

## Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako narzędzie zapobiegania wykluczeniu społecznemu mniejszości narodowych i etnicznych

### European Union's structural funds as a tool to prevent social exclusion of national and ethnic minorities

#### Streszczenie

Jednym z celów, jakie wyznaczyła sobie Unia Europejska w Strategii „Europa 2020”, jest wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu. Ta decyzja wynika z faktu, że ekskluzja społeczna nie tylko wyraża obniżenie jakości życia, ale także stanowi rosnące zagrożenie bezpieczeństwa społecznego w państwach europejskich.

Wśród grup zagrożonych wyłączeniem społecznym zawsze wymienia się mniejszości narodowe i etniczne. Dlatego UE wypracowała specjalne programy oraz finansowanie międzynarodowej współpracy społeczności na rzecz tolerancji i pokojowego współżycia oraz inwestycji społecznych, które mają służyć najsłabszym grupom, wspomagając ich integrację ze społeczeństwem.

W całej Unii Europejskiej społeczności romskie są bardzo zagrożone ekskluzją społeczną. Dlatego w polskim Programie Operacyjnym „Kapitał Ludzki” przewidziano specjalny „komponent romski” jako wsparcie dla tej grupy. Inne mniejszości mogą pozyskiwać finansowanie z programów „Kapitał Ludzki” i „Europejska Współpraca Terytorialna”.

Artykuł omawia wyniki wywiadów z dolnośląskimi organizacjami mniejszości (Romów, Greków, Niemców) na temat wykorzystania oraz efektów finansowania UE. Uwzględnia opinie przedstawicieli samych mniejszości o tym, jak należy ocenić finansowanie oraz czy przyniosło ono faktyczną zmianę. Artykuł opisuje percepcję faktycznych wyników projektów oraz zawiera zalecenia na kolejną perspektywę finansową.

**Słowa kluczowe:** mniejszości narodowe i etniczne, wykluczenie społeczne, Unia Europejska, fundusze strukturalne, inwestycje społeczne

**Abstract**

Inclusive growth is one of the objectives of the European Union, specified in its Europe 2020 Strategy. It is so because social exclusion is not only a reflection of deteriorated quality of life, but it also poses an increasingly serious threat to social security in the European states.

Among groups at risk of social exclusion, national and ethnic minorities are always mentioned. This is why the EU provides special schemes, as well as funding for international cooperation of communities to promote tolerance and friendly cohabitation and for social investments designed to serve the most vulnerable groups to improve their integration in the mainstream society.

In the entire European Union, social exclusion threatens the Roma communities to a very large extent. This is why the Polish “Human Capital” Operational Programme 2007–2013 provided for specific “Roma component” to assist this group. Other minorities could use “Human Capital” and European Territorial Cooperation Programmes to fund their projects.

The paper describes results of interviews with Lower Silesian minority organisations (Roma, Greeks and Germans) about application and effects of the EU funding. It discusses opinions of representatives of the minorities themselves on how the funding should be evaluated and whether it brought actual change. It presents perception of actually obtained results and provides recommendations for the next financial perspective.

