

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja mniejszości — Romowie”

(2009/C 27/20)

Dnia 27 października 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„Integracja mniejszości — Romowie”.

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 czerwca 2008 r. Sprawozdawcą była Anne-Marie SIGMUND, współsprawozdawcą — Madi SHARMA.

Na 446. sesji plenarnej w dniach 9 i 10 lipca 2008 r. (posiedzenie z 9 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 130 do 4 — 10 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

Zalecenia

Niezbędna radykalna zmiana stosunków między mniejszościami⁽¹⁾, w szczególności Romami, a większością społeczeństwa, integracja mniejszości i wraz z tym zmiana ich sytuacji społeczno-gospodarczej to długotrwały proces, wymagający jednak podejścia dwutorowego:

- a) w krótszej perspektywie należy zająć się kwestiami wymagającymi natychmiastowych działań zaradczych, takich jak przykładowo przyjęcie przez państwa członkowskie ustawodawstw umożliwiające skuteczne stosowanie europejskiego prawodawstwa przeciwko dyskryminacji, chroniącego prawa obywatelskie;
- b) należy zainicjować długofalowe procesy, zwłaszcza na poziomie państw członkowskich czy regionalnym i lokalnym, które potrwać dziesiątki lat, takie jak poprawa kształcenia dzieci i młodzieży romskiej lub krzewienie języka i kultury Romów itp.

Rozwiązań nie należy więc szukać tylko na poziomie unijnym, ale przede wszystkim na szczeblu państw członkowskich, regionów i lokalnych społeczności, co wymaga lepszej współpracy i partnerstwa.

Integracja mniejszości, zwłaszcza Romów, wymaga:

- 1) prawnej podstawy do działania, zbudowanej zarówno na wspólnotowym dorobku prawnym, jak i na istotnych obszarach otwartej metody koordynacji (edukacja, zatrudnienie, ochrona społeczna i integracja społeczna);

⁽¹⁾ W myśl zalecenia 1201 (1993) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wyrażenie „mniejszość narodowa” odnosi się do grupy osób w państwie, które: przebywają na terytorium tego państwa i są jego obywatelami, od dawna utrzymują stałe i trwałe więzi z tym państwem, wykazują odrębne cechy etniczne, kulturowe, religijne lub językowe, są w dostatecznym stopniu reprezentatywne, aczkolwiek ustępują pod względem liczebności pozostałej ludności danego państwa lub jednego z regionów tego państwa, są motywowane troską o zachowanie tego, co stanowi o ich wspólnej tożsamości narodowej, łącznie z ich kulturą, tradycją, religią lub językiem.
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>.

- 2) spójnej i długookresowej ramowej strategii politycznej Komisji;
- 3) uporządkowanej, przejrzystej i trwałej współpracy wszystkich podmiotów zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz wsparcia dla budowania potencjału organizacji pozarządowych;
- 4) aktywnego włączenia przedstawicieli Romów w odpowiedzialność za ten proces;
- 5) odpowiedzialnej zinstytucjonalizowanej platformy dla pragmatycznej realizacji konkretnych kroków;
- 6) utworzenia programów pozytywnych działań w zakresie kształcenia, szkolenia i zatrudnienia, w tym samozatrudnienia.

Ponadto Komitet postuluje utworzenie katedry języka romskiego (romani) i kultury romskiej im. Jeana Monneta.

Nie uda się zrealizować tych zaleceń, jeśli stosowane będzie podejście odgórne. Zmiany na lepsze osiągnąć można jedynie, przekonując do nich społeczność Romów, a zwłaszcza przewodzących jej mężczyzn. Wymaga to inwestycji w szkolenia Romów. Można w tym celu wykorzystać europejskie fundusze strukturalne.

1. Wprowadzenie

1.1 Pismem z 27 października 2006 r. wiceprzewodnicząca Komisji i komisarz ds. stosunków instytucjonalnych Margot Wallström zwróciła się do Komitetu o opracowanie w związku z Rokiem Równych Szans 2007 opinii rozpoznawczej w sprawie sposobu promowania wspólnych działań w celu zwiększenia w maksymalnym stopniu wpływu i efektywności wszystkich stosowanych instrumentów na rzecz zwalczania dyskryminacji i wspierania integracji mniejszości, w tym zwłaszcza Romów.

1.2 Ponieważ Komitet zajmował się już w licznych opiniach⁽²⁾ dyskryminacją mniejszości w różnych dziedzinach życia, wskazuje na wstępie na zawarte w tych opiniach stwierdzenia i ich znaczenie także dla Romów i koncentruje się w niniejszej opinii na szczególnej sytuacji Romów we wszystkich dziedzinach życia. Komitet wyraża nadzieję, że jego propozycje przyczynią się do włączenia tej problematyki do głównego nurtu polityki i akcentuje istotność spójnej strategii ramowej włączenia Romów do europejskiego dzieła integracji.

2. Romowie w Europie

2.1 **Romowie i ich historia.** Ponieważ historia powstania mniejszości odpowiednio wpływa na jej tożsamość społeczną i polityczną oraz powiązana z tym potencjał konfliktu, wiedza o własnej historii ma kluczowe znaczenie zarówno dla mniejszości, jak i większości.

