

**Agnieszka Świętek**

Uniwersytet Pedagogiczny  
im. Komisji Edukacji Narodowej  
w Krakowie

## **Działania publiczne na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym i ekonomicznym na przykładzie romskiej mniejszości etnicznej w województwie małopolskim**

**State action for groups at risk of social and economic exclusion on the example of the Roma ethnic minority in the Malopolskie Voivodeship**

### **Streszczenie**

Romska mniejszość etniczna w Polsce, licząca ok. 25 tys. przedstawicieli – podobnie jak w innych krajach europejskich – jest grupą zagrożoną wykluczeniem społecznym. To negatywne zjawisko szczególnie dotyczy ludności romskiej występującej licznie w województwie małopolskim, zamieszkałym przez Romów od dawna osiadłych i najbiedniejszych w Polsce. Na rzecz polskich Romów od 2004 r. podejmowane są działania publiczne mające na celu podniesienie ich poziomu życia do poziomu większości polskiego społeczeństwa. W ostatnim czasie były one realizowane w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004–2013.

Przedmiotem rozważań autorki podejmowanych w artykule są działania publiczne prowadzone w wyniku Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce jako narzędzia walki z wykluczeniem społecznym i ekonomicznym Romów w województwie małopolskim. Ich celem jest analiza rodzaju i efektywności zadań realizowanych przez władze państwowe w ramach programu na rzecz małopolskich Romów. Dla realizacji tego celu badawczego autorka dokonuje w artykule analizy treści i danych statystycznych ze sprawozdań z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za lata 2004–2012. Dane te zestawia z wynikami własnych badań na temat poziomu życia Romów w województwie małopolskim, przeprowadzonych metodą sondażu diagnostycznego w 2013 r. na grupie badawczej 197 dorosłych Romów.

Dokonana analiza wykazuje, że największą celowością spośród realizowanych działań charakteryzują się te podejmowane w zakresie edukacji. Działania na rzecz poprawy sytuacji bytowej Romów – mimo że pochłaniają znaczne środki – mają niewielką efektywność, o czym świadczy niski standard wielu romskich domów oraz ich brak wyposażenia w podstawową infrastrukturę. Jednak dla autorki niniejszego tekstu najbardziej niepokojące jest bardzo niskie zainteresowanie beneficjentów programu (głównie urzędów pracy) zadaniami w zakresie walki z bardzo wysokim bezrobociem wśród małopolskich Romów (ok. 90%).

### **Abstract**

The Roma ethnic minority in Poland (of about 25,000 representatives), as in other European countries, is a group at risk of social exclusion. This negative phenomenon particularly concerns the long settled and poorest Polish Roma in the Malopolskie Voivodeship. In 2004 state authorities commenced public actions to raise their standard of living to the level of the Polish majority. These were implemented recently in the “Program for the Roma community in Poland” for the years 2004-2013.

In the article, the author considers public action taken during the “Program for the Roma commu-

nity in Poland” as a tool to fight the social and economic exclusion of the Roma in the Malopolskie Voivodeship. The aim of this article is to analyse and evaluate actions and their effectiveness, conducted by state authorities, during the program for the Roma in Malopolska. In order to achieve this goal, in the article, the author analyses data from statistical reports on the implementation of the “Program for the Roma community in Poland” for the years 2004 – 2012 and compares them with the results of her own research on the standard of living of the Roma in Malopolska. The research was carried out in 2013 using the method of a diagnostic survey, on a research group of 197 adult Roma.

The analysis shows that, of all the actions implemented during the program, the most effective are those in the field of education. The efficiency of the public activities carried out to improve the living conditions of the Roma, despite the fact that they consume significant resources, is very low. Further evidence of this is also the low standard and poor furnishing (basic infrastructure) of many Roma households. Instead, for the author, the most worrying is the very low interest of the beneficiaries of the program (mainly Labour Offices) in the fight with a very high level of unemployment among the Roma in Malopolska (approx. 90%).

**Słowa kluczowe:** działania publiczne; poziom życia; Romowie; wykluczenie społeczne

**Keywords:** public action; social exclusion; quality of life; Roma

## Wstęp

Współczesne tendencje w gospodarce światowej, otwarcie granic, a w szczególności rosnące dysproporcje w dochodach ludności sprawiają, że w ostatnim czasie w Polsce coraz liczniejsze stają się grupy zagrożone wykluczeniem społecznym i ekonomicznym. Wolno postępujące zróżnicowanie narodowościowe polskiego społeczeństwa powoduje, że do ich grona zalicza się coraz częściej już nie tylko bezrobotnych i niepełnosprawnych, lecz także osoby odmiennego wyznania oraz przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych. Charakter działań państwowych na rzecz tych ostatnich – zgodnie z ideą multikulturowości – zakłada ekonomiczną, polityczną i kulturową równość wszystkich obywateli, prawo grup mniejszościowych do zachowania swej tożsamości, przy współudziale we wszystkich dziedzinach życia w danym kraju, a także nakłada na władze obowiązek wspierania grup odmiennych kulturowo. Przykładem takich działań, mających wpływ na lokalną sytuację społeczną i ekonomiczną kilkudziesięciu miejscowości w województwie małopolskim, są działania publiczne na rzecz Romów.

Problematyka romska – niemal niepodjęmowana we współczesnych polskich badaniach geograficznych – jest ważnym tematem zarówno poszukiwań naukowych, jak i dyskursu publicznego w innych krajach europejskich. Wynika to z tego, że Romowie są największą i budzącą najwięcej kontrowersji mniejszością etniczną w Europie, której liczba szacowana jest na 10–12 mln (Nowicka, 2007). Są oni również jedną z najliczniejszych grup mniejszościowych w Polsce, zamieszkujących głównie południową część kraju. Najwięcej Romów – ok. 3,5 tys. (ryc. 1) – zamieszkuje województwo małopolskie. Jest to równocześnie najbiedniejsza grupa Romów w Polsce, prowadzących od wieków osiadły tryb życia.