**Keywords:** national and ethnical minorities, social exclusion, European Union, structural funding, social investment

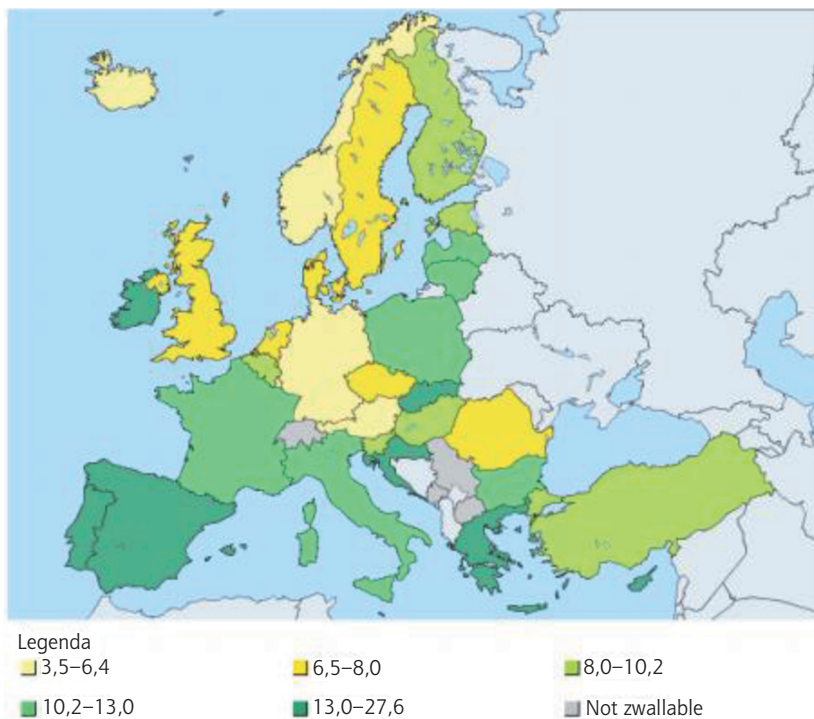
## Wprowadzenie

Zachowanie bezpieczeństwa społecznego, spokoju społecznego i spójności społecznej oraz podnoszenie poziomu życia obywateli to ważne cele europejskiego modelu gospodarczego. W różnych okresach rozwoju państw europejskich relacje między tymi celami były zróżnicowane, jednakże od XIX wieku państwa te prowadzą intensywną politykę społeczną (Dziewięcka-Bokun 2000). Oznacza ona z jednej strony działania na rzecz złagodzenia skutków nierówności społecznej oraz innych zagrożeń społecznych, wśród których kluczową rolę odgrywają bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, dyskryminacja, problemy demograficzne; z drugiej zaś świadczenie usług o dużym znaczeniu społecznym, ale niskim potencjale komercyjnym, takich jak ochrona zdrowia, ubezpieczenia społeczne, powszechna edukacja (Głąbicka 2001).

## Zagrożenia społeczne we współczesnej Europie

Globalny kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w 2008 roku, oraz powiązany z nim kryzys zadłużeniowy w państwach Unii Europejskiej silnie przekłada się na sytuację społeczną w Europie (Urseanu 2013). Szczególnie dotkliwe dla obywateli UE okazały się skutki kryzysu na rynku pracy, niepewność zatrudnienia, ubóstwo wśród pracujących oraz narastające nierówności społeczne (Euzéby 2012). Dane statystyczne publikowane przez Eurostat wskazują, iż zagrożenia te narastają, a jednocześnie państwa obniżają wydatki o charakterze socjalnym, aby ograniczyć deficyt budżetowy i podnieść konkurencyjność gospodarki (Euzéby 2012). Szczególnie niepokojące dla Europejczyków zjawiska to wzrost ogólnego poziomu bezrobocia (ryc. 1) oraz dramatyczny wzrost bezrobocia wśród osób młodych (ryc. 2).

Ryc. 1. BEZROBOCIE W EUROPIE (2013)



Źródło: Eurostat.

## Ryc. 2. BEZROBOCIE W EUROPIE W GRUPIE WIEKOWEJ 15–24 LATA (2014)

S-ADJ Unadjusted data (i.e. neither seasonally adjusted nor calendar adjusted data)

AGE: Less than 25 years SEX: Total

TIME	2013
GEO	
European Union (28 countries)	23,7
Belgium	23,7
Bulgaria	28,4
Czech Republic	18,9
Denmark	13,0
Germany (undtill 1990 former temflory of the FRG)	7,8
Estonia	18,7
Ireland	26,8
Greece	58,3
Spain	55,5
France	24,9
Croatia	50,0
Italy	40,0
Cyprus	38,9
Latvia	23,2
Lithuania	21,9
Luxembourg	16,9
Hungary	26,6
Malta	13,0
Netherlands	13,2
Austria	9,7
Poland	27,3
Portugal	38,1
Romania	23,7
Slovenia	21,6
Slovakia	33,7
Finland	19,9
Sweden	23,6
United Kingdom	20,7

Available flags:

b break in time series

e estimated

▪ not significant

▪ Eurostat estimate (phased out)

c confidential

f forecast

p provisional

u low reliability

Special value: not available

d delintion citters, sce metacita

l see met adata (phased aut)

r revised

z not applicable

Źródło: Eurostat.

Te narastające problemy nakładają się na trudności, które już wcześniej były w Europie zidentyfikowane i podejmowane, choć jak dotąd nie udało się ich rozwiązać: kwestię starzenia się społeczeństwa, problemy integracji społecznej imigrantów i mniejszości etnicznych, dyskryminację.

## Ekskluzja społeczna jako zagrożenie

Szczególnym zagrożeniem społecznym jest zjawisko ekskluzji. Ekskluzja (wykluczenie społeczne) jest skrajną i wielowymiarową formą marginalizacji społecznej. Obejmuje ona „zarówno brak odpowiedniego dostępu do zasobów, jak i brak integracji z kluczowymi instytucjami społecznymi” (O’Brien, Penna 2008). Należy podkreślić, że dotyczy ona nie tylko sytuacji materialnej osób i grup w społeczeństwie (warunków materialnych, pozycji na rynku pracy, dostępu do dóbr i usług), ale także ich relacji ze współobywatelami i z instytucjami państwa.

Badacze tej problematyki podkreślają zatem, że ekskluzja społeczna jest zjawiskiem wielowymiarowym, oddziałującym na jednostkę w różnych dziedzinach życia. Monica Raileanu Szeles i Ileana Tache wyróżniły pięć wymiarów wykluczenia społecznego: niskie dochody, bezrobocie, niskie oszczędności, warunki życia oraz subiektywną ocenę dobrostanu (Raileanu Szeles, Tache 2008), jednakże inni naukowcy podkreślają, że ekskluzja dotyczy przede wszystkim relacji: niewystarczającej partycypacji w życiu społecznym, braku integracji społecznej, ale też braku możliwości wpływania na społeczeństwo (O’Brien, Penna 2008).

