

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dialog międzykulturowy a Romowie: kluczowa rola kobiet i kształcenie” (opinia dodatkowa)

(2011/C 248/10)

Sprawozdawca: **Anne-Marie SIGMUND**

Dnia 24 lutego 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. A przepisów wykonawczych do regulaminu wewnętrznego, postanowił sporządzić opinię dodatkową w sprawie:

„Dialog międzykulturowy a Romowie: kluczowa rola kobiet i kształcenie”

(opinia dodatkowa).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 maja 2011 r.

Na 472. sesji plenarnej w dniach 15–16 czerwca 2011 r. (posiedzenie z 16 czerwca 2011 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 127 do 2 przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Końcowe zdanie komunikatu Komisji z 5 kwietnia 2011 r.⁽¹⁾ jest dla Komitetu hasłem przewodnim w odniesieniu do niniejszych propozycji.

1.2 Komitet podkreśla, że nie należy więcej tworzyć strategii **na rzecz** Romów ani przeprowadzać analiz **na temat** Romów, lecz trzeba podejmować konkretne kroki **wraz z** Romami bądź z reprezentującymi ich organizacjami.

1.3 Komitet jest gotów w ramach swoich kompetencji angażować się w takie działania lub też, tak jak dotychczas, z własnej inicjatywy działać w ścisłej współpracy z organizacjami Romów, np. przygotowując wysłuchania, seminaria itp.

1.4 Komitet będzie zacieśniał swoje kontakty z instytucjami, organizacjami i organami wykazującymi aktywność w tym obszarze, aby wspólnie pracować nad dalszymi inicjatywami⁽²⁾.

1.5 Komitet uważa dialog międzykulturowy za właściwy instrument na rzecz integracji lub uczestnictwa Romów, zarówno jeśli chodzi o pojmowanie roli romskich kobiet w tym procesie, jak i w dziedzinie wychowania i edukacji.

1.6 Komitet także w ramach istniejących sieci będzie szukał możliwości angażowania się w lokalne inicjatywy oraz samodzielnego ich podejmowania.

⁽¹⁾ „Nadszedł czas przełożyć dobre intencje na konkretne działania” (komunikat Komisji: „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.”, COM(2011) 173 wersja ostateczna).

⁽²⁾ Zob. załącznik: „Inicjatywy, programy, studia” (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

2. Kontekst i podejście

2.1 W swej opinii rozpoznawczej z 9 lipca 2008 r.⁽³⁾ EKES przedstawił szereg zaleceń mających na celu przyspieszenie integracji mniejszości romskiej w Europie. Zalecono podejście dwutorowe – skoordynowane pomiędzy szczeblem unijnym a poszczególnymi państwami członkowskimi – skoncentrowane na wychowaniu i edukacji dzieci. Komitet zaapelował też do Komisji o realizację kompleksowej strategii i finansowanie kampanii uświadamiających. Uznano również, że aktywny udział w tym procesie przedstawicieli Romów jest jedynym możliwym rozwiązaniem.

2.2 Komisja Europejska⁽⁴⁾ przyjęła to podejście i podkreśliła, że zdaniem EKES-u⁽⁵⁾ „*włączenie problematyki Romów do głównego nurtu wszystkich istotnych dziedzin polityki europejskiej i krajowej rzuca największe nadzieje na osiągnięcie integracji*”.

2.3 U podstaw niniejszej opinii dodatkowej leży zasada dialogu międzykulturowego, zakładająca, że obie strony – w tym przypadku mniejszość romska i nie-romskie społeczeństwo Europy – dobrowolnie i bez uprzedzeń rozpoczną dialog. Ów dialog międzykulturowy oznacza skonfrontowanie się nie tylko z elementami wspólnymi, ale także z różnicami w tradycji i sposobie życia, aby lepiej zrozumieć faktyczny stan i opracować realistyczne rozwiązania.

2.4 Pod względem treści opinia ta koncentruje się na pierwszym i – z punktu widzenia EKES-u – zasadniczym filarze integracji⁽⁶⁾, a mianowicie na **wychowaniu i edukacji** oraz analizuje w tym kontekście także szczególną rolę kobiet w integracji Romów.

⁽³⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u „Integracja mniejszości — Romowie”, punkt 5.3; Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s.88.

⁽⁴⁾ Komunikat „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie”, COM(2010) 133 wersja ostateczna.

⁽⁵⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u „Integracja mniejszości — Romowie”, punkt 5.3, Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s.88.