Badania geograficzne dotyczące sytuacji społeczno-ekonomicznej romskiej mniejszości etnicznej w województwie małopolskim nie były jak dotąd prowadzone. Jedynym opracowaniem o tej tematyce, lecz dotyczącym województwa świętokrzyskiego, jest *Raport z badań problemu „Mapa społeczna Romów w województwie świętokrzyskim 2001”* autorstwa Zakrzewskiego (2002). Pewne informacje dotyczące poziomu życia Romów w województwie małopolskim porusza w swojej pracy Leśniak (2009), która analizuje aktywność zawodową i problemy społeczne swych romskich respondentów. Cenne są również wyniki badań i wnioski z raportów:



214 romskich respondentów z sześciu województw Polski (w tym 54 Romów z województwa małopolskiego), wybranych techniką kuli śnieżnej, który to dobór budzi wątpliwości autorki, jeśli chodzi o reprezentatywność próby.

Mając na uwadze powyżej wskazaną niszę badawczą, autorka postanowiła w toku badań i analiz zweryfikować tezę o niskiej efektywności działań publicznych na rzecz Romów w województwie małopolskim. Przedmiotem artykułu są działania publiczne podejmowane w ramach Programu na rzecz społeczności Romskiej w Polsce jako narzędzia walki z wykluczeniem społecznym i ekonomicznym Romów w województwie małopolskim. Celem pracy jest poszukiwanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie są założenia Programu...?,
- Jakie są rodzaje działań podejmowanych w ramach Programu..?,
- Jaka jest wysokość środków publicznych przeznaczanych na realizację tych działań?,
- Jaka jest efektywność działań podejmowanych w ramach Programu... w województwie małopolskim?.

Dla realizacji celu badawczego autorka wykorzystwała w pracy dwie metody badawcze: analizę treści zasadniczej (założeń merytorycznych) i danych statystycznych ze sprawozdań z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za lata 2004–2012, a także analizę wybranych pozycji polskiej literatury cyganologicznej oraz samodzielnie wykonała badania poziomu życia Romów w województwie małopolskim metodą sondażu diagnostycznego (wywiadami bezpośrednimi). Sondaż diagnostyczny przeprowadzono w 2013 r. przy pomocy kwestionariusza wywiadu. Grupę badawczą stanowiło 197 dorosłych Romów zamieszkujących 89 gospodarstw domowych. Na podstawie wywiadów z dorosłymi Romami w ich miejscach zamieszkania zgromadzono dane dotyczące poziomu życia 485 przedstawicieli romskiej mniejszości etnicznej (respondentów i ich rodzin). Obszar badawczy obejmował 12 miejscowości województwa małopolskiego zamieszkałych licznie przez Romów, zróżnicowanych pod względem typu: gminy miejskie, wiejskie, miejsko-wiejskie i liczby mieszkańców – od małych wsi po duże miasta. Zaliczono do nich następujące miejscowości – uporządkowane pod względem liczby ludności ogółem: Krośnice (gm. Krościenko n/ Dunajcem), Ochotnicę Dolną, Czarny Dunajec, Andrychów, Maruszynę (gm. Szaflary), Limanową, Maszkowice (gm. Łącko), Czarną Górę (gm. Bukowina Tatrzańska), Tarnów, Nowy Targ, Nowy Sącz oraz Kraków.

### **Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce jako narzędzie walki z wykluczeniem społecznym i ekonomicznym Romów**

Definicje wykluczenia społecznego w literaturze z zakresu nauk społecznych zwykle tworzone są w ujęciu partycypacyjnym, jako ograniczenie albo całkowity brak uczestnictwa jednostek i grup społecznych w różnych sferach życia społecznego lub publicznego bądź – w ujęciu dystrybucyjnym – jako: „ograniczenie lub brak dostępu do ważnych zasobów i usług społecznych, zwłaszcza takich jak dostęp do rynku pracy [...], oświaty (wykształcenie), systemu świadczeń społecznych i opieki zdrowotnej” (Jasińska-Kania, Łodziński, 2009). Druga ze wskazanych definicji pozwala zaliczyć Romów w województwie małopolskim do grupy zagrożonych wykluczeniem nie tylko społecznym, lecz także ekonomicznym.

W literaturze można spotkać liczne przykłady potwierdzające ten fakt. Dowodem są choćby wyniki badań Jasińskiej-Kani (2009) nad postawami Polaków wobec mniejszości, z których wynika, że powyżej 70% dorosłych Polaków badanych w województwie małopolskim godzi się na przyjazd Romów do Polski i deklaruje aprobatę dla nadania im polskiego obywatelstwa, lecz już tylko połowa zgadza się, żeby zostawali oni członkami władz lokalnych bądź zawierali

związki małżeńskie z członkami ich rodzin. Podobną postawę wykazuje polska młodzież w województwie małopolskim. Badania Wężowicz-Bochenek i Ślosarczyk (2007), przeprowadzone w gimnazjum w Łososinie, wskazują, że 84% badanych polskich uczniów opowiada się za przyjazdem na stałe emigrantów do Polski, lecz wśród nich 19% nie życzy sobie, by byli wśród nich Romowie. Główną przyczyną tych poglądów jest mała wiedza Polaków na temat Romów i żywy w polskiej świadomości negatywny stereotyp Cygana.