Romowie żyją w Europie od ponad siedmiuset lat. Obecność różnych grup Romów w prawie wszystkich krajach europejskich od końca piętnastego stulecia jest tak samo udokumentowana jak wdrażane działania dyskryminujące, wykluczające i przesładowcze. W niektórych krajach Romowie byli ofiarami niewolnictwa, a w XX wieku Romowie poddani byli wyjątkowo okrutnej, publicznie zarządzanej formie prześladowania: w okresie narodowego socjalizmu liczba romskich ofiar rasistowskich prześladowań i ludobójstwa osiągnęła poziom trudny do oszacowania, lecz z pewnością przewyższający 500 tys. osób.

Reasumując, należy stwierdzić, że historia Romów w Europie naznaczona jest prześladowaniami i nieustanną dyskryminacją, co także pozwala zrozumieć stale rozpoznawalną ogólną traumatyzację wielu Romów.

Należy zatem podjąć wszelkie starania, aby udzielić Romom pomocy w wyjściu z roli ofiar, aby z „przedmiotów” — traktowanych z większą lub mniejszą nieufnością — rzeczywiście stali się „podmiotami” gotowymi i zdolnymi do aktywnego i odpowiedzialnego uczestnictwa w społeczeństwie, zwłaszcza w strategiach dotyczących Romów.

2.2 **Romowie i ich demografia.** Z powodu braku godnych zaufania statystyk nie ma wyrazistych danych demograficznych o Romach. A zatem szacowana liczba Romów żyjących w Europie waha się w granicach 10–12 mln osób (z czego 7–9 mln w UE). Około 60 % z nich żyje w skrajnej nędzy i znajduje

⁽²⁾ Opinia EKES-u z 13.9.2006 w sprawie: „Imigracja w UE a polityka integracji — współpraca między władzami regionalnymi i lokalnymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego”, sprawozdawca Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 318 z 23.12.2006), opinia EKES-u z 10.12.2003 w sprawie: „Imigracja, integracja a zatrudnienie”, sprawozdawca Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (Dz.U. C 80 z 30.3.2004), opinia EKES-u z 5.6.2000 w sprawie środków zwalczania dyskryminacji, sprawozdawca Sukhdev SHARMA (Dz.U. C 204 z 18.7.2000), opinia EKES-u z 10.12.2003 w sprawie Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii, sprawozdawca Sukhdev SHARMA (Dz.U. C 80 z 30.3.2004).

się poza nawiasem społeczeństwa⁽³⁾. Schemat i zakres wykluczenia są podobne we wszystkich państwach członkowskich, istnieją jednak różnice uzasadnione historycznie i socjopolitycznie.

Rozwój demograficzny Romów nie jest zgodny z trendem obserwowanym w przypadku większości społeczeństwa: jest rosnący — mimo wysokiej śmiertelności niemowląt i krótkiej przewidywanej długości życia — w dłuższej perspektywie udział Romów w społeczeństwie europejskim stanowi wielkie wyzwanie dla wszystkich dziedzin polityki społecznej i edukacyjnej. Jeżeli nie uda się znacznie poprawić poziomu edukacji szkolnej i kwalifikacji zawodowych Romów, w państwach członkowskich będzie rosła liczba źle wykształconych i słabo wykwalifikowanych osób hamujących rozwój gospodarczy i obciążających systemy opieki społecznej. Potrzeba więc strategii w zakresie polityki edukacji i zatrudnienia uwzględniających ich tradycje i społeczno-gospodarcze warunki życia Romów. Tylko przy pomocy ofert edukacyjnych, które spotkają się z przychylnym przyjęciem wśród Romów, a także przy pomocy odpowiedniego wykształcenia Romowie będą mogli wnieść aktywny wkład, jakiego się od nich słusznie oczekuje, w społeczeństwo, do którego należą.

2.2.1 **Romowie i ich język.** Język romski (romani) należy do języków indoeuropejskich i używany jest w licznych wariantach w różnych wspólnotach Romów w Europie. Istnieją dialekty/warianty języka romskiego, niemniej duża część wspólnego słownictwa rozumiana jest przez większość Romów w całej Europie. Romski stanowi nawet język ojczysty wielu wspólnot. Wyjątek stanowią kraje — jak np. Hiszpania — w których język ten częściowo wymarł, ponieważ był zabroniony. Uznanie znaczenia języka romskiego oraz jego kodyfikacja i nauczanie leżą w interesie spójności społecznej i mają najwyższe znaczenie zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz tej mniejszości. Poza Paryżem (Institut des langues et des civilisations orientales) także na Uniwersytecie w Bukareszcie na wydziale języków obcych oferuje się lektorat tego języka. Ponadto pracuje się nad lokalnym dialektem romskim na praskim Uniwersytecie Karola i powstała inicjatywa Uniwersytetu Eötvös w Budapeszcie dotycząca utworzenia kursu językowego w ramach europejskiej karty języków regionalnych i mniejszościowych. Prowadzi się także badania na Uniwersytecie w Manchesterze.

Wspólny język stwarza poczucie wspólnej tożsamości. Dlatego wsparcie dla języka Romów ma podstawowe znaczenie dla uznania społecznego i tożsamości kulturowej tego narodu.

⁽³⁾ Oto niektóre z najważniejszych dokumentów poruszających tę kwestię. Na poniższych stronach zamieszczono liczne odniesienia i linki, jak również przykłady wzorcowych działań i tam gdzie to dostępne, innych wersji językowych.