⁽⁶⁾ W ramach sformułowanych przez Komisję czterech zasadniczych filarów integracji: dostępu do edukacji, prawa do zatrudnienia, dostępu do opieki zdrowotnej, prawa do mieszkania wraz ze związanym z tym prawem do podstawowych świadczeń dla celów mieszkalnych.

2.5 Komitet popiera strategię europejskiej platformy na rzecz integracji Romów, a zwłaszcza dziesięć podstawowych zasad integracji Romów (7), które platforma opracowała w 2009 r.

3. Uwagi ogólne

3.1 Jednym z najpopularniejszych sloganów opisujących europejski projekt integracji jest „**Jedność w różnorodności**”. W tym kontekście Romowie stanowią szczególnie wymowny przykład kulturowej różnorodności Europy, co dodatkowo wzbogaca jeszcze fakt, że sami Romowie (8) reprezentują różne typy tożsamości kulturowej (9).

3.2 Od 1999 r. (10) Komitet stosuje rozszerzoną definicję kultury obejmującą, oprócz sztuki, tradycji i dziedzictwa kulturowego, także wychowanie, edukację, naukę, badania naukowe itp. Dzięki temu wychowanie i edukacja nabierają wyjątkowego znaczenia w międzykulturowym dialogu, zwłaszcza z Romami.

3.3 Komitet odrzuca argumenty przeciwko idei społeczeństwa wielokulturowego (11) twierdząc, że jakkolwiek pod niektórymi względami argumenty te wydają się słuszne, to jednak są o tyle niezrozumiałe, że nie sposób przenieść ich na grunt Wspólnoty Europejskiej, ponieważ ta wiąże się ze wspólną „kulturą przewodnią” (12).

3.4 Pojmując kulturę jako wspólne odwoływanie się do wspólnych wartości, można stwierdzić, że tożsamość europejska w pierwszej kolejności oznacza tożsamość kulturową, co znajduje potwierdzenie w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tzw. klauzuli wartości. Dialog międzykulturowy jest więc właściwym instrumentem, umożliwiającym wnoszenie trwałego wkładu w proces integracji w ogóle, zaś w proces integracji Romów w szczególności. Zdaniem EKES-u na szczególną uwagę zasługuje pojęcie **tolerancji**.

3.5 Tolerancja oznacza prawo innych do ich inności i to zarówno w odniesieniu do korzystania z tego prawa, jak i do jego akceptowania. Jest to tak samo ważne dla Romów, jak i dla nie-Romów. Jednak w dialogu międzykulturowym tolerancja ma jeszcze dodatkowe podstawowe znaczenie. Odnosi się ono nie

tylko do rozwiązywania ewentualnych sporów dotyczących norm, ale wymaga też wrażliwości na inność i przyczynia się tym samym do empatii niezbędnej do wspólnego życia.

3.6 Inicjatywy Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego na rzecz poprawy sytuacji Romów (13) to doskonałe instrumenty zapewniające prawne i polityczne ramy działań oraz programów. Niemniej są one z definicji działaniami odgórnymi, które – bez odpowiednich inicjatyw oddolnych podejmowanych przez społeczeństwo obywatelskie, także przy wsparciu publicznych organów krajowych, regionalnych i lokalnych – nie przyniosą oczekiwanych pozytywnych efektów.

3.7 W tym kontekście Komitet z zadowoleniem przyjmuje ostatni komunikat Komisji, a szczególnie popiera zawarty w nim wniosek, że obecnie należy przejść do czynów, i podkreśla, że ta potrzeba działań odnosi się nie tylko do publicznych organów krajowych, regionalnych i lokalnych, ale także zwłaszcza do podmiotów społeczeństwa obywatelskiego po obu stronach.

3.8 Zarówno Unia, jak i społeczność międzynarodowa wydały już znaczące sumy na integrację Romów, by w rezultacie stwierdzić, że wyniki tych działań nie są proporcjonalne do ilości przeznaczanych na nie środków. Zdaniem Komitetu wiąże się to z tym, że wprawdzie na szczeblu Wspólnoty organizowano i nadal organizuje się liczne inicjatywy, konferencje i spotkania na ten temat, które jednak – z braku wystarczającego zaangażowania samych zainteresowanych, czyli Romów, mimo merytorycznego sukcesu – nie doprowadziły do wcielenia w życie zalecanych środków.

3.9 Komitet w ramach swoich kompetencji pragnie przyczynić się do tego, by zniwelować ową dysproporcję między słusznymi zamierzeniami strategicznymi a nieodpowiadającą im faktyczną realizacją. Podejmie zatem działania, wykorzystując pełnią przez siebie funkcję pomostu ku obywatelom oraz swe sieci i organizacje swych członków, by poprzez lokalne imprezy zwiększyć gotowość do przyjęcia oferowanych świadczeń oraz dotrzymania poczynionych zobowiązań.