O wykluczeniu ekonomicznym Romów świadczą z kolei ich problemy z funkcjonowaniem na rynku pracy i dostępem do oświaty. Oba te czynniki wzajemnie się warunkują i napędzają. Stopa bezrobocia wśród dorosłych przedstawicieli mniejszości romskiej w województwie małopolskim – zgodnie z raportami z realizacji tytułowego Programu... – od lat utrzymuje się na poziomie ok. 90%. Realizacja obowiązku szkolnego przez romskie dzieci jest od kilku lat na dość wysokim poziomie (ok. 90%), lecz romscy uczniowie nadal zmagają się w szkołach z barierą językową, trudnościami integracyjnymi i brakiem odpowiednich materiałów dydaktycznych. Kwestie te zostaną podniesione w dalszej części artykułu, lecz już jedynie zasygnalizowane w tym miejscu fakty należy traktować jako symptomy wykluczenia społecznego Romów w województwie małopolskim.

Na rzecz walki z wykluczeniem społecznym i ekonomicznym Romów w województwie małopolskim podejmowane są od 2001 r. publiczne działania w ramach pilotażowego, a następnie – od 2004 r. – ogólnopolskiego Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce. Jest to pierwszy ogólnopolski program państwowy stworzony do walki z wykluczeniem społecznym mniejszości romskiej w Polsce. Po wcześniejszym przeprowadzeniu jego testowej wersji w województwie małopolskim (Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003), w 2004 r. został wprowadzony na terenie całej Polski. Program ogólnopolski trwał w latach 2004–2013. Od 2014 r. działania na rzecz Romów miały być realizowane w ramach Programu Integracji Społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020, lecz zgodnie z aktualną wiedzą autorki – zdobytą na podstawie wywiadów z asystentami romskimi (Romami silnie zaangażowanymi dotychczas w realizację programu) – w bieżącym roku środków z tego programu nadal nie uruchomiono. Rozpocznie się on zatem zapewne z dużym opóźnieniem.

Twórcami i wykonawcami programu w latach 2004–2013 byli: MSWiA (obecnie MAiC), jednostki samorządowe, organizacje romskie oraz organizacje pozarządowe (strona internetowa MSWiA). Finansowaniem programu zajmowały się: rząd, samorządy terytorialne, organizacje pozarządowe, a część środków pozyskiwano z europejskich funduszy pomocniczych. Rocznie na realizację programu przeznaczano ok. 10 mln zł ze specjalnej rezerwy budżetu państwa, ok. 300 tys. zł z budżetu MSWiA oraz ok. 700 tys. zł z budżetu Ministra Edukacji Narodowej. Pewne mniejsze kwoty, uzupełniające budżet programu, pochodziły z fundacji oraz organizacji międzynarodowych i krajowych. Procedura pozyskiwania środków przebiegała drogą konkursu otwartego. Uczestniczyły w nich: jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe lub inne podmioty prowadzące działalność publiczną, np. uczelnie, placówki pedagogiczne, kościoły, media. Środki unijne pozyskiwane były w ramach Komponentu romskiego PO KL na podstawie konkursu projektów (strona internetowa MSWiA).

Celem programu było wyrównanie poziomów życia i szans między Romami a większością polskiego społeczeństwa w dziedzinach: edukacji, zatrudnienia, zdrowia, higieny, warunków lokalowych i umiejętności funkcjonowania w społeczeństwie obywatelskim. Szczegółowe cele programu w ramach poszczególnych dziedzin zestawiono w poniższej tabeli (tab. 1).

Tab. 1. Dziedziny realizowane w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004–2013

<b>Dziedzina działań</b>	<b>Szczegółowe cele programu</b>
<b>Edukacja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zwiększenie współczynnika ukończenia szkoły</li> <li>• poprawa frekwencji oraz wyników nauczania dzieci i młodzieży romskiej</li> <li>• ułatwienie młodzieży romskiej kontynuowania nauki w szkołach ponadpodstawowych i wyższych</li> </ul>
<b>Romowie a społeczeństwo obywatelskie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• integracja społeczna Romów przez edukację obywatelską</li> <li>• umożliwienie Romom pełnego uczestnictwa w społeczeństwie obywatelskim</li> </ul>
<b>Przeciwdziałanie bezrobociu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zmniejszenie współczynnika bezrobocia</li> <li>• przeciwdziałanie długotrwałemu i dziedzicznemu bezrobociu</li> <li>• aktywizacja Romów na rynku pracy dzięki systemowi szkoleń organizowanych przez urzędy pracy</li> </ul>
<b>Zdrowie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• objęcie szerszym dostępem do opieki lekarskiej</li> <li>• poprawa stanu higieny</li> </ul>
<b>Sytuacja bytowa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• poprawa sytuacji mieszkaniowej Romów</li> <li>• poprawa sytuacji sanitarnej</li> </ul>
<b>Bezpieczeństwo, przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym na tle etnicznym</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wyczulenie policji oraz przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości na przestępstwa popełniane na tle etnicznym i przypadki dyskryminacji</li> <li>• przeciwdziałanie przekonaniu o niskiej szkodliwości społecznej takich czynów</li> <li>• przekonanie Romów do konieczności współpracy z policją w celu zwalczania tych przestępstw</li> <li>• budowa zaufania Romów do organów ścigania</li> </ul>
<b>Kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• promowanie postawy otwartości na inne kultury, także wśród Romów</li> <li>• inwentaryzacja i opieka nad miejscami martyrologii romskiej z okresu II wojny światowej</li> <li>• przywrócenie społeczeństwu polskiemu pamięci o romskich ofiarach wojennych</li> </ul>
<b>Wiedza o społeczności romskiej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• poprawa stanu wiedzy na temat społeczności romskiej wśród Polaków</li> <li>• poprawa wizerunku Romów w społeczeństwie polskim oraz zmiana negatywnych stereotypów</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie strony internetowej MSWiA.