Ekskluzja społeczna rodzi problemy w różnych aspektach funkcjonowania państwa i społeczeństwa:

- rosnącą alienację zmarginalizowanych grup społecznych,
- zagrożenie „dziedziczeniem ubóstwa” przez kolejne pokolenia,
- rosnącą bezradność, która może wiązać się ze wzrostem patologii, a nawet przestępczości,
- utracone dochody w związku z brakiem aktywności ekonomicznej,
- rosnące wydatki o charakterze socjalnym.

Ekskluzja jest zatem problemem społeczno-ekonomicznym, ale ma także swój aspekt moralny, szczególnie w odniesieniu do osób, których marginalizacja w społeczeństwie jest związana z działaniami dyskryminacyjnymi.

## Ryc. 3. ODSETEK OSÓB ZAGROŻONYCH BIEDĄ LUB EKSKLUZJĄ SPOŁECZNĄ (2013)

UNIT: Percentage of total population AGE: Total SEX: Total

TIME	2013
GEO	
European Union (28 countries)	24,6
Belgium	20,8
Bulgaria	48,0
Czech Republic	14,6
Denmark	18,3 <sup>(b)</sup>
Germany (untill 1990 former temflory of the FRG)	20,3
Estonia	23,5
Ireland	29,5
Greece	35,7
Spain	27,3
France	18,1
Croatia	29,9
Italy	28,5
Cyprus	27,8
Latvia	35,1
Lithuania	30,8
Lxcembourg	19,0
Hungary	34,8
Malta	24,0
Netherlands	15,9
Austria	18,8
Poland	25,8
Portugal	27,5
Romania	40,4
Slovenia	20,4
Slovakia	19,8
Finland	16,0
Sweden	16,4
United Kingdom	24,8

Available flags:

b break in time series

e estimated

▪ not significant

▪ Eurostat estimate (phased out)

c confidential

f forecast

p provisional

u low reliability

Special value: not available

d defension, see metadata

l see metadata (phased aut)

r revised

z not applicable

Źródło: Eurostat.

Jak wskazuje rycina 3, problem wykluczenia społecznego dotyczy ogromnej liczby obywateli UE, ale – co także ważne – nie dla wszystkich państw dostępne są odpowiednie dane statystyczne. Ponieważ państwa ograniczają wydatki o charakterze socjalnym, grupa ta się powiększa, a jednocześnie intensyfikują się objawy marginalizacji.

## Czynniki sprzyjające ekskluzji

Podstawową kategorią, z którą powiązana jest ekskluzja społeczna, jest ubóstwo, ponieważ jednak wykluczenie dotyka jednostki w różnych dziedzinach życia i funkcjonowania społecznego, często wyraża się też w bezdomności, braku aktywności, niskim poziomie edukacji.

Dla społeczeństwa jako całości – a także dla państwa jako głównego aktora polityki społecznej – istotne jest zjawisko dziedziczenia ubóstwa, a w skrajnych przypadkach także dziedziczenia wykluczenia społecznego. Należy też podkreślić, że dzieci pochodzące z ubogich rodzin mają gorsze osiągnięcia edukacyjne, co sprzyja reprodukcji pozycji społecznej ich rodziców (Jamet 2007).

Najistotniejszym czynnikiem powodującym wykluczenie społeczne jednostek lub grup pozostaje bezrobocie, szczególnie długotrwałe. Rodzi ono nie tylko spadek jakości życia poprzez utrudniony dostęp do dóbr i usług, ale także bardzo istotne konsekwencje społeczne i psychiczne, przede wszystkim osłabienie i pogorszenie relacji ze znajomymi, przyjaciółmi, a nawet bliskimi (Weckström 2012). Jeśli te procesy są trwałe i ulegają intensyfikacji, rodzą ekskluzję społeczną.

Istnieje także bezpośredni i pośredni związek pomiędzy ekskluzją społeczną a takimi cechami, jak niskie wykształcenie, wielodzietność, niepełnosprawność i przynależność do mniejszości narodowych, etnicznych lub religijnych. Grupy te podlegają bezpośredniej marginalizacji: rodziny wielodzietne obciążone obowiązkiem opieki nie uczestniczą w życiu społecznym; pomimo znaczącej poprawy w sferze fizycznej infrastruktury, osoby niepełnosprawne nadal napotykały utrudnienia w systemie oświaty oraz w innych sferach aktywności; mniejszości etniczne i religijne podlegają w Polsce i w Europie dyskryminacji. Pośredni mechanizm natomiast wiąże się z dyskryminacją na rynku pracy i ograniczonym dostępem do zatrudnienia.

Jednostce – zwłaszcza jeśli należy do grupy zagrożonej marginalizacją – trudno jest samodzielnie i skutecznie wydostać się z ubóstwa i wykluczenia, dlatego bardzo ważna jest interwencja państwa i organizacji pozarządowych. Jednakże interwencja ta musi być właściwie zaplanowana i zastosowana, aby nie rodziła nowych problemów i nie utrwałała starych (Venieris 2003).

## Marginalizacja Romów w Unii Europejskiej

Według badań Romowie są najbardziej narażoną na dyskryminację grupą w Unii Europejskiej (FRA 2010). Dyskryminacja tej grupy dotyczy nie tylko możliwości podtrzymywania, rozwijania i promocji ich kultury i tradycji, ale także najbardziej podstawowych potrzeb.

Wyniki wskazują na upośledzenie ich sytuacji w bardzo wielu dziedzinach, przede wszystkim w zakresie zatrudnienia i mieszkań, ale także w dostępie do edukacji i ochrony zdrowia oraz udziału w życiu publicznym (FRA 2010).

Badania prowadzone w pięciu państwach Europy Środkowej w 2005 roku wykazały, że prawie 2/3 Romów w wieku produkcyjnym doświadczyło dyskryminacji, przy czym ponad połowa z nich została przez pracodawców poinformowana, że przyczyną ich zwolnienia lub braku zatrudnienia było ich pochodzenie. Poziom bezrobocia w tej populacji był trzy-, cztero-, a nawet sześciokrotnie wyższy niż w całym społeczeństwie, sięgając nawet ponad 60% (ERRC 2007).

Bardzo wielu europejskich Romów mieszka w warunkach o nieporównanie niższym standardzie niż przeciętne, często w warunkach, które nie gwarantują spełnienia elementarnych potrzeb, włącznie z potrzebą bezpieczeństwa. Charakterystyczna jest także segregacja – funkcjonowanie „romskich” dzielnic. Ze względu na niski status materialny oraz dyskryminację Romowie mają ograniczone możliwości zmiany miejsca zamieszkania lub poprawy standardu (FRA 2009). W wielu krajach UE odsetek romskiej młodzieży kończącej szkoły średnie nie przekracza 10–15%. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt, że większość Romów nie jest objęta ubezpieczeniami zdrowotnymi, a ci, którzy są nimi objęci, także rzadko korzystają z pomocy medycznej (EC 2012).

Spółeczności romskie funkcjonują niemal we wszystkich państwach UE (z wyjątkiem Malty). Wskazuje się wiele czynników, które sprawiają, że ich sytuacja jest trudniejsza niż innych mniejszości (ENAR 2008):



- niższe wykształcenie i umiejętności wśród Romów w porównaniu z innymi mniejszościami,
- silniejsze i bardziej niekorzystne stereotypy dotyczące Romów niż w odniesieniu do innych grup mniejszościowych,
- charakterystyczny, wyróżniający się wygląd Romów,
- słabość państwowych działań antidyskryminacyjnych, szczególnie w biedniejszych wschodnich państwach UE (np. Bułgaria, Rumunia, gdzie żyją najliczniejsze społeczności romskie).

W wyjątkowo niekorzystnej sytuacji znajdują się Romowie, którzy posiadają jeszcze inne cechy spotykające się z dyskryminacją w europejskich społeczeństwach, np. romskie kobiety lub Romowie w zaawansowanym wieku.

## Integracja społeczna jako cel polityki Unii Europejskiej

Unia Europejska jest organizacją o wymiarze nie tylko gospodarczym i politycznym, ale także społecznym, a jednym z jej założeń jest dążenie do wzmacniania spójności zarówno ekonomicznej, jak i społecznej. Niwelowanie różnic poziomu rozwoju gospodarczego i jakości życia ma służyć eliminacji konfliktów i pełniejszemu wykorzystaniu potencjału Unii jako synergicznej całości.

W przeciwieństwie do Strategii Lizbońskiej, przyjęta w 2010 roku Strategia „Europa 2020” bezpośrednio odnosi się do włączenia wszystkich obywateli w gospodarczy postęp, do którego dąży wspólnota jako całość. Wzrost, który ma być celem Unii, jest opisany w strategii nie tylko jako inteligentny (czyli oparty na wiedzy i informacji), zrównoważony (czyli z poszanowaniem środowiska naturalnego), ale także sprzyjający włączeniu społecznemu (Europa 2020, 2010).

Jednym z narzędzi realizacji tej strategii jest platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym na lata 2010–2020. Wśród jej elementów Komisja Europejska wskazała oddziaływanie na różne sfery wykluczenia społecznego: nie tylko interwencję na rynku pracy, szkolenie i edukację, ale także ochronę socjalną, usługi zdrowotne, integrację migrantów i mniejszości narodowych, zapobieganie dyskryminacji (Komunikat 2010). Celem platformy jest stworzenie ram prawnych dla koordynacji polityki państw członkowskich w zakresie pobudzania wzrostu gospodarczego, tak aby wzrost ten przyczynił się do poprawy poziomu życia wszystkich obywateli, niezależnie od płci, wieku, pochodzenia etnicznego.

Wśród narzędzi wykorzystywanych dla realizacji celu inkluzji społecznej ważną rolę odgrywa też polityka strukturalna, a przede wszystkim Europejski Fundusz Społeczny. Sposób wykorzystania środków strukturalnych w postaci programów operacyjnych jest opracowywany przez państwa członkowskie, ale wymaga akceptacji Komisji Europejskiej.

## Polityka romska Unii Europejskiej

Ponieważ Romowie są szczególnie zagrożoną grupą mniejszościową, Unia Europejska monitoruje i wspiera działania państw członkowskich na rzecz tej społeczności. Oprócz polityki strukturalnej UE wykorzystuje także inne narzędzia na rzecz integracji Romów.

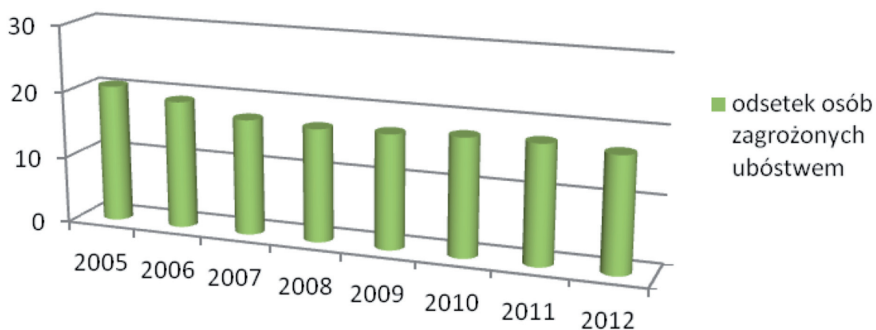
Wśród 10 głównych tematów aktywności Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) trzy („Azyl, migracje i granice”, „Przestępstwa nienawiści”, „Rasizm i podobne postawy nietolerancji”) odnoszą się pośrednio do sytuacji Romów, natomiast jeden dotyczy bezpośrednio i wyłącznie tej grupy (FRA, <http://fra.europa.eu/>). Inne grupy, którym agencja pomaga w obronie przed naruszaniem elementarnych praw, to kobiety, LGBT, niepełnosprawni i dzieci. Działania na rzecz Romów obejmują na razie próbę rzetelnej oceny badawczej liczebności i położenia tej grupy (Multi-annual... 2014). Takie działanie obrazuje skalę problemu tej populacji: trudne jest nie tylko udzielenie jej pomocy, ale nawet diagnoza sytuacji.

Jednocześnie UE monitoruje działania podejmowane przez państwa. Analiza ich programów pomocy mniejszości romskiej wskazuje, że wszystkie 26 państw wdrożyło narodowe strategie lub zintegrowane plany działania na rzecz Romów (UE-27 przed akcesją Chorwacji, z wyjątkiem Malty). Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej oceniła te programy pod względem wsparcia w zakresie zatrudnienia, edukacji, zdrowia i mieszkań i tylko w jednym przypadku – w Finlandii – uznała zaproponowane działania we wszystkich dziedzinach za wystarczające. Ponadto bez zastrzeżeń agencja oceniła politykę mieszkaniową Cypru i Luksemburga. We wszystkich pozostałych przypadkach – w tym we wszystkich czterech dziedzinach w Polsce – zostały podjęte działania, ale niewystarczające, wymagające dalszego dopracowania, co najmniej w zakresie monitoringu efektów i długotrwałego wpływu na mniejszość romską (EC 2012a).

## Wykorzystanie środków EFS na rzecz integracji społecznej w Polsce

W Polsce w perspektywie finansowej 2007–2013 środki z EFS były rozdzielane w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” (POKL), zaś w perspektywie finansowej 2014–2020 przypisano je do Programu Operacyjnego „Wiedza Edukacja Rozwój”. W diagnozie sytuacji wyjściowej zawartej w POKL wykluczenie społeczne jest wskazane jako jeden z podstawowych problemów. Rycina 4, która przedstawia odsetek Polaków zagrożonych ubóstwem, dowodzi, że interwencja w tym obszarze jest niezbędna. Choć udało się obniżyć ten wskaźnik w porównaniu z okresem przed akcesją do Unii Europejskiej, pozostaje on raczej wysoki. Od 2007 roku pozostaje on na stałym poziomie, co może wskazywać, że rządowa interwencja niweluje jedynie skutki europejskiego kryzysu gospodarczego.

Ryc. 4. ODSETEK OSÓB ZAGROŻONYCH BIEDĄ LUB EKSKLUZJĄ SPOŁECZNĄ W POLSCE (2005–2012)



Źródło: GUS.

Eliminacja wykluczenia społecznego była ujęta przede wszystkim w priorytetach I „Zatrudnienie i integracja społeczna”, VI „Rynek pracy otwarty dla wszystkich”, VII „Promocja integracji społecznej”. W odniesieniu do mniejszości bardzo duże znaczenie miał priorytet I, w którym wyodrębniono poddziałanie 1.3.1 „Projekty na rzecz społeczności romskiej” (MAC). Środki w tym poddziałaniu (22.000.000 €, w tym 85% sfinansowane przez EFS i 15% krajowego wkładu publicznego) były przeznaczone na „projekty obejmujące działania z zakresu zatrudnienia, edukacji, integracji społecznej i zdrowia, przyczyniające się do zwiększenia aktywności społeczno-zawodowej społeczności romskiej” (EFS/MPiPS).

W poddziałaniu 1.3.1 realizowano projekty dotyczące między innymi (WWPE):

- szkoleń i doradztwa zawodowego,
- rozwijania wiedzy o romskiej kulturze i tradycji,
- promocji kultury romskiej poprzez festiwale i publikacje,
- uświadamiania stereotypów o Romach i stereotypów wśród Romów, aby ułatwić ich przełamywanie,
- edukacji przedszkolnej i szkolnej dla dzieci romskich.

## Dyskryminacja mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce

Rzeczpospolita Polska w konstytucji i ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym wprowadziła przepisy antydyskryminacyjne, a także przepisy chroniące negatywne i pozytywne uprawnienia mniejszości narodowych i etnicznych (Czwarty raport... 2013). Polskie prawodawstwo w tym względzie odpowiada standardom Unii Europejskiej i Rady Europy.

Niezależna ocena Europejskiej Komisji przeciw Rasizmowi i Nietolerancji przy Radzie Europy potwierdza prawne i polityczne działania RP na rzecz mniejszości, jednakże wskazuje na ich ciągle niewystarczający charakter. Nadal zauważalna jest dyskryminacja Romów w powszechnym systemie oświaty, choć udało się wyeliminować najgorsze patologie (np. odrębne klasy dla Romów lub sztuczne wypychanie dzieci romskich do szkół specjalnych). Efekty problemów na niższych poziomach oświaty widoczne są w poziomie wykształcenia polskich Romów: według wyników Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku zaledwie 2% tej społeczności posiadało wykształcenie wyższe, a jedynie 7% – wykształcenie średnie (MAC). Są to wskaźniki o wiele niższe niż dla całej populacji.

Również poziom zatrudnienia wśród niektórych mniejszości narodowych jest niższy niż w populacji polskiej. Szczególnie niekorzystna jest sytuacja Romów, spośród których zaledwie 13,31% posiadało zatrudnienie (MAC).

W swoich badaniach podjęłam próbę oceny faktycznej sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce oraz wykorzystania przez nie funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Badanie objęło cztery nieustrukturyzowane wywiady z przedstawicielami organizacji mniejszości niemieckiej oraz stowarzyszenia Greków w Polsce, Romką działającą w stowarzyszeniu Romów we Wrocławiu oraz polską aktywistką stowarzyszenia na rzecz społeczności romskiej na Dolnym Śląsku.

## Zagrożenia postrzegane przez mniejszości narodowe i etniczne

Zagrożenia postrzegane przez przedstawicieli różnych mniejszości narodowych są bardzo zróżnicowane. Najtrudniejsza sytuacja dotyczy Romów. Obydwie działaczki – zarówno Romka, jak i Polka – opisywały problemy i zagrożenia przede wszystkim w trzech dziedzinach:

### ■ EDUKACJA

Według romskiej działaczki współcześni polscy Romowie, młodzi i w średnim wieku, chcą kształcić swoje dzieci, ponieważ „boją się powtórzyć błędy poprzedniego pokolenia”. Obie respondentki wskazywały, że romskie dzieci potrzebują wsparcia w zakresie nie tylko edukacji przedszkolnej, ale także korepetycji w przedmiotach szkolnych. Takie działania są finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny, jednakże poza okresami realizacji projektów funkcjonowanie świetlic i punktów przedszkolnych jest utrudnione, a ze względu na złą sytuację materialną polskich Romów takie zajęcia muszą być dostępne nieodpłatnie.

### ■ RYNEK PRACY

Trudna sytuacja na polskim rynku pracy uderza szczególnie w grupy mniejszościowe. Jak wskazała romska aktywistka, nawet wykształconym Polakom trudno znaleźć pracę przy wysokim bezrobociu, a jest to jeszcze trudniejsze dla Romów. Młodym przedstawicielom mniejszości często brakuje tak istotnych umiejętności, jak pisanie życiorysu lub listu motywacyjnego.

### ■ ZACHOWANIA DYSKRYMINACYJNE

Szczególnie dotkliwe i wyraziste są sytuacje dyskryminacji na rynku pracy (polska aktywistka podawała przykład młodego Roma zatrudnionego na podstawie telefonicznej rozmowy kwalifikacyjnej, którego następnie zwolniono ze stanowiska ochroniarza po kilku godzinach pracy), ale działaczka mieszkająca na osiedlu, gdzie żyje wielu Romów, opisywała także akty agresji (werbalnej, jak również fizycznej). W uderzający sposób osoba, która sama jest aktywna i otwarta, okazywała strach przed brutalną dyskryminacją.

Wszystkie te dziedziny i problemy, które dotyczą Romów w tych aspektach, są przejawami silnej marginalizacji społecznej.

Zupełnie inne zagadnienia były podnoszone przez przedstawicieli mniejszości o charakterze narodowym – Greków i Niemców. Koncentrowali się oni albo

– w tym pierwszym przypadku – na możliwościach podtrzymania i przekazania następnym pokoleniom kultury kraju pochodzenia, albo – w tym drugim przypadku – na promocji kultury i tradycji swoich przodków wśród polskiej ludności Dolnego Śląska. Należy podkreślić, że te kwestie – w przeciwieństwie do problemów Romów – dotyczą pozytywnych praw mniejszości narodowych, a nie tylko negatywnej ochrony przed dyskryminacją.

## Projekty na rzecz mniejszości romskiej realizowane w Polsce i na Dolnym Śląsku

Wszyscy respondenci opisywali trudności związane z pozyskaniem środków z funduszy strukturalnych oraz z ich rozliczaniem. Organizacje Niemców i Greków, z którymi prowadziłam wywiady, w zasadzie nie korzystały ze środków europejskich, mimo iż ich potrzeby doskonale odpowiadają celom Unii Europejskiej w zakresie promocji zróżnicowanej kultury europejskiej, łączącej w sobie elementy wywodzące się ze zróżnicowanych kultur grupowych.

Natomiast środki z Europejskiego Funduszu Społecznego są w dużej mierze wykorzystywane na rzecz eliminacji objawów ekskluzji społecznej Romów. Projekty te dotyczyły szczególnie wsparcia w zakresie edukacji:

- remontu i organizacji świetlic i punktów przedszkolnych,
- wynajęcia specjalistów – psychologów, pedagogów, terapeutów, korepetytorów, logopedów – do opieki nad dziećmi romskimi,
- organizacji zajęć dodatkowych dla dzieci i młodzieży (chóry, zespoły taneczne, kolonie, nauka pływania).

W ramach projektów udało się także wzmocnić instytucję asystentów edukacji romskiej, którzy pomagają romskim dzieciom i młodzieży w nauce w regularnych placówkach systemu oświaty. Takie działania miały także charakter wsparcia na rynku pracy, ponieważ część zatrudnionych w ten sposób asystentów pozostała w szkołach po zakończeniu projektów. Potwierdza to także opinię działaczek, że staże zawodowe są najlepszą formą wsparcia przedstawicieli mniejszości narodowych na rynku pracy, gdyż dają doświadczenie pracownikowi i pozwalają pracodawcy rzetelnie ocenić umiejętności i zaangażowanie pracownika, niezależnie od jego pochodzenia etnicznego. Inne działania wspierające aktywność zawodową Romów to przede wszystkim szkolenia specjalistyczne (w bardzo zróżnicowanych dziedzinach: prace biurowe, prace fizyczne, branża

gastronomiczna itp.) oraz szkolenia w zakresie aplikowania o pracę. W ramach jednego projektu prowadzono także szkolenie z przedsiębiorczości, ale nie udało się zainteresować wałbrzyskich Romów podjęciem działalności gospodarczej.

## Podsumowanie

Sytuacja mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce jest bardzo zróżnicowana. Trudno byłoby wskazać jednolity sposób interwencji, który byłby potrzebny dla wszystkich grup, choć we wszystkich wywiadach – w mniejszym lub większym zakresie – pojawiał się problem promocji specyficznej kultury mniejszościowej. Zachowanie i podtrzymywanie dorobku kulturowego mniejszości, ukazywanie tych zasobów samym przedstawicielom mniejszości, jak też innym mieszkańcom Dolnego Śląska wpisuje się bardzo silnie w temat „jedności w różnorodności” i zachowania bogactwa wielokulturowego europejskiego dziedzictwa. Są to ważne tematy w Europie.

Należy podkreślić, że dla części grup – takich jak dolnośląscy Grecy – jest to problem nie tylko promocji, ale także zachowania własnej tożsamości narodowej. Napięcie pomiędzy integracją z głównym nurtem społeczeństwa a zachowaniem odrębności kulturowej i tradycyjnej bardzo silnie dotyka każdej grupy mniejszościowej.

W relacjach osób, które zajmują się mniejszością romską, ten problem jednakże zostaje przesłonięty zagrożeniami o bardziej bezpośrednim i materialnym charakterze. Dolnośląscy Romowie zarówno faktycznie, jak i we własnym odczuciu podlegają bardzo silnej marginalizacji społecznej. Wynika to zarówno z dziedzictwa poprzednich pokoleń (dużo niższe wykształcenie niż w populacji większościowej), jak i z obecnej sytuacji dyskryminacji. Ten problem także jest przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej.

Należy podkreślić, że projekty realizowane na rzecz mniejszości romskiej bezpośrednio podejmują zidentyfikowane problemy, pomimo iż nawiązanie współpracy między Polakami a Romami na etapie diagnozy potrzeb jest bardzo trudne z powodu braku zaufania i wzajemnych stereotypowych przekonań. Jednakże skuteczność tych działań jest nadal niewystarczająca. W kolejnej perspektywie finansowej korzystne byłoby przede wszystkim wzmocnienie komponentów związanych z bezpośrednim wprowadzaniem Romów na rynek pracy (staże, praktyki), ponieważ same szkolenia są postrzegane jako niewystarczające.

Inny ważny element to dostępność środków. Wszyscy respondenci podkreślali, że uzyskanie środków z funduszy strukturalnych UE jest trudne, pomimo iż dolnośląski Urząd Marszałkowski prowadzi punkt informacji europejskiej. Dlatego mniejszości raczej korzystają ze środków lokalnych. Utworzenie uproszczonych mechanizmów mogłoby pozwolić na pełniejsze dotarcie do grup potrzebujących i skuteczniejszą odpowiedź na istniejące problemy.

Wykorzystanie funduszy strukturalnych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych na Dolnym Śląsku jest właściwe, jednakże niewystarczające. W perspektywie finansowej 2014–2020 istnieją zatem możliwości zwiększenia efektywności.

## Bibliografia

### Dokumenty

Czwarty raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji 2013.

EC – European Commission, „Challenges and Opportunities in the European Union”, Luksemburg 2012.

EC – European Commission, „National Roma Integration Strategies – a first step in the implementation of the EU Framework”, Bruksela 2012.

ENAR – European Network Against Racism, „Report on the High Level Advisory Group of Experts on the Social Integration of Ethnic Minorities and their Full Participation on the Labour Market” 2008.

ERRC – European Roma Rights Centre, „The Glass Box: Exclusion of Roma from Employment”, Budapeszt 2007.

EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, 3.03.2010, Eurlex.eu.

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights, „Housing conditions of Roma andousing conditions of Roma and Travellers in the European Union ravelers in the European Union. Comparative report”, Wiedeń 2009.

FRA – Respect for and protection of persons belonging to minorities 2008–2010, Luksemburg 2010.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: europejskie ramy na rzecz spójności społecznej i terytorialnej, KOM(2010)758.



**Publikacje**

- Dziewięcka-Bokun L., *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wrocław 2000.
- Euzéby C., *Social protection to achieve sustainable inclusion: A European imperative in the current economic crisis*, „International Social Security Review”, October–December 2012, vol. 65 Issue.
- Głąbicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, Warszawa 2001.
- Jamet S., *Combating poverty and social exclusion in France*, „OECD Papers” 2007, vol. 7 Issue 8.
- O’Brien M., Penna S., *Social exclusion in Europe: some conceptual issues*, „International Journal of Social Welfare”, January 2008, vol. 17 Issue 1.
- Raileanu Szeles M., Tache I., *The forms and determinants of social exclusion in the European Union: The case of Luxemburg*, „International Advances in Economic Research”, November 2008, vol. 14 Issue 4.
- Urseanu C.M., *The limits of the European social policy*, „Young Economists Journal/Revista Tinerilor Economisti”, April 2013, vol. 10 Issue 20.
- Venieris D., *Social policy in Greece: Rhetoric vs. reform*, „Social Policy and Administration”, vol. 37, no. 2, April 2003.
- Weckström S., *Self-assessed consequences of unemployment on individual wellbeing and family relationships: A study of unemployed women and men in Finland*, „International Journal of Social Welfare”, October 2012, vol. 21 Issue 4.

**Źródła internetowe**

- EFS/MPiPS, Europejski Fundusz Społeczny w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.kapitalludzki.gov.pl/>, dostęp: 10.2014.
- Eurostat Home, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database), dostęp: 10.2014.
- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights, <http://fra.europa.eu/>.
- Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/>, dostęp: 10.2014.
- MAC, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji – Mniejszości Narodowe i Etniczne, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/>, dostęp: 10.2014.
- Multi-Annual Roma Programme, <http://fra.europa.eu/en/project/2013/multi-annual-roma-programme?tab=local-engagement>, dostęp: 10.2014, dostęp: 10.2014.
- POKL, Program Operacyjny „Kapitał Ludzki 2007–2013”, [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl), dostęp: 10.2014.
- WWPE, Władza Wdrażająca Programy Europejskie, <http://www.wwpe.gov.pl/>, dostęp: 10.2014.