4. Rola romskich kobiet

4.1 Z wielu analiz wynika, że w rodzinach romskich dziećmi, które jeszcze nie chodzą do szkoły (14) zajmują się głównie kobiety, natomiast ojcowie zaczynają angażować się w wychowanie dzieci w wieku szkolnym. Przy czym wychowanie dziewczynek, nawet w wieku szkolnym, wciąż pozostaje domeną matek. Jednak ponieważ etap najsilniej kształtujący

(7) 1. Strategie konstruktywne, pragmatycznie i niedyskryminujące
2. Strategie odpowiednio adresowane, pozbawione charakteru wykluczającego
3. Podejście międzykulturowe
4. Ukierunkowanie na integrację ogólną
5. Świadomość wymiaru związanego z równym traktowaniem płci
6. Przejście sprawdzonych koncepcji
7. Wykorzystanie instrumentów wspólnotowych
8. Zaangażowanie władz regionalnych i lokalnych
9. Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego
10. Aktywny udział Romów.

(8) W sensie ogólnie przyjętego określenia zbiorczego dla społeczności Roma, Sinti, Fahrende, Kalé itd.

(9) Zob. także opinia Komitetu Regionów, CdR 178/2010 fin.

(10) Opinia KES-u „Rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i jego wkład w integrację europejską”, Dz.U. C 329 z 17.11.1999, punkt 5.2.1.

(11) Model społeczeństwa wielokulturowego nie przewiduje żadnych ogólnie wiążących wartości i stanowi przede wszystkim zlepek społeczności żyjących obok siebie.

(12) Zob. „Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft”, (Europa bez tożsamości? Kryzys społeczeństwa wielokulturowego) Goldmann Verlag, s. 181 Bassam Tibi, prof. em., Getynga.

(13) Zob. załącznik: „Inicjatywy, programy, studia” (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf); komunikat Komisji „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.” (COM(2011) 173 wersja ostateczna oraz sprawozdanie posłanki do Parlamentu Europejskiego Lívii Járóki w sprawie strategii UE w dziedzinie integracji Romów (2010/2276(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//PL>.

(14) Konferencja „Jestem europejską Romką”, 11–12 stycznia 2010 r., Ateny.

przypada na okres przedszkolny, ważne jest, by wszystkie dzieci już w domu były przygotowywane do szkoły. Dlatego trzeba zwrócić uwagę matek na znaczenie wychowania i edukacji ich dzieci, zwłaszcza córek, i zachęcać je do konkretnego przygotowania ich do nauki w szkole.

4.2 Niemniej działania tę mają szansę powodzenia tylko wtedy, gdy zwłaszcza na szczeblu lokalnym będzie dostępna oferta uwzględniająca odmienne tradycje. Oznacza to również, że organy publiczne powinny zapewnić odpowiednie programy edukacyjne oraz zapobiegać segregacji.

4.3 Dodatkowo konieczne będzie wdrożenie programów na rzecz przekazywania umiejętności i wiedzy (*capacity building*), aby umożliwić kobietom romskim faktyczne wypełnianie tej ważnej funkcji.

4.4 W tradycyjnych rodzinach romskich pod jednym dachem żyje wiele pokoleń, więc i dziadkowie mają wpływ na wychowanie dzieci, i to w wielu przypadkach nawet większy niż rodzice. Pożądane byłoby więc włączenie w ten proces także dziadków, którzy stanowią przecież przykład dla młodszych pokoleń.

4.5 Pomyślne ukierunkowanie potencjału romskich kobiet na kształtowanie przyszłości ich dzieci będzie miało dodatkowy efekt – takie konkretne działania i inicjatywy przyczynią się też do zanikania stereotypów o romskich kobietach. Zbyt często bowiem postrzegają się je wyłącznie jako obiekt – czy to jako ofiarę dyskryminacji, przemocy domowej, czy też innego rodzaju wykorzystywania bądź znieważania. Oczywiście problemy te są istotne i nie można ich bagatelizować, tylko podjąć właściwe kroki zwalczające patologie. Poza tym zdaniem Komitetu istotne jest także pokazanie, jakie aktywne role odgrywają kobiety romskie w ramach swoich społeczności oraz jakie jeszcze funkcje – poza tymi społecznościami – mogłyby one pełnić jako aktywne podmioty i strona uczestnicząca w dialogu międzykulturowym.