Rozkład środków na poszczególne działania w ramach programu był każdego roku bardzo nierównomierny. Przykładem może być rok 2012 (wg ostatniego opublikowanego przez MAiC raportu z realizacji programu), w którym łączny budżet programu wynosił 12 966 645 zł. Spośród licznych zadań realizowanych w wyniku programu w omawianym roku ponad połowę środków (62%) pochłonęły działania w dziedzinie edukacji. Znaczącą ilość środków – niemal  $\frac{1}{4}$  – przeznaczono na działania w dziedzinie *sytuacja bytowa* (22%). W przypadku pozostałych dziedzin udziały te były znacznie mniejsze. Niepokojące jest przeznaczenie bardzo niewielu środków na ważną dziedzinę *praca – bezrobocie* (2%), a w ramach dziedziny *bezpieczeństwo, przestępstwa na tle etnicznym* w ostatnim badanym roku nie sfinansowano żadnego działania (ryc. 2).

Ryc. 2. Podział środków na poszczególne działania programu w 2012 r. w Polsce

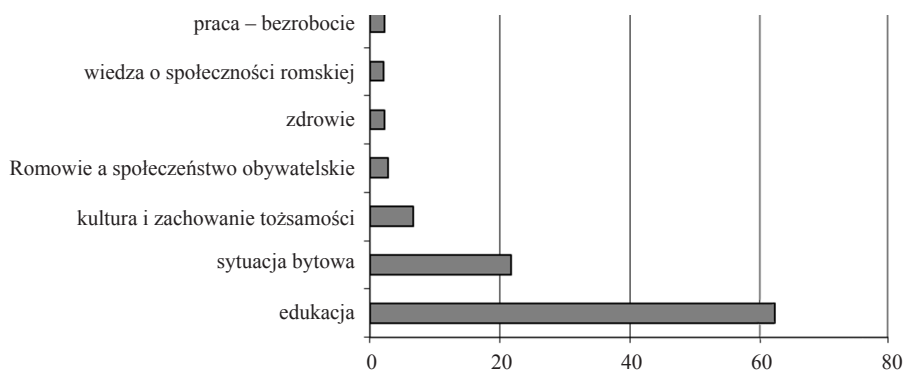


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MSWiA.

Cele Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce zakładają – jak wskazano powyżej – bardzo szeroki zakres możliwych do realizacji działań. Ich rzeczywiste podjęcie jest jednak uzależnione od rodzaju projektów zgłoszonych przez beneficjentów do corocznych konkursów. Jeśli w danej dziedzinie nie zgłoszono żadnych projektów, to w danym roku nie były one realizowane.

Zgodnie z ostatnim raportem z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za rok 2012 z puli przygotowanych środków, w przypadku większości dziedzin, wykorzystano zaledwie po kilka procent dostępnych kwot, a na realizację działań w dziedzinie *bezpieczeństwo...* nie spożytkowano żadnych środków. Najczęściej wykorzystywano środki w dziedzinie *edukacja* (przede wszystkim dzięki dużej aktywności szkół aplikujących o środki) i w dziedzinie *sytuacja bytowa*, które głównie były przeznaczane na poprawę sytuacji mieszkaniowej Romów (wnioskodawcami w tym wypadku były samorządy terytorialne). W ramach tych dwóch dziedzin spożytkowano odpowiednio 62,2% i 21,7% dostępnych środków (ryc. 3).

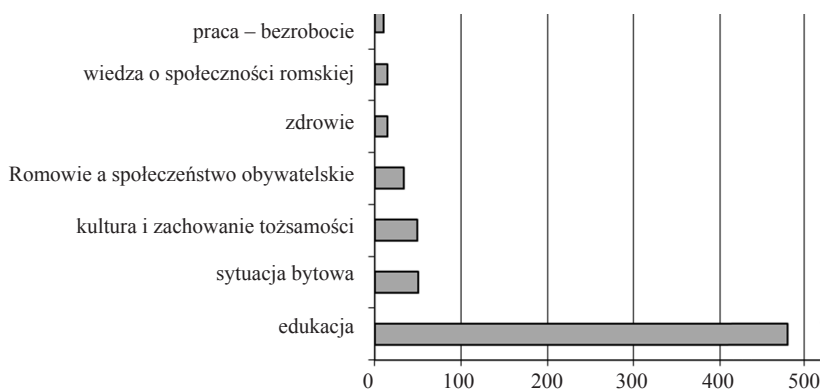
Ryc. 3. Stopień wykorzystania środków publicznych przewidzianych na realizację dziedzin Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w 2012 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w 2012 r.

W 2012 r. ogólna liczba działań podjętych w Polsce w ramach programu była bardzo niewielka. Najwięcej zadań zrealizowano w dziedzinie *edukacja* – 480, w dziedzinie *sytuacja bytowa* – 51, a w dziedzinie *kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej* – 49. Najmniejszym zainteresowaniem beneficjentów cieszyły się dziedziny: *wiedza o społeczności romskiej*, *zdrowie* oraz *praca – bezrobocie*. Jak już wspomniano, najgorzej wypadła dziedzina *bezpieczeństwo...*, w ramach której w 2012 r. nie zrealizowano ani jednego działania (ryc. 4).

Ryc. 4. Liczba zrealizowanych zadań w ramach dziedzin Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w 2012 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w 2012 r.