„The Situation of Roma in an Enlarged Europe”, sprawozdanie Komisji Europejskiej, 2004).

(http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/).

„Avoiding the Dependency Trap”, UNDP, 2003.

(<http://roma.undp.sk/>).

„Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe”, Rada Europy, 2006, Alvaro Gil Robles, wysoki komisarz ds. praw człowieka.

(http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp).

„Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area”

(www.osce.org/odihr/).

„Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion”.

(www.romadecade.org).

Dlatego też Komitet postuluje utworzenie katedry języka romskiego (romani) i kultury romskiej im. Jeana Monneta.

2.3 Romowie jako element kultury europejskiej

Na przestrzeni stuleci Romowie wnieśli swój wkład w różnorodność europejskiej kultury, co można udokumentować na podstawie licznych przykładów, np. w muzyce czy sztukach pięknych. Rok 2008 jako Rok Dialogu Międzykulturowego stwarza dobre warunki, by owe powiązania pokazać i intensyfikować.

3. Romowie i dwie sfery ich życia

3.1 Romowie — dyskryminacja przez całe życie. Dyskryminacja społeczna i instytucjonalna, w tym antycyganizm objawia się obecnie niemal każdego dnia i często powtarzana jest w środkach masowego przekazu. To niedopuszczalne w świetle prawodawstwa unijnego. Romowie są obywatelami rozszerzonej Europy i zgodnie z ratyfikowanym traktatem, a zwłaszcza art. 13, cieszą się prawami. Jeżeli prawa te nie są zagwarantowane, stanowi to dyskryminację (w tym nawet instytucjonalną).

3.1.1 Okres prenatalny i narodziny: Zakorzeniona w społecznych systemach dyskryminacja powoduje, że dorastając, wiele ubogich, niedożywionych, niewykształconych dziewcząt romskich staje się niedożywionymi ubogimi matkami, rodzicami dzieci z niedowagą. W społecznościach mniejszościowych z reguły brak opieki przedporodowej, co powoduje niedożywienie zarówno matek jak i dzieci. Zakres opieki zdrowotnej w czasie porodu jest ograniczony; usługi położnych i pielęgniarek środowiskowych nie są powszechne a dostęp do szpitali uzależniony jest od możliwości transportowych i finansowych, w wyniku czego dzieci nie są rejestrowane i nie poddaje się ich szczepieniom we wczesnych latach życia. Aby osłabić te negatywne tendencje w zakresie zdrowia, nie wystarczy po prostu włączenie Romów do istniejących systemów opieki zdrowotnej. Należy niezwłocznie podjąć środki uwzględniające uwarunkowania kulturowe w zakresie podnoszenia świadomości zdrowotnej, planowania rodziny, ponownych szczepień na szeroką skalę i przesiewowych badań na gruźlicę obejmujących całe społeczeństwo. Działania te należy wspierać aktywnym zaangażowaniem (poprzez szkolenia) kobiet romskich i romskich mediatorów zdrowotnych za pośrednictwem mobilnych jednostek służby zdrowia, informacji dostępnych i zrozumiałych dla wspólnot romskich. Państwa członkowskie powinny zadbać o to, by wszystkie dzieci romskie figurowały w rejestrze urodzeń i posiadały metrykę urodzenia.

3.1.2 Rozwój wczesnodziecięcy ma zasadnicze znaczenie dla skutecznej integracji i powodzenia edukacji szkolnej, jako że pierwsze lata mają wpływ na całe życie. Z tego punktu widzenia programy mama-dziecko, grupy zabawowe wspierają matki, podobnie jak programy szkoleniowe dla rodziców, proponując również zintegrowane pod każdym względem podejście i uwzględniając potrzeby rodzin. Wprowadzony w Wielkiej Brytanii i coraz popularniejszy w wielu krajach unijnych program Sure Start stanowi dobry przykład integracji matek i małych dzieci, zapewniający również opiekę dzienną. Niemal we wszystkich krajach unijnych brakuje dobrych ośrodków

opieki dziennej, zgodnie z celami barcelońskimi, a często nie przyjmuje się romskich dzieci.

3.1.3 Okres szkolny (6–14. rok życia). Niska frekwencja szkolna wśród Romów. Brak rejestracji i niechęć rodziców do posyłania dzieci (zwłaszcza dziewcząt) do szkoły, segregacja i nauczanie poniżej standardów stanowią dodatkowe czynniki wymieniane w wielu sprawozdaniach (*). Instrumenty stosowane do poprawy frekwencji w szkołach i przewycięzenia segregacji są konieczne potrzebne do przełamania cyklu powtarzającego się z pokolenia na pokolenie niewykształconych Romów. Wprowadzony w niektórych krajach warunkowo wypłacany dodatek na dzieci stanowi potencjalną zachętę do lepszego uczęszczania do szkoły a wymogi powinny zostać uzupełnione o konieczność zaświadczenia, że dziecko zostało zarejestrowane i posiada metrykę urodzenia. Można spodziewać się, że dzieci będą uczęszczać do szkoły, jeśli powiedzie się ich integracja i zostaną im zapewnione wszelkie usługi i metody kształcenia spełniające wymagania (dotyczące języka, opóźnień itp.) Należy ponownie wprowadzić darmowe posiłki (przyznawane na podstawie kryterium dochodu) i podręczniki szkolne dla uczniów szkół podstawowych. Jeżeli kształcenie ma pozostawać priorytetem w długiej perspektywie, rządy powinny rozważyć te opcje.