4.6 Komitet będzie popierał inicjatywy wychodzące naprzeciw budowaniu poczucia własnej wartości u kobiet romskich i w ramach swoich możliwości starał się, by kobiety te miały dostęp do informacji i narzędzi, które ułatwią im wypełnienie zadania integracji ich rodzin ze społeczeństwem.

4.7 Komitet więc będzie szukał sposobów, by poprzez udział w lokalnych przedsięwzięciach nie tylko rozpowszechnić konkretne informacje, ale także motywować do angażowania się.

5. Wychowanie i edukacja

5.1 Celem jest tu takie włączenie społeczne tych grup społeczności romskiej, które znajdują się w gorszym położeniu, by jednocześnie nie zatraciły one swej romskiej tożsamości. Dobra edukacja ma kluczowe znaczenie z dwóch powodów. Po pierwsze, poprzez edukację obywatele poznają wspólne podstawowe wartości, które różnym grupom etnicznym umożliwiają udane współistnienie. Jedną z takich wartości jest otwartość na inne kultury. Po drugie edukacja sama w sobie może być ważnym instrumentem integracji, ponieważ zasadza się ona na interakcji pomiędzy odmiennymi kulturami. Wprawdzie

nigdy nie jest za późno na zdobywanie wiedzy i umiejętności, ale ważne jest, by edukację na dobrym poziomie rozpocząć na jak najwcześniejszym etapie życia. Mocne poczucie własnej wartości u dziecka i świadomość roli, jaką odgrywa ono w większej grupie i także w społeczeństwie, to często klucz do sukcesu w dalszym życiu.

5.2 Poprzez realizowane działania i strategie należy dążyć do zagwarantowania Romom i wszystkim innym mniejszościom równego dostępu do wysokiej jakości edukacji, gdyż ostatecznym celem jest wyposażenie ich członków w umiejętności niezbędne na rynku pracy, a więc także w umiejętności społeczne. Ludzie muszą umieć samodzielnie kierować swoim życiem i funkcjonować jako odpowiedzialni obywatele, którzy są świadomi swoich praw i obowiązków oraz potrafią z nich korzystać i je wypełniać.

5.3 Nieobecność na rynku pracy nie tylko stanowi problem społeczny, lecz także pociąga za sobą poważne skutki finansowe. Z tej perspektywy nakłady na edukację i wychowanie wiążą się wprawdzie niewątpliwie z kosztami, ale w zasadzie nie są wyłącznie wydatkiem, lecz przede wszystkim rozsądną inwestycją w przyszłość.

5.4 Rada Europy w ramach swego programu na rzecz wychowania i edukacji dzieci romskich prowadzi również kurs dla mediatorów i asystentów szkolnych. W inicjatywie tej uczestniczy także Komisja. Komitet jest gotów pełnić funkcję pośrednika w ramach przyszłej współpracy międzyinstytucjonalnej w tym zakresie. Komitet mógłby np. poprzez własne kanały komunikacji rozpowszechniać informacje o tym projekcie i o jego efektach lub prezentować przykłady najlepszych rozwiązań w krajach, które na razie nie są objęte programem Rady Europy.

5.5 Wiadomo, że odsetek Romów kończących przedwcześnie naukę jest nieproporcjonalnie wyższy niż w przypadku pozostałych uczniów⁽¹⁵⁾. Konieczne więc będzie zastanowienie się wspólnie z odpowiedzialnymi organami nad działaniami, które mogłyby poprawić tę sytuację.

6. Edukacja – przykłady na szczeblu krajowym

6.1 Aby spełnić normy europejskie, większość państw członkowskich wprowadziła surowe prawo w zakresie zwalczania dyskryminacji i równouprawnienia. Niestety mimo to na szczeblu lokalnym wciąż dochodzi do dyskryminowania, a krajowe przepisy prawne często nie przewidują mechanizmów i procedur składania skarg przez osoby, które czują się poszkodowane, ani unieważniania dyskryminujących praktyk. Trzeba też pamiętać, że słaba kontrola sprawia, iż dane państwo może zadowolony się jedynie kosmetycznymi zmianami, które tylko pogłębią istniejący model segregacji.