Tak silne zróżnicowanie wykorzystania dostępnych środków w poszczególnych dziedzinach prawdopodobnie wynika z kilku przyczyn: braku zainteresowania beneficjentów uzyskiwaniem pieniędzy z programu na zadania realizowane w danej dziedzinie, braku umiejętności pisania wniosków, rygorystycznej oceny i częstego odrzucania projektów przez oceniających je wojewodów, nieodpowiednio dobranych celów (zakresów działań) niektórych dziedzin programu lub po prostu – zbyt wysokich środków przewidzianych na ich realizację.

Autorka artykułu za najbardziej prawdopodobne uznaje pierwsze trzy z nich. W dalszej części tekstu skupia się na realizacji działań z poszczególnych dziedzin w województwie małopolskim, by określić ich celowość i rzeczywisty wpływ na poziom życia Romów w województwie małopolskim.

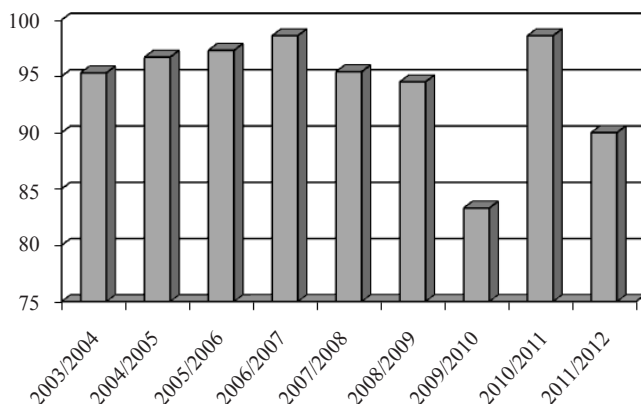
### **Realizacja Programu na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim**

Pierwszą i najważniejszą – zdaniem autorki – dziedziną programu jest edukacja. Romowie w województwie małopolskim są bowiem grupą o niskim poziomie wykształcenia, co powoduje ich złą sytuację na rynku pracy. Wśród Romów w 12 badanych miejscowościach województwa małopolskiego aż w czterech: Krośnicy, Limanowej, Maruszynie i Maszkowicach udział dorosłych bez żadnego wykształcenia przekraczał 60%. Osoby z wyższym wykształceniem – kilka % badanych – pojawiły się jedynie w Czarnej Górze. Większość dorosłych respondentów miała wykształcenie podstawowe. Istnieje zatem silna potrzeba podniesienia poziomu wykształcenia Romów, do której najlepszą drogą jest ułatwienie dostępu do edukacji młodszemu pokoleniu.



Głównymi problemami edukacji romskich dzieci w województwie małopolskim, zdiagnozowanymi w programie, są bardzo niski poziom realizacji obowiązku szkolnego i niska frekwencja szkolna romskich uczniów. Pomimo działań programu poziom realizacji obowiązku szkolnego romskich dzieci w województwie małopolskim w badanych 10 latach nie wykazywał jednoznacznych pozytywnych tendencji. W pierwszych latach trwania programu wzrósł, w okresie 2007–2010 spadał, po czym wahał się, by w roku szkolnym 2011/2012 wynieść 90% (ryc. 5).

Ryc. 5. Stopień realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci romskie w woj. małopolskim w latach szkolnych 2003/2004–2011/2012 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za lata 2003–2012.

Analiza drugiego wskaźnika edukacyjnego: poziomu frekwencji, dla odmiany świadczy jednoznacznie o poprawie obecności uczniów romskich na lekcjach. Od 2003 r. jego poziom rośnie stale: od 70,7% w roku szkolnym 2003/2004 po 80% w roku szkolnym 2011/2012. Wzrost ten jest zatem wyraźny.

Przeprowadzone przez autorkę wywiady bezpośrednie z pracownikami szkół i romskimi rodzicami pozwalają pozytywnie ocenić zatrudnienie w nich – w wyniku działań programu – nauczycieli wspomagających i asystentów romskich. Wszyscy respondenci jednogłośnie przyznawali, że dzięki ofiarnej pracy asystentów nastąpiło nawiązanie współpracy między szkołami a rodzicami, dzięki czemu romscy rodzice chętnie posyłają dzieci do szkoły, a te mają większą szansę na jej ukończenie. Należy również docenić występujący dzięki programowi duży odsetek uczniów romskich uczęszczających na zajęcia wyrównawcze (w roku szkolnym 2011/2012 objęto nimi 42% dzieci romskich realizujących obowiązek szkolny) oraz możliwość uczestniczenia dzieci w zorganizowanym wypoczynku (62%). Asystenci romscy, nauczyciele i dyrektorzy w badanych szkołach zgodnie twierdzili, że bez pomocy finansowej z programu prawidłowa realizacja obowiązku szkolnego przez romskie dzieci byłaby niemożliwa.

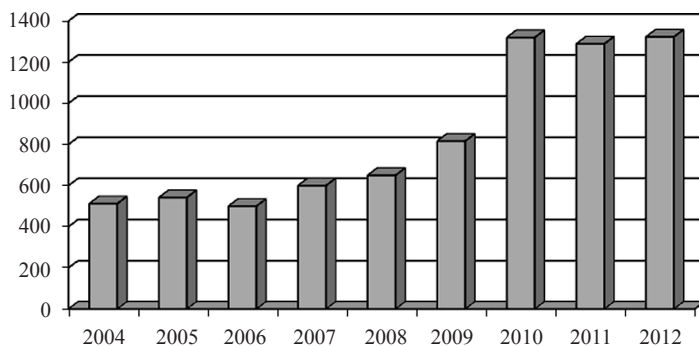
Realizacja założeń programu w kolejnych trzech jego dziedzinach: *Romowie a społeczeństwo obywatelskie, bezpieczeństwo, przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym na tle etnicznym* oraz *Przeciwdziałanie bezrobociu* pozostawia natomiast bardzo wiele do życzenia. Zdaniem autorki najważniejszą z nich jest dziedzina ostatnia, gdyż jej głównym celem jest przeciwdziałanie bezrobociu. W 2012 r. w ramach programu na podejmowane w jej zakresie działania przeznaczono niecałe 89 tys. zł. Niestety, nie przyniosły one żadnego skutku. Świadczy o tym

bardzo wysoka (ok. 90%) stopa bezrobocia wśród Romów w województwie małopolskim, która zgodnie z danymi z lat 2004–2012 wręcz rośnie. Potwierdzają to wyniki badań własnych autorki. Spośród badanych 12 miejscowości jedynie w Maruszynie połowa dorosłych Romów utrzymywała się z pracy. W pozostałych miejscowościach przeważającymi źródłami utrzymania były: renta, emerytura lub pomoc społeczna.

Próby podejmowane przez beneficjentów programu na rzecz walki z bezrobociem Romów są niewystarczające, choć w poszczególnych latach pochłaniały znaczne sumy. W 2011 r. na walkę z bezrobociem wydano niemal 242 tys. zł. Jedynymi projektami godnymi uwagi ze względu na ich rezultaty okazały się dwa działania: Zatrudnienie – szansą na lepsze życie, zainicjowane przez Towarzystwo Krzewienia Kultury i Tradycji Romskiej „Kałe Jakha” oaz zorganizowany przez Stowarzyszenie „Mocni Razem” kurs obsługi kas fiskalnych (Zbiorcza informacja MAiC).

Również bardzo niewielu Romów zostało objętych szkoleniami podnoszącymi lub zmieniającymi ich kwalifikacje zawodowe. Od 2004 r. ich liczba wynosiła zaledwie od 1 do 10 rocznie (w latach 2006 i 2009 nie zorganizowano żadnego), a jedynie w roku 2012 – 15. Przyczyną tego jest bardzo mała aktywność urzędów pracy w zakresie podejmowania działań na rzecz zatrudnienia i podnoszenia kwalifikacji dorosłych Romów. Spośród celów programu w dziedzinie *zdrowie* podjęto realizację dwóch z nich: objęcie Romów badaniami profilaktycznymi i szczepieniami. Ich realizacja jest zasadna, gdyż wielu romskich respondentów, z którymi spotkała się autorka, uskarżało się na zły stan zdrowia. Stworzona na podstawie badań struktura demograficzna Romów w poszczególnych miejscowościach pokazuje, że udział osób starszych (powyżej 60 roku życia) w romskich rodzinach jest bardzo mały (kilka %), gdyż przez choroby Romowie często nie dożywają starości. Duży wzrost liczby Romów objętych badaniami i szczepieniami w latach 2004–2012 pozwala stwierdzić, że w tej dziedzinie programu następuje wyraźny postęp, a działania mogą być ocenione pozytywnie. Z roku na rok zwiększa się w województwie małopolskim liczba Romów uczestniczących w tym przedsięwzięciu zdrowotno-profilaktycznym, poprawiając ich dostęp do służby zdrowia (ryc. 6). Zaznaczyć jednak należy, że nadal nie jest realizowany zawarty w programie cel organizacji „białych dni” na romskich osiedlach i w osadach. Należałoby również zwiększyć liczbę pielęgniarek środowiskowych działających w społecznościach romskich. W 2012 r. w analizowanym województwie pracowało ich tam zaledwie trzy.

Ryc. 6. Liczba Romów objętych badaniami profilaktycznymi i szczepieniami w woj. małopolskim w latach 2004–2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za lata 2004–2012.

Ważną dziedziną programu z punktu widzenia liczby zrealizowanych działań i wielości przeznaczanych środków jest *sytuacja bytowa*. Zgodnie z badaniami własnymi autorki, stan mieszkań romskich gospodarstw domowych jest silnie zróżnicowany ze względu na ich strukturę własności, rodzaj zabudowy i poziom infrastruktury. Znaczny odsetek Romów w badanych miejscowościach zamieszkuje lokale socjalne (w Limanowej, Nowym Sączu i Ochotnicy Dolnej ponad 70%), a lokale własnościowe często mają bardzo niski standard. Badania wyposażenia romskich domostw w infrastrukturę podstawową wykazują, że w małych miejscowościach i na wsiach, np. Krośnicy, Maszkowicach, Romowie nadal często mieszkają w lokalach bez bieżącej ciepłej wody i kanalizacji.

W ramach realizacji programu w województwie małopolskim od początku prowadzono wiele działań służących poprawie sytuacji mieszkaniowej Romów. Corocznie pochłaniały one bardzo duże sumy, przykładowo w 2011 r. wyniosły one prawie 3 mln zł, a w roku kolejnym – niemal 1 mln zł. Znaczna część środków była przeznaczana na remonty mieszkań i doprowadzanie do domów mediów. W analizowanym województwie w latach 2004–2012 wyremontowano w sumie 610 mieszkań, z czego najwięcej (130) w 2010 r. Realizacja tych działań nie może zostać jednak oceniona pozytywnie ze względów praktycznych oraz etycznych. Z praktycznego punktu widzenia remonty nie przynoszą trwałej poprawy sytuacji mieszkaniowej badanych. Gdy porównamy łączną liczbę wyremontowanych mieszkań (610) z ogólną liczbą Romów w województwie małopolskim (3,5 tys.) oraz uwzględnimy fakt, że romskie gospodarstwa domowe są duże (średnia liczba ich członków w badanych miejscowościach wynosi 5,5), to okaże się, że statystycznie w przeciągu ostatnich 10 lat wyremontowano niemal każdy romski dom. Nadal niski standard lokali – w tym stan wyposażenia w podstawową infrastrukturę – pozwala stwierdzić, że działania te były nieskuteczne. Z drugiej strony – zdaniem autorki – silna ingerencja w sytuację bytową Romów może powodować tendencję do zaniebdywania przez nich lokali, oczekiwania na pomoc władz lokalnych, a czasem wręcz wzrost ich roszczeniowej postawy w tym zakresie. Powyższe opinie oparte są na spostrzeżeniach poczynionych przez autorkę podczas prowadzenia badań poziomu życia Romów w województwie małopolskim.

Dwoma ostatnimi dziedzinami realizowanymi w ramach programu są: *kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej* oraz *wiedza o społeczności romskiej*.

Zadania realizowane w województwie małopolskim w ramach drugiej z nich są bardzo nieliczne i według autorki stanowią niejako efekt uboczny działań w zakresie kultury i tożsamości etnicznej. Dla podtrzymania i popularyzacji kultury romskiej przeprowadzane są różne i liczne inicjatywy, lecz liczebnie dominuje organizacja wystaw oraz festiwali kultury i historii romskiej. W zakresie zachowania tożsamości etnicznej działania skupiają się głównie na upamiętnianiu historii zagłady Romów podczas II wojny światowej, np. Międzynarodowy Tabor Pamięci Romów. Wśród innych cennych inicjatyw należy wymienić organizację konferencji tematycznych, realizację filmu edukacyjnego o romskich rzemiosłach, a nade wszystko uruchomienie na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie studiów podyplomowych Romowie w Polsce. Historia, prawo, kultura, stereotypy etniczne (Zbiorca informacja MAiC). Największe środki na omawiane działania w województwie małopolskim przeznaczono w roku 2011, kiedy to łącznie na obie dziedziny wydano ponad 1mln zł, choć większość (786 tys. zł) na kulturę i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej. Szczególnie zainteresowanie aplikowaniem o środki na te zadania, w przeciwieństwie np. do dziedziny *praca – bezrobocie*, wynika – zdaniem autorki – z wdzięczności podejmowanych działań, ich atrakcyjności i łatwości w wykazywaniu efektów, co jest wymagane od beneficjentów w końcowej fazie realizacji projektu.

### Podsumowanie

Działania realizowane w województwie małopolskim w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce są liczne, lecz ocena ich efektywności jest niejednoznaczna. Spośród nich, ze względu na największą ilość przeznaczanych środków finansowych, na szczególną uwagę zasługują inicjatywy podejmowane w ramach dziedzin: *edukacja* i *sytuacja bytowa*. Działania w zakresie edukacji, choć oczywiście wymagają udoskonalenia i kontynuacji, należy ocenić jako zasadne i potrzebne. Działania w dziedzinie *sytuacja bytowa* mogą z kolei – zdaniem autorki – powodować negatywne skutki społeczne w lokalnych środowiskach polsko-romskich (w przeciwieństwie do działań edukacyjnych), gdyż często przyjmują charakter jednorazowej, wręcz demotywuującej pomocy materialnej. Zapewne nie przyniosą więc one efektów w walce z wykluczeniem społecznym Romów ani trwałej poprawy poziomu ich życia w województwie małopolskim.

Co ważne, oprócz oceny realizowanych zadań, należy się również pochylić nad tymi celami, które z braku zainteresowania beneficjentów – choć ważne – nie są w ramach programu podejmowane wcale lub są realizowane w niewystarczającym stopniu. Szczególną uwagę należy zwrócić na zadania – a raczej ich brak – w dziedzinie *praca – bezrobocie*. Wysoka stopa bezrobocia wśród Romów powoduje bowiem nie tylko ich problemy materialne, lecz także społeczne. Walka z tym, nierzadko długotrwałym, zjawiskiem powinna być priorytetem w dalszych działaniach na rzecz małopolskich Romów. Obok bezrobocia drugim ważnym, a nieporuszanym w programie, problemem romskich społeczności jest żywy i negatywny stereotyp Cygana, nadal funkcjonujący w polskiej świadomości oraz będący źródłem dyskryminacji Romów. Na rzecz walki z tym negatywnym zjawiskiem w ramach programu powinny być podejmowane inicjatywy mające na celu zwiększenie wiedzy polskich obywateli o kulturze i historii Romów – autorka bynajmniej nie ma tu na myśli kolejnych romskich festiwali, które – jej zdaniem – bardziej prezentują atrakcyjny dla publiczności folklor aniżeli żywą kulturę.

Analiza działań podejmowanych w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w województwie małopolskim wykazała, że wymaga on pewnych zmian i uzupełnień. Realizowane zadania są w większości cenne i celowe, lecz ich wdrożenie wymaga dokładnej ewaluacji, nastawionej na poszukiwanie rozwiązań bardziej długofalowych, a nie doraźnych. Program, pomimo swych wad, powinien być kontynuowany, gdyż bez niego stopień wykluczenia społecznego Romów w województwie małopolskim z pewnością ulegnie pogłębieniu, a poziom ich życia będzie się sukcesywnie obniżał. Teza ta wymaga oczywiście weryfikacji w toku okresowych, dalszych badań empirycznych nad poziomem i jakością życia ludności romskiej. Oprócz prowadzenia kolejnych badań konieczna jest również szeroka dyskusja naukowa nad przyczynami niepowodzeń w poszczególnych dziedzinach programu i podjęcie próby zaprojektowania w nim zmian opartych nie tylko – jak dotąd – na opiniach osób zaangażowanych w pracę w środowisku romskim, lecz nade wszystko na obiektywnych wynikach prac badawczych.

### Literatura References

Jasińska-Kania, A. (2009). Wykluczanie z narodu: dystanse społeczne wobec mniejszości narodowych i migrantów. W: A. Jasińska-Kania, S. Łodziński (red.), *Obszary i formy wykluczenia etnicznego w Polsce, mniejszości narodowe, imigranci, uchodźcy*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe Scholar, 39-57.

- Jasińska-Kania, A., Łodziński, S. (2009). Wprowadzenie. Obszary i formy wykluczania etnicznego w Polsce. Koncepcje teoretyczne i badania empiryczne. W: A. Jasińska-Kania, S. Łodziński (red.), *Obszary i formy wykluczenia etnicznego w Polsce, mniejszości narodowe, imigranci, uchodźcy*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe Scholar.
- Jaśko, B., Mirga, E. (2009). Ocena realizacji edukacyjnej części Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003. Raport. W: P. Borek (red.), *O Romach w Polsce i w Europie. Tożsamość, historia, kultura, edukacja*. Kraków: Collegium Columbinum, 369-404.
- Leśniak, M. (2009). *Romowie. Bliscy, czy dalecy? Realizacja zadań w ramach Rządowego Programu na Rzecz Społeczności Romskiej w Polsce*. Kraków: Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Oficyna Wydawnicza AFM.
- Living conditions of the Roma: Substandard housing and health* (2012), Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Mazur, S. (red.) (2010). *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej – mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Nowicka, E. (2007). Romowie i świat współczesny. W: P. Borek (red.), *Romowie w Polsce i Europie*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, 124-147.
- Paszko, A. (2004). Pilotażowy Program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003 (komunikat). W: Z. Jasiński, T. Lewowicki (red.), *Kultura mniejszości narodowych i grup etnicznych w Europie*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, 165-176.
- Paszko, A., Sułkowski, R., Zawicki, M. (red.). (2007). *Romowie na rynku pracy*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Quality of life in ethnically diverse neighbourhoods* (2011). Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Ślosarczyk, I., Wężowicz-Bochenek, B. (2007). Edukacja młodzieży romskiej w polskiej szkole na przykładzie gimnazjum w Łososinie. W: W. Osuch (red.), *Wybrane problemy edukacyjne i kulturowe niektórych mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce i Europie*. Kraków: Geoinfo, 101-112.
- Walczak, M., Talewicz-Kwiatkowska, J., Skrzyński, M., Wójcik, P., Kutyło, Ł. (2008). *Raport opracowany na zlecenie Władzy Wdrażającej Programy Europejskie w ramach projektu ewaluacyjnego: Ocena zakresu i ukierunkowania Poddziałania 1.3.1 POKL w kontekście efektów wcześniejszych działań na rzecz społeczności romskiej*. Kutno: ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o.
- Zakrzewski, L. (2002). *Raport z badań problemu: „Mapa społeczna Romów w województwie świętokrzyskim 2001”*. Kielce: EPRD Biuro Polityki Gospodarczej i Rozwoju Regionalnego.
- Zawicki, M. (red.). (2007). *Aktywizacja zawodowa Romów*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Zbiorcza informacja dotycząca decyzji Ministra AiC w sprawie podziału środków przeznaczonych na realizację zadań* (2012). Warszawa: MaiC.

### Źródła internetowe

*Sprawozdanie z realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w 2012 roku* (2013, 2 luty), pozyskano z:

<http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/romowie/program-na-rzecz-spole/program-na-rzecz-spole/program-na-rzecz-spole-1/6978,Sprawozdania-z-realizacji-Programu-na-rzecz-spolesnosci-romskie-j-w-Polsce-w-201.html>

*Strona internetowa MSWiA* (2012, 10 grudnia), pozyskano z:

[http://www.mswia.gov.pl/porta1/pl/192/285/Tresc\\_pilotazowego\\_programu\\_rzadowego\\_na\\_rzecz\\_spolesnosci\\_romskiej\\_w\\_województ.html](http://www.mswia.gov.pl/porta1/pl/192/285/Tresc_pilotazowego_programu_rzadowego_na_rzecz_spolesnosci_romskiej_w_województ.html)

[http://www.msw.gov.pl/porta1/pl/185/2982/Tresc\\_Programu.html](http://www.msw.gov.pl/porta1/pl/185/2982/Tresc_Programu.html)

**Agnieszka Świętek**, urodzona w Krakowie, absolwentka kierunku geografia, na Uniwersytecie Pedagogicznym im. KEN w Krakowie, doktor nauk o ziemi w zakresie geografii. Jest pracownikiem naukowo-dydaktycznym na stanowisku adiunkta w Zakładzie Dydaktyki Geografii Instytutu Geografii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Prowadzi zajęcia dydaktyczne m.in. z dydaktyki geografii, edukacji regionalnej, regionu Małopolska. Jej zainteresowania obejmują trzy zakresy badawcze: dydaktykę geografii, problematykę przedsiębiorczości oraz sytuację romskiej mniejszości etnicznej w Polsce.

**Agnieszka Świętek**, was born in Cracow and graduated from the Faculty of Geography at the Pedagogical University of Cracow, Ph.D. in geography. She is a university lecturer employed in the Department of Didactic Geography, Institute of Geography at the Pedagogical University of Cracow. She runs classes from: geography teaching, regional education, Malopolska region. Her interests comprise three research areas: geographical education, issues of entrepreneurship and the situation of Roma ethnic minority in Poland.

**Adres/Address:** Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie  
Instytut Geografii  
Zakład Dydaktyki Geografii  
ul. Podchorążych 2  
30-084 Kraków, Polska  
e-mail: swietekaga@wp.pl