Segregacja w zakresie edukacji jest przede wszystkim skutkiem segregacji geograficznej osiedli romskich i ludności większościowej. Ponadto można zaobserwować zjawisko polegające na częstym zabieraniu dzieci przez obywateli nieromskiego pochodzenia ze szkół, w których procentowy udział dzieci romskich w klasie staje się zbyt wysoki, co przyczynia się do powstawania segregacyjnych szkół czy klas dla dzieci romskich. Z różnych powodów szkoły te nie mają odpowiedniego poziomu, co z kolei skutkuje umieszczaniem w pełni zdolnych dzieci romskich w szkołach specjalnych i z reguły także odebraniem im możliwości dalszego kształcenia.

Szczególny problem stanowi kierowanie dzieci romskich do szkół specjalnych dla dzieci opóźnionych umysłowo. Dzieje się to najczęściej z powodu dyskryminujących testów wstępnych, lecz także pod wpływem złych bodźców (bezpłatny transport lub wyżywienie). Praktyka nieuzasadnionego kierowania do szkół specjalnych stanowi drastyczne naruszenie praw podstawowych i należy ją ukroić przy pomocy wszelkich środków prawnych i administracyjnych.

Nie można w tym kontekście zapominać, że jednym z powodów nieuczęszczania do szkoły jest ubóstwo, ponieważ rodzice nie są w stanie lub nie chcą ponosić kosztów związanych z edukacją bądź zatrudniają swoje dzieci albo w celu przyczynienia się do utrzymania rodziny, albo do opieki nad młodszym rodzeństwem. Praktyka ta dotyczy przede wszystkim dziewcząt.

(*) 40 % dzieci romskich nie chodzi do szkoły (0,5 % w przypadku dzieci ludności większościowej). Ponadto 38 % dzieci romskich przeżywa naukę (4 % w przypadku większości). Dziewczęta są w jeszcze gorszej sytuacji, tylko co trzecia kończy szkołę podstawową (19 na 20 w przypadku dziewcząt należących do większości). Jedyne 8 % dzieci romskich kończy szkołę średnią (64 % w przypadku większości) a poniżej 0,5 % podejmuje studia wyższe (brak danych dotyczących ukończenia studiów). Źródło: UNDP.

3.1.4 Życie dorosłe

3.1.4.1 **Sytuacja mieszkaniowa** charakteryzuje się trwałą segregacją oraz złymi warunkami życiowymi. Mieszkańcy źle wyposażonych, czy też będących w złym stanie osiedli, bez elektryczności, gazu i wody, w których brakuje dostatecznych warunków higienicznych i w których otoczenie jest zanieczyszczone, nie mają praw własności i nie mogą podać stałego adresu, gdy ubiegają się o świadczenia społeczne lub pracę, czy też chcą skorzystać ze świadczeń w zakresie edukacji, zatrudnienia czy opieki zdrowotnej. Wiele tych kwestii wynika z dyskryminacji społecznej i antycyganizmu. Warto zaznaczyć, że ich wędrowność jest raczej skutkiem niż przyczyną wykluczenia. Nawet mimo tego, że przytłaczająca większość prowadzi obecnie osiadły tryb życia, ciągle jeszcze często przytacza się ich wędrowność jako samodzielnie wybrany sposób życia, aby wyjaśnić ich wykluczenie.

3.1.4.2 **Wykształcenie** stanowi jedną z najbardziej podstawowych inwestycji w przyszłość, a wysoki stopień analfabetyzmu i niski ogólny poziom wykształcenia prowokują do mrocznych prognoz na przyszłość. Państwa członkowskie powinny zadbać o to, by w systemach edukacji nie było dyskryminacji Romów, a ponadto by znalazły się w nich skierowane do dorosłych programy nauki pisania, liczenia i uczenia się przez całe życie.

Romom jest bardzo trudno zdobyć wyższe wykształcenie lub dobre wykształcenie zawodowe. Obok wysiłków na rzecz włączania Romów do regularnego systemu kształcenia i edukacji państwa członkowskie powinny wykorzystywać także modele służące uznawaniu umiejętności uzyskiwanych nieformalnie i podchodzić bardziej elastycznie do uznawania kwalifikacji zdobytych poza krajem.

Wprowadzona przez Komisję integracyjna polityka kształcenia językowego, ukierunkowana między innymi na naukę języków mniejszościowych, powinna być stosowana także na korzyść Romów.

3.1.4.3 **Integracja gospodarcza** wymaga od członków mniejszości przezwyciężenia szeregu przeszkód, które często wzajemnie się wzmacniają⁽⁵⁾. Osoby te są w gorszej sytuacji także ze względu na brak wykształcenia, niedostateczne wykształcenie ogólne lub zawodowe bądź brak kwalifikacji, czy też możliwości ich uznania, a nastroje antycygańskie dodatkowo powodują spiętrzenie przeszkód. Dziesiątki udokumentowanych przypadków świadczą o tym, że bezrobocie wśród Romów często wynika z dyskryminacji rasowej. Członkowie wspólnot mniejszościowych nie mają praktycznie dostępu do środków kształcenia ustawicznego.

Romowie z reguły są bardzo przedsiębiorczy w myśleniu i działaniu; można zatem znaleźć środki i metody na to, aby wydobyć ich z szarej strefy gospodarki i umożliwić im normalną działalność

⁽⁵⁾ Grupa ekspertów wysokiego szczebla do spraw integracji społecznej mniejszości etnicznych i ich pełnego uczestnictwa w rynku pracy w grudniu 2007 r. przedstawiła raport „Ethnic Minorities in the Labour Market” (mniejszości etniczne na rynku pracy). Wymienia się w nim najważniejsze przeszkody w dostępie do rynku pracy. (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/hlg/etmin_en.pdf).

ność gospodarczą, na przykład dzięki mikrokredytom lub mechanizmom wspierającym młode firmy, pomagającym przezwyciężyć przeszkody i sprostać wyzwaniom.

Dochody wielu gospodarstw domowych Romów w dużym stopniu uzależnione są od świadczeń społecznych i innych świadczeń za strony państwa (np. emerytur czy zasiłków rodzinnych), podczas gdy ich udział w gospodarce formalnej jest stosunkowo ograniczony. Tym samym udział Romów w systemach ochrony socjalnej staje się asymetryczny (tzn. jako grupa otrzymują więcej niż płać). Ta asymetria jest istotną przyczyną napięć społecznych, uprzedzeń i ostatecznie wykluczenia.

Zgodnie z zasadą „wspierania starań” można by udostępnić dodatkowe środki, aby zapewnić zachęty dla oficjalnej działalności zarobkowej. W przeciwnym wypadku dalej istnieć będzie główne systemowe źródło wykluczenia na tle rasowym. Programy pomocy społecznej związane z zatrudnieniem można by wdrażać w partnerstwie z organizacjami sektora publicznego i prywatnego.

Dyskryminacja w miejscu pracy i podczas procesu rekrutacji jest dobrze udokumentowana i należy wdrożyć środki prawne by ukrócić te praktyki. Niemniej aby dokonać całkowitej przemiany kulturowej, należy udostępnić Romom odpowiednie szkolenia zawodowe, tak by umożliwić im wyjście z grupy robotników niewykwalifikowanych lub o niskich kwalifikacjach.

3.1.4.4 **Opieka zdrowotna:** Niski poziom życia (niskie dochody) i złe warunki (brud, brak warunków higienicznych, brak czystej wody) pociągają za sobą wysokie zagrożenie dla zdrowia. Dostęp do opieki zdrowotnej w osiedlach romskich jest ograniczony, w szczególności dlatego, że większość osób po urodzeniu nie została zameldowana i przez to nie obejmuje ich system opieki zdrowotnej. Jeśli do placówki publicznej przychodzi się bardzo często na wydzielony oddział, mamy do czynienia z dyskryminacją. Dostęp do usług dobrej jakości jest podstawowym prawem wszystkich obywateli Europy.

3.1.4.5 **Kobiety romskie** mają z reguły niższy status w hierarchii rodzinnej, słabe wykształcenie (lub też w ogóle go nie mają) i odpowiednio niewielkie szanse zawodowe. Często w młodym wieku wydawane są za mąż i zachodzą wielokrotnie w ciążę. Nie należy także lekceważyć częstej przemocy domowej, która bardzo często nie jest zgłaszana. Do tego dochodzą dziś, co jest szczególnie zatrważające, prostytutka i handel ludźmi.

Niemniej należy przyznać, że choć nie zawsze jest to widoczne na zewnątrz, romskie kobiety są także siłą napędową przemian w swoich społecznościach, zwłaszcza w zakresie budowy potencjału i przemian kulturowych, jak np. podkreślanie znaczenia kształcenia dzieci, a zwłaszcza dziewcząt. Integracja i zaangażowanie matek w działalność stowarzyszeń rodziców uczniów mają bardzo pozytywny wpływ na naukę szkolną dzieci.

3.1.4.6 **Dyskryminacja społeczna i nastroje antycygańskie** w formie stereotypów i uprzedzeń wobec mniejszości, w szczególności Romów, jest głęboko zakorzeniona i świadczy o ponadpokoleniowych lukach w wiedzy i różnicach kulturowych. Stereotypowe przeświadczenie, że społeczności te posiadają niższą wartość dla społeczeństwa, jest szeroko rozpowszechnione, co tylko prowadzi do dalszej izolacji, biedy, przemocy i wreszcie wykluczania.

3.2 Romowie — sfera integracji

3.2.1 Integracja nie ma charakteru jednokierunkowego, lecz jest procesem przebiegającym w dwóch kierunkach i wymaga starań zarówno ze strony mniejszości, jak i ze strony większości. Wielu Romów ma duże obiekcje dotyczące działań integracyjnych ze strachu, że poprzez integrację utracą swoje zasady, tradycje i tożsamość. Jednocześnie dyskryminacja trwająca od pokoleń utrudnia osobom, które nie są Romami, pozbycie się uprzedzeń i akceptację kultury Romów.

3.2.2 Z drugiej strony 40 % Romów nie żyje w ubóstwie, lecz w dobrobycie (choć niekiedy w skromnym stopniu). Być może nie jest to grupa najbardziej widoczna, lecz stanowi dowód na to, że Romowie są zasadniczo zdolni do integracji ze społeczeństwem, w którym mogą żyć bez odrzucania swojej tożsamości.

3.2.3 W ramach dokonywania postępów powstał szereg dokumentów organizacji Romów, których celem jest zwiększenie widoczności, aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie oraz podnoszenie świadomości⁽⁶⁾. Można jednak czynić jeszcze więcej poprzez inwestowanie w społeczność, wymagając przy tym w zamian zaangażowania i odpowiedzialności. Systemy mikrokredytów, tradycyjnie stosowane w rozwijaniu przedsiębiorczości, mogłyby zostać wykorzystane jako dźwignie finansowe wspierające infrastrukturę i systemy kształcenia. Finansowanie mogłoby być przyznawane w formie niewielkich kwot w zamian za wypełnianie określonych obowiązków, np. wysyłania dzieci do szkół bądź regularnych wizyt u lekarza⁽⁷⁾.

3.2.4 Równoprawny udział mniejszości w społeczeństwie zakłada efektywne, długotrwałe i proporcjonalne środki. Powinny one być ukierunkowane na cel, jednak bez wykluczania innych grup. Wymagają woli ze strony polityków, świata biznesu i społeczeństwa do jednoczesnego stosowania zasady niedyskryminacji, efektywnego wspierania równości szans i zarządzania różnorodnością. Można wykorzystać europejskie fundusze strukturalne do wspierania tych programów.

⁽⁶⁾ Na przykład: <http://www.soros.org/initiatives/roma>, http://www.romeurope.org/?page_id=14, <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, http://www.unionromani.org/union_in.htm, <http://www.romanicriss.org/>, <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>.

⁽⁷⁾ Nagroda Nobla dla Muhammada Yunusa w 2006 r. Model Grameen Bank z Bangladeszu mógłby zostać zastosowany w odniesieniu do społeczności Romów.

Należy podjąć wszelkie starania w kierunku zniesienia uprzedzeń i przesądów istniejących po obu stronach, nie tylko podejmując konieczne kroki pragmatyczne, ale także poprzez opracowywanie wspólnych strategii na przyszłość z pomocą wiodących osobowości i mediatorów po obu stronach. Szczególna rola przypada tutaj przedstawicielom wspólnot romskich.

4. Romowie a Europa

4.1 Komisja Europejska

4.1.1 Komisja od dawna podejmuje starania, aby przyczynić się do rozwiązania problemu integracji. Dzięki utworzeniu przed kilku laty grupy ds. Romów skupiającej członków różnych służb poprawiono przepływ informacji między służbami Komisji i osiągnięto pewien stopień koordynacji pomiędzy licznymi obszarami działania.

4.1.2 Ustanowiona w styczniu 2006 r. przez Komisję grupa ekspertów wysokiego szczebla ds. integracji mniejszości etnicznych złożyła w grudniu 2007 r.⁽⁸⁾ krytyczny raport zawierający zalecenia „działań służących poprawie sytuacji Romów w zakresie edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej oraz zapewnienia przestrzeni mieszkalnej”. Grupa ekspertów podkreśliła w swoim raporcie, że tylko odpowiedni zestaw działań politycznych powiązanych z pragmatycznym podejściem może zapewnić trwale rozwiązania.

4.1.3 Także **Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej** zajmuje się szczegółowo tym problemem⁽⁹⁾. W tym kontekście należy również wspomnieć o szeroko zakrojonych badaniach, obszernych raportach i działaniach podejmowanych przez jej poprzednika, tj. **Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii**.

4.2 Parlament Europejski

4.2.1 Parlament Europejski już od dawna z naciskiem i ponad grupami politycznymi zajmuje się sprawami mniejszości, integracją Romów i zwalczaniem ich dyskryminacji. Przyjęto już liczne sprawozdania i rezolucje w tej sprawie, ostatnio w dniu 31 stycznia 2008 r.⁽¹⁰⁾

⁽⁸⁾ „Mimo wielu programów i inicjatyw ukierunkowanych na Romów przemiany następują powoli, a wyniki wypadły gorzej, niż oczekiwano, w szczególności z powodu problemów strukturalnych. Należy podkreślić, że wprowadzie ogólne uwzględnienie aspektu równouprawnienia powinno stanowić strategiczny cel UE i państw członkowskich, lecz mimo to konieczne są specyficzne działania ukierunkowane na cel integracji Romów”. Zob. przypis 6.

⁽⁹⁾ „Roma and Travellers in Public Education”, EUMC/FRA, 2006. (http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf).

⁽¹⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie europejskiej strategii wobec Romów, pkt 6: „wzywa Komisję do opracowania europejskiej strategii ramowej w sprawie integracji Romów, mającej na celu zapewnienie spójności polityki na szczeblu UE w odniesieniu do integracji społecznej Romów, a także wzywa Komisję Europejską do przygotowania kompleksowego wspólnotowego planu działań na rzecz integracji Romów, mającego za zadanie zapewnienie wsparcia finansowego dla realizacji celów europejskiej strategii ramowej w sprawie integracji Romów”. (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//PL>).

4.3 Rada

4.3.1 Ostatnio Rada Europejska zajmowała się tym zagadnieniem 14 grudnia 2007 r. w ramach problematyki Europejskiego Roku Równych Szans⁽¹¹⁾.

4.4 Rada Europy i OBWE

Obie organizacje przyczyniały się już w różnych dziedzinach do poprawy sytuacji i kontynuują swoje prace przy pomocy działań ukierunkowanych specjalnie na Romów. Szczególne znaczenie dla ochrony mniejszości (a tym samym także Romów) ma Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych Rady Europy oraz Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych. Kampania Dosta! także stanowi doskonały pozytywny przykład inicjatywy służącej podnoszeniu świadomości większości społeczeństwa co do uprzedzeń i negatywnych stereotypów.

4.5 **Europejski Trybunał Praw Człowieka** w szeregu przełomowych decyzji stworzył istotne elementy podstaw wdrażania praw Romów⁽¹²⁾.

4.6 **Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)** od lat zajmuje się wspieraniem integracji Romów (zwłaszcza w ramach UNDP, UNICEF-u i UNESCO).

4.7 Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie

4.7.1 Open Society Institute (OSI) przy wsparciu Banku Światowego jest inicjatorem „Dekady integracji Romów 2005–2015”⁽¹³⁾.

4.7.2 Niedawno utworzona **EU Roma Policy Coalition** (Koalicja na rzecz Polityki UE wobec Romów) (ERPC)⁽¹⁴⁾ realizuje zasadę integracji przez udział i zamierza wspierać udział Romów we wszystkich istotnych procesach.

⁽¹¹⁾ Konkluzje prezydencji, pkt 50. „W związku z powyższym Rada Europejska, świadoma bardzo specyficznej sytuacji Romów w całej Unii, zachęca państwa członkowskie i Unię, aby uczyniły wszystko, co w ich mocy, by poprawić integrację tej ludności. W tym celu zwraca się do Komisji o przeanalizowanie istniejących polityk i instrumentów i przedstawienie Radzie do końca czerwca 2008 roku sprawozdania z osiągniętych postępów”.
(http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=432&lang=fr&mode=g).

⁽¹²⁾ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7828574&skin=hudoc-en&action=request>.

⁽¹³⁾ Koncepcja „Dekady integracji Romów 2005–2015” została przyjęta w czerwcu 2003 r. na konferencji „Roma in an expanding Europe-Challenges for the Future” przy aktywnym udziale Komisji. Kraje biorące udział (Czechy, Słowacja, Węgry, Chorwacja, Rumunia, Bułgaria, Serbia, Macedonia, Czarnogóra) przyjęły plany działań z propozycjami osiągnięcia priorytetowych celów w zakresie edukacji, zatrudnienia, ochrony zdrowia i mieszkalnictwa. Na konferencji powstał także fundusz na rzecz edukacji Romów.
(<http://www.romadecade.org/>, <http://romaeducationfund.hu/>).

⁽¹⁴⁾ Członkowie: Amnesty International (AI), European Roma Rights Center (ERRC), European Roma Information Office (ERIO), European Network against Racism (ENAR), Open Society Institute (OSI), Spółu International Foundation (SPOLU), Minority Rights Group International (MRGI), European Roma Grassroots Organisation (ERGO).
(<http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>).

4.7.3 **Europejskie Forum Romów i Koczowników (ERTF)**⁽¹⁵⁾ zasługuje na szczególną wzmiankę: powstało z inicjatywy fińskiej prezydent Tarji HALONEN i dzięki umowie partnerskiej z Radą Europy posiada tutaj uprzywilejowany status z możliwością aktywnego udziału w jej pracach.

4.7.4 Także **partnerzy społeczni** mają ważną funkcję w tej dziedzinie, ponieważ spośród priorytetowych obszarów integracji Romów do zakresu ich działalności w szczególności należy zatrudnienie. Doświadczenia ETUC oraz krajowych związków zawodowych, a także europejskich i krajowych organizacji pracodawców mogą stanowić istotne elementy rozpoczętego procesu.

5. Wnioski

5.1 Stwierdzenie, że wyniki wszystkich dotychczasowych starań w zakresie integracji Romów i obrony ich praw nie są zadowalające, przewija się we wszystkich rezultatach prac.

5.2 Konieczne działania leżą w granicach kompetencji zarówno UE, jak i państw członkowskich. Na mocy art. 13 traktatu amsterdamskiego w 2000 r. przyjęto dyrektywę dotyczące zakazu dyskryminacji, które zapewniają ważny bodziec oraz ramy instytucjonalne dla zajęcia się kwestią dyskryminacji Romów. Komisja powinna zbadać, jak można poszerzyć prawodawstwo wspólnotowe tak, by zająć się sytuacją Romów, na przykład poprzez przyjęcie dyrektywy w sprawie desegregacji. Ponadto integracja Romów powinna być jednym z priorytetów w wykorzystaniu funduszy strukturalnych.

5.3 W obszarach, w których kwestie dotyczące Romów leżą w kompetencji państw członkowskich, możliwe do zastosowania i skuteczne podejście znaleziono w latach 90. ubiegłego wieku, a jest to **otwarta metoda koordynacji (OMK)**⁽¹⁶⁾. Komitet proponuje zatem, by oprzeć się na tej metodzie i poszerzyć ją na kwestie mniejszości, a zwłaszcza integrację Romów. Jako pierwszy krok proponuje, by sytuacja Romów została uwzględniona w różnych istniejących procesach otwartej metody koordynacji (w szczególności dotyczących zatrudnienia, integracji społecznej i edukacji). Państwa członkowskie mogą wspólnie korzystać z otwartej metody koordynacji oraz jej narzędzi, aby mieć dostęp do wzorców najlepszych praktyk oraz jednocześnie analizować wzorce światowe i oddolne projekty lokalne. Aby projekty te zakończyły się sukcesem i były zrównoważone, muszą być międzysektorowe i obejmować tworzenie planów działania przy udziale wszystkich zainteresowanych stron, zwłaszcza organizacji Romów. Plany te muszą uwzględniać zobowiązania, działania, ocenę, mechanizmy przekazywania informacji zwrotnych i rozpowszechniania, wspierane za

⁽¹⁵⁾ Europejskie Forum Romów i Koczowników.
(<http://www.ertf.org/en/index.html>).

⁽¹⁶⁾ Na szczycie w Lizbonie Rada Europejska zastosowała otwartą metodę koordynacji w procesie lizbońskim w dziedzinach takich, jak zatrudnienie, ochrona socjalna, wychowanie dzieci i edukacja, polityka dotycząca przedsiębiorstw, polityka dotycząca innowacji i badań oraz strukturalne reformy gospodarcze. Rada Europejska z Göteborga poszerzyła jej zakres, by uwzględnić także kwestie imigracji i azylu. Później metoda ta została poszerzona na kwestie dotyczące młodzieży. W swym komunikacie dotyczącym Europejskiej agendy kultury w dobie globalizacji świata (COM(2007) 242 wersja ostateczna) Komisja Europejska zaproponowała zastosowanie otwartej metody koordynacji w dziedzinie kultury, a przy tym wyraźnie stwierdziła, że Parlament Europejski, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów powinny uczestniczyć w tym procesie.

pomocą odpowiedniego finansowania, także z funduszy strukturalnych. Komitet jest przekonany, że OMK nadaje się doskonale do ukierunkowanego rozwiązania wielu emocjonalnie nacechowanych problemów prawnych, społecznych, a także wynikających z tradycji, dotyczących mniejszości, a w szczególności właśnie Romów.

5.4 Miarą powodzenia działań będzie fakt, czy uda się stworzyć funkcjonującą sieć współpracy **wszystkich** podmiotów. Komitet już niejednokrotnie dowiódł swojej wartości dodanej jako pomostu do zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego ⁽¹⁷⁾ i jest także gotów wnieść wkład w rozwiązanie problemu integracji mniejszości, w szczególności Romów, poprzez zinstytucjonalizowaną i dzięki temu trwałą współpracę.

5.5 Planowana przez Komisję na wrzesień konferencja wysokiego szczebla w sprawie integracji Romów mogłaby zapewnić odpowiednie ramy do publicznej debaty na temat opracowanych przez Komisję wniosków dotyczących poprawy skuteczności polityki UE i polityki krajowej oraz podjęcia pierwszych konkretnych działań we wspomnianym już procesie.

Przy okazji Komitet mógłby przedstawić planowane przez siebie konkretne środki jako dalsze działania wynikające z niniejszej opinii. Należałoby także zastanowić się nad formami współpracy z mediami, które realizują długofalowe cele i nie ograniczają się tylko do relacjonowania aktualnych wydarzeń.

Bruksela, 9 lipca 2008 r.

6. Uwagi końcowe

6.1 Komitet rozpoczął swoje działania najpierw w związku z „Rokiem Równych Szans”, a następnie w porozumieniu z Komisją umieścił je w kontekście „Roku Dialogu Międzykulturowego”.

Kultura, w rozumieniu Komitetu będąca procesem obejmującym wszystkie dziedziny życia, uznaniem wspólnych wartości, wspólnego sposobu życia, jest nieodzownym czynnikiem porozumienia w staraniach o lepszą integrację na wszystkich obszarach, ponieważ łączy racjonalność i emocjonalność, i tym samym oferuje całościowe podejście do problemów, z którymi trzeba się uporać. Ten społeczny wymiar kultury sprawia, że dialog międzykulturowy jest narzędziem pokoju i stabilności zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. W odniesieniu do mniejszości, a w szczególności właśnie Romów, oznacza to, że dialog międzykulturowy jest najlepszym środkiem do stopniowej likwidacji narosłych przez stulecia stereotypów wynikających z nieufności, uprzedzeń, niezrozumienia, aby wspólnie i w atmosferze wzajemnego szacunku znaleźć formę integracji możliwą do zaakceptowania przez obie strony, popartą solidnymi ramami prawnymi.

6.2 Komitet wyraża nadzieję, że jeszcze w Roku Dialogu Międzykulturowego podjęte zostaną pierwsze konkretne kroki wdrażające jego propozycje, po których powinny nastąpić dalsze działania realizowane w 2009 r., tj. w Europejskim Roku Kreatywności i Innowacji, a także w 2010 r., Europejskim Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Zob. prace Komisji Konsultacyjnej ds. Przemian w Przemśle (CCMI), grupy lizbońskiej, grupy łącznikowej między EKES-em a organizacjami i sieciami europejskiego społeczeństwa obywatelskiego.