⁽¹⁵⁾ Roma Education Fund, Country assessments, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>
Open Society Institute, No Data—No Progress, Country Findings, August 2010;
<http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

6.2 Nie oznacza to jednak, że *żadne* państwo członkowskie nie stara się o lepszy dostęp swych obywateli romskich do pewnych podstawowych praw, w tym prawa do edukacji, ani też, że *żaden* krajowy system prawny nie jest w stanie chronić praw Romów. Niektóre sądy okręgowe lub krajowe orzekły, że praktyki wykluczające romskie dzieci naruszają krajowe ustawy antydyskryminacyjne. Już w 2004 r. – a więc przed przystąpieniem Bułgarii do UE – sąd okręgowy w Sofii w swym orzeczeniu przeciw bułgarskiemu ministerstwu oświaty, przeciw administracji samorządowej i przeciw reprezentantom kuratorium uznał, że poprzez segregację dzieci romskie są pozbawiane ich prawa do edukacji na równych prawach⁽¹⁶⁾. Niemniej takie wyroki stanowią jedynie reakcję na pewne incydenty i nie zawsze zmuszają władze lokalne i regionalne do zmiany dyskryminujących praktyk, które zdają się dominować w systemach oświaty wielu państw Europy.

6.3 Węgry wykazały się ogromnym zaangażowaniem politycznym i finansowym, jeśli chodzi o wsparcie działań na rzecz poprawy sytuacji ekonomicznej i społecznej oraz integracji ich romskich obywateli, szczególnie koncentrując się właśnie na edukacji⁽¹⁷⁾. Węgierskie inicjatywy w dziedzinie integracji charakteryzują się zwłaszcza tym, że są realizowane w ramach ogólnej polityki edukacji. Tymczasem w takich krajach, jak Rumunia czy Bułgaria, w integracji przyjęto raczej podejście wybiórcze i nastawione na konkretne sytuacje⁽¹⁸⁾. Podejście Węgier ma jednak także swoje minusy, ponieważ pojawiają się konflikty w ramach działań polityki edukacyjnej oraz pomiędzy polityką edukacyjną a polityką zdrowotną, społeczną i mieszkaniową – z konsekwencjami dla edukacji. Wszystkie państwa powinny uświadomić sobie tę potencjalnie konfliktogenną specyfikę i odpowiednio ją uwzględnić.

Bruksela, 16 czerwca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

6.4 W tym kontekście na szczególną uwagę zasługuje niemiecki model międzykulturowego wychowania i kształcenia (wspólna nauka osób o różnym pochodzeniu etnicznym⁽¹⁹⁾).

7. Podsumowanie

7.1 W kontekście starań o lepsze integrowanie Romów ubolewać należy nad tym, że wspólnotowe pojęcie integracji odnosi się wyłącznie do obywateli państw trzecich, a nie stosuje się go do Romów, którzy zasadniczo są obywatelami Unii.

7.2 Tym ważniejsze jest ciągłe podkreślanie, że Romom – teoretycznie – przysługują wszelkie prawa i prawa podstawowe, wynikające z unijnego obywatelstwa. Oczywiście jest, że Romowie jako obywatele UE muszą wypełniać swoje obowiązki oraz że ich niewypełnienie wiąże się z konsekwencjami prawnymi, ale z drugiej strony należałoby sięgnąć po przewidziane sankcje także wówczas, gdy tychże praw pozbawia się Romów.

7.3 Komitet jeszcze raz podkreśla, jak duże znaczenie przypisuje rozpoczęciu dialogu międzykulturowemu z Romami. Dialog z zasady jest zawsze procesem interaktywnym, opartym na równości partnerów i na uczestnictwie. Umożliwia on odejście od uprzedzeń i budowanie zaufania. A właśnie owo pozbycie się uprzedzeń i stereotypów po obu stronach wydaje się Komitetowi podstawowym warunkiem dla podjęcia konkretnych działań na rzecz lepszego współistnienia i prawdziwej równości szans. Traktat lizboński dał Komitetowi nowe możliwości w zakresie tworzenia struktur dialogu obywatelskiego. Realizując swe zadania, Komitet będzie więc konsekwentnie dążył i do tego, by międzykulturowy dialog z Romami nakierować na właściwy szlak.

⁽¹⁶⁾ Zob.: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ Por. ogólnie: Kezdi, G. & Suranyi, E., „A Successful School Integration Program”, *Roma Education Fund Working Paper No. 2*, 2009, można znaleźć na stronie internetowej: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf.

⁽¹⁸⁾ Por. ogólnie: European Roma Rights Centre „The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia”, *ERRC Report*, luty 2007 r., można znaleźć na stronie internetowej: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

⁽¹⁹⁾ Zob. Hanna KIPER „Interkulturelle Pedagogik” (*„Pedagogika międzykulturowa”*) 1992 r., s. 161; Franz Hamburger „Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule” (*„Różnorodność kultur jako wyzwanie dla szkół i misji nauczania”*), Frankfurt n.M. 1989 r.