBLIOGRAFIA

- "Między tradycją z zmianą – migracyjne ścieżki polskich Romów", dostęp: <http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2018/10/Migracje-Rom%C3%B3w-PL.pdf>
- Clark Colin, Campbell Elaine, 2000, 'Gypsy Invasion': A critical analysis of newspaper reaction to Czech and Slovak Romani asylum-seekers in Britain, 1997. "Romani Studies", 10, 23-47
- Göran Adamson, *Immigration and political participation – background, theory, and empirical suggestions*, Dept. of Sociology London School of Economics and Political Science, dostęp: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/221-mmigrants_and_political_participation_2006.pdf
- Leadership, Representation and the Status of the Roma*, Krakow, Poland March 9-10, 2001, Project on Ethnic Relations Report, Princeton, 2001, dostęp: <http://www.per-usa.org/Reports/PERKrakow.pdf>
- Program na rzecz Społeczności Romskiej w Polsce 2004-2013*, dostęp: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-na-rzecz-spole/program-na-rzecz-spole>
- Program na rzecz Społeczności Romskiej w Polsce 2014-2020*, dostęp: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol>
- Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Selected findings*, 2018, dostęp: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf

