Badanie ewaluacyjne Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020

Raport końcowy

Autorki:
Magdalena Szostakowska
Katarzyna Sekutowicz
Agnieszka Iwaniak

SPIS TREŚCI

Wstęp 4
Skróty zastosowane w dokumencie 5
Summary 6
Area I - Local strategies 6
Area II - Small grants 6
EDUCATION area 7
WORK area 8
HEALTH area 9
HOUSING area 9
Area III - The national projects 9
The evaluation of the *Program* according to evaluation criteria 10
Streszczenie 13
Obszar I – Strategie lokalne 13
Obszar II – Małe granty 13
Dziedzina EDUKACJA 14
Dziedzina PRACA 15
Dziedzina ZDROWIE 16
Obszar MIESZKALNICTWO 16
Obszar III – Projekty ogólnopolskie 16
Ocena *Programu* według kryteriów ewaluacyjnych 17
Wnioski i rekomendacje 20
Koncepcja ewaluacji 28
Cel i zakres badania 29
Kryteria 31
Obszary i pytania badawcze 32
Metody 34
Wyniki 39
Program Romski w liczbach 39
Finanse i wydatki programu 43
Realizatorzy programu 50
Działania w ramach programu 50
Wskaźniki programu 57
Obszar I: TWORZENIE STRATEGII LOKALNYCH 59
Obszar II: MAŁE GRANTY 67
Administrowanie procesem Małych grantów 67
Analiza poszczególnych dziedzin programu integracji 77
EDUKACJA (w tym edukacja kulturalna) 77
PRACA 90
ZDROWIE 98
MIESZKALNICTWO 102
Obszar III: WSPARCIE OGÓLNOPOLSKIE 112
Stypendia dla dzieci i młodzieży 113

Asystenci edukacji romskiej 125
Studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne” 135
Obszar IV: CAŁOŚCIOWA OCENA *PROGRAMU* 146
Trafność *Programu* 146
Efektywność *Programu* 150
Skuteczność *Programu* 153
Użyteczność *Programu* 165
Załączniki 174
Wykresy 174
SPIS KARTOGRAMÓW 177
SPIS TABEL 178
Bibliografia 178

Wstęp

Raport końcowy z ewaluacji *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020* jest podsumowaniem i opisem wyników badania ewaluacyjnego *Programu.* Badanie zostało zrealizowane przez Stowarzyszenie BORIS i Ośrodek Ewaluacji w okresie kwiecień – sierpień 2020 roku (nie objęło więc roku 2020 w pełni), na mocy umowy z dnia 23 marca 2020 roku, podpisanej pomiędzy Stowarzyszeniem Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Badanie zrealizowano w zespole badawczym:

1. Magda Szostakowska – kierownik badania
2. Agnieszka Iwaniak – koordynator projektu
3. Katarzyna Sekutowicz
4. Agnieszka Szczurek
5. Mateusz Olechowski
6. Marta Jeleń
7. Dorota Kowalewska
8. Sławomir Prusakowski
9. Mateusz Dyngosz

Składamy serdeczne podziękowania wszystkim uczestnikom badania, zarówno osobom wdrażającym wsparcie, jak i odbiorcom, czyli przedstawicielom społeczności romskiej w Polsce. Praca badawcza wypadła w wyjątkowo trudnym momencie, jednak wszyscy dołożyli starań, by stan zagrożenia epidemicznego i stan epidemii koronawirusa nie uniemożliwiły nam pracy. Zdajemy sobie sprawę, że bez Państwa uprzejmości nie udałoby się nam zrealizować badania.

Skróty zastosowane w dokumencie

MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MRPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
CAWI	badanie ankietowe poprzez Internet
CATI	badanie ankietowe poprzez telefon
FGI	zogniskowany wywiad grupowy
IDI	pogłębiony wywiad indywidualny
TDI	pogłębiony wywiad telefoniczny
JST	jednostka samorządu terytorialnego
NGO	organizacje pozarządowe
PAPI	badanie ankietowe przy wykorzystaniu papieru i długopisu
Program	Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020
Pełnomocnik	wojewódzki pełnomocnik do spraw mniejszości narodowych i etnicznych
Zamawiający	MSWiA
Wykonawca	Stowarzyszenie BORIS, Ośrodek Ewaluacji
Projektodawca	realizator=beneficjent Programu=otrzymał dotację na realizację projektu
Beneficjent ostateczny	odbiorca=przedstawiciel społeczności romskiej, który brał udział w projekcie

Summary

The evaluation *of the Program for the integration of the Roma community for the years 2014-2020* was conducted throughout the country from April to July 2020. Its main goal was to identify the strengths and weaknesses of activities undertaken within the *Program* and to assess their impact on increasing the level of the civic integration of the Roma community in Poland. The research included the representatives of all groups involved in the implementation of the *Program* (officials at the national, provincial and local levels, the project implementers) and people benefiting from the support – the representatives of the Roma community. The study was conducted with the use of the mix-mode approach, which assumed utilising both the quantitative and qualitative research methods. ~ More on p. 14

The structure of the report is based on the support areas defined in the *Program*. Additionally, the report includes a chapter entitled *The Program in numbers* ~ more on p. 25 , where we present the results of the quantitative analysis of the data obtained from the Ministry of the Interior and Administration, the Educational Information System, the National Census and the reports of the Central Statistical Office.

Area I - Local strategies

The *Program for 2014-2020* proposed a significant change in comparison with the previous periods – a new support instrument called "Support Area I - Comprehensive actions to increase the integration of the Roma community at the local level" (the so-called "local strategies"). The study shows that this instrument has not been used – the strategies have hardly been created anywhere. Various reasons were indicated, including the lack of knowledge, too limited financial resources, too short time for preparing and implementing the strategy, the lack of understanding of the essence of this support instrument due to the imprecise description in the *Program*, the need for cooperation of various entities and establishing partnerships, the lack of competences among employees of entities that could be the "host of the process". A particularly important reason for the non-implementation of the strategy seems to be the lack of a clear incentive mechanism for the project promoters and the popularization of this instrument among all actors – starting from the regional level, through the local government and finally, the non-governmental one – combined with the simultaneous possibility of obtaining funds by them thanks to the easier path known from the previous years of the *Program* implementation.

This is an example of the mechanism that seems right and positive at the level of the idea, but after verification with potential recipients, it turns out to be inadequate. However, one should not resign from attempts to introduce strategic, long-term planning at the level of communes, combining various fields of support. It is necessary to look for other solutions, and after planning them – intensive work on the part of the Ministry of the Interior and Administration and proxies is required to operationalise and implement these ideas by informing and educating the project promoters, rewarding those who want to implement the mechanism, indicating benefits. ~ more on p. 45

Area II - Small grants

Within Area II, 1706 projects were co-financed and implemented in the years 2015-2019. The projects were implemented in 4 thematic areas: education, work, health and housing, yet most of them (both in terms of number and the allocated funds) in the area of education (voivodships spent on average 73% of the entire budget from the *Program* for a given one year on co-financing projects in the field of education).

The *Program* assumed a change in the administration of the project implementation process at the regional / local level (Areas I and II) in comparison with the previous period. Referring to the principle of subsidiarity, some duties related to the recruitment, evaluation and supervision of the implementation were transferred from the central level (the Ministry of the Interior and Administration, formerly the Ministry of Administration and Digitisation) to

voivodeships. As many as 81% of the surveyed project promoters stated that it is better, when applications for project co-financing are examined at the local level. There were also critical voices – voivodship committees were accused of partiality, "involvement" in the local interests and conflicts. Despite these negative voices, our research allows us to recommend maintaining the decentralized system. Both the representatives of the Ministry of the Interior and Administration and voivodship offices, as well as the majority of the project promoters, positively assessed the process administration system, mainly due to the more effective circulation of documents (signing contracts and accounting for subsidies at the voivodeship level) and generally better awareness of the situation of Roma in a given voivodeship by officials. ~ more on p. 53

The transfer of greater responsibility for the implementation of the *Program* to voivodeships did not, unfortunately, significantly change the project promoters' assessment of issues related to the selection process. The stage of applying for funds is characterised by the lack of clear information on the criteria for evaluating applications, which the project promoters indicated as the main difficulty. This problem results mainly from insufficient feedback for the project promoters after finishing the selection process and the lack of knowledge about the project selection criteria. The second difficulty signaled by the project promoters at this stage was reducing the amount of the project co-financing by the committees in relation to the requested one. Therefore, we recommend that the Ministry of the Interior and Administration and the voivodship officials (proxies), in cooperation with the representatives of the Roma communities and the local government units, jointly develop the criteria and the scoring system, possibly also the priority activities for a given year, and communicate it effectively to the public. Thanks to this, the project promoters would know, which projects have a chance of being co-financed and which do not, and what to pay attention to while writing applications. It is also worth informing about the amount of the anticipated financial resources for a given year, as well as estimating, on the basis of many years of experience, the potential number of projects that will be submitted. This would allow suggesting the expected maximum value of co-financing. It is also necessary to inform the entities submitting applications about the results of their assessment, together with recommendations for possible changes in the future.

Difficulties related to the process of administering the process of *Small grants* also appeared at the stage of project implementation. They were mainly related to the excessively long waiting time for signing the contract and transferring funds, the lack of flexibility and excessive bureaucracy while settling the project. We recommend that the Ministry of the Interior and Administration, as the implementer of the *Program*, to a greater extent constantly monitor the manner of cooperation between the voivodeship offices and the project implementers. It is worth working out, in consultation with the involved parties, certain guidelines for cooperation, and then ensure their proper implementation.

Other quite frequently indicated difficulties in the project implementation were related to cooperation with the project recipients – the Roma community. The project initiators indicated a conflict between the community (29% of the responses) and the reluctance of the Roma to participate in the projects that do not bring direct benefits (24%). Despite these obstacles, we recommend implementing projects aimed at introducing changes, greater integration of the Roma community, and not – perhaps more attractive to the recipients – meeting social needs on a current basis. ~ more on p. 58

EDUCATION area

Projects in the field of education constituted the vast majority of the projects implemented within *Small Grants*. In some voivodships, e.g. Mazowieckie, Łódzkie, or Lubelskie, over 90% of the expenditure from the *Program* in the years 2014-2019 was allocated to projects in the field of education ~ more on p. 36. A large investment of work and resources of the *Program* in the field of education was reflected in the fact that basically all respondents, from various stakeholder groups, assessed changes in the field of education of the Roma community as the most visible and positive. Among the project promoters who filled in the questionnaire, 75% believed that the situation of the Roma in the area of education had improved. The most effective tools in the field of education were the work of day-rooms, support for preschool education, and the work of the Roma education assistants.

In the case of day-rooms, the study demonstrated that there is no uniform standard of their work – it is worth gathering good work practices of integration clubs and developing common guidelines regarding the minimum / expected scope of support that should be covered by the projects financing the operation of day-rooms, indeed. By contrast, support for pre-school education should primarily take the form of making the Roma aware of the role of early preparation of their children for participation in the education system, as it is still not appreciated everywhere by them. In these communities, where trust in kindergartens and understanding their role was not high, the respondents were also ready to come to day-rooms with their young children – thus, it is worth supporting this direction of work of these entities in the places, where resistance to kindergartens is significant ~ more on p. 70

The respondents highly rated support in the form of school kits, insurance, trips and summer recreation. However, in the situation of increased social support for all citizens (500+, 300+), it is worth paying attention to the fact that the funds from the *Program* should not duplicate it. The decisions of the committee evaluating the applications ought to be supported by the analysis of the situation in a given local community and related to the strategic approach to the integration of the Roma in a given commune, and when it comes to the projects related to trips and leisure, it is necessary to take care of their integrative nature. ~ more on p. 72

Adult education remains an important area of support, so far not strongly supported by projects implemented within the Program. Illiteracy persists among adult Roma, especially over the age of 35, who were not encompassed by the *Program* as children. Finding a job is also inhibited by the lack of education and professional skills. More attention is to be paid to adult education, especially in terms of supporting the development of their basic skills (reading, writing, maths, digital skills); education in this area ought to be combined with increasing professional skills (preferably in professions needed in local communities), which are more attractive to the Roma than learning only how to read and write. ~ more on p. 72

Projects related to cultivating traditions and maintaining the Roma identity in the assessment of the respondents were needed and built a positive image of the Roma in the majority society. Growing openness and willingness to know each other on both the Roma and the non-Roma side were indicated. Actions financed by the *Program* should lead to integration, and not assimilation or the loss of cultural distinctness. The possibility of implementing projects related to the traditional and modern culture of the Roma ought to be maintained, but they are primarily to be educational and inclusive (targeted at both the Roma and the non-Roma). Concurrently, it is necessary to popularise information about other sources of financing tasks in this field (e.g. the system of subsidising tasks aimed at the protection, preservation and development of the cultural identity of the national and ethnic minorities as well as the preservation and development of the regional language of the Ministry of the Interior and Administration, a Program called *Very Young Culture* at the National Culture Center) . ~ more on p. 74

WORK area

Projects in the area of work were not common – in 8 voivodships, they were not implemented at all. Parallel to the *Program*, the so-called the Roma component was / is implemented within the Operational Program Knowledge, Education, Development of Priority Axis II and it is focused on supporting the Roma on the labour market. The views of the Roma on support in the area of work may interfere with POWER support. The survey showed that 48% of the surveyed Roma benefited from the assistance offered within the Program in terms of functioning on the labour market, and 21% considered this support as one of the two most essential forms of help. The greatest satisfaction was related to subsidised employment (100 % of those who used that form were satisfied with it).

The Roma face the same barriers to functioning on the labour market as the remaining inhabitants of our country, but additionally, there are others, typical of this group (including poor basic competences, negative stereotypes). In the case of the *Program*, the work category is expected to be closely linked with the education category. Education should be understood much more broadly than it is today and it ought to include not only children and adolescents, but also adults. Due to the negative stereotype of the Roma in the majority group, the role of the

Program is supposed to be promoting the Roma employment in public institutions, the non-governmental sector and organising a campaign to challenge stereotypes among employers. ~ more on p. 76

HEALTH area

During the entire implementation period of the *Program* in the years 2014-2019, the least funds were allocated to health projects, only 3% of the total budget. According to 33% of the surveyed project promoters, the health situation of the Roma has improved over the last 6 years, whereas 59% of them believe that it has not changed. The surveyed Roma assistants estimated it similarly – the survey shows that among the areas of support, health was the one, where the fewest people noticed improvement. These opinions are not surprising in the context of the marginal expenditure on health within the *Program*.

The Roma themselves, when asked in the questionnaires about the use and evaluation of individual activities, indicated that they most frequently went to the dentist, but basically, all elements of health support were assessed well. The type of assistance has always been based on the well-recognized health needs of a given community.

It must be pointed out that there is a noticeable change in the attitudes towards treatment among the Roma – in several communities, it has already become a problem well-kept at the basic level. Moreover, it is clearly visible that health problems are related to social issues and the City Social Welfare Center appears among interests – thus, it is worth looking for solutions that will connect these perspectives (i.e. projects should involve obligatory partnerships, for instance engaging a Roma organization from the local social assistance agenda). Therefore, it seems that the future in the *Program* are supposed to be pro-health education activities, which are cheaper and can cover larger groups of recipients. It is also more integrative, as it brings the representatives of the Roma community closer to the contemporary standards of thinking about health, taking care of it and preventing diseases, instead of treating them. ~ more on p. 84

HOUSING area

Housing is the second largest area of support within the *Program,* to which the local governments allocated on average 19% of the expenditure. In this respect, Greater Poland stands out, since it allocated over 65% of the funds to housing, and Lesser Poland (46%), with the largest amount of support granted in the latter one.

During the *Program*, the housing situation improved significantly, but this area still requires support, especially in southern Poland. The allocation of funds to activities in the area of housing should, as it has been so far, depend on the local needs. Over 50% of the Roma are very satisfied with the assistance they received in this regard. The difficulty is the quality of construction crews' work – lower than in the case of the work of the same team on redecorating non-Roma apartments. Furthermore, the amount of funds allocated to redecoration was indicated as insufficient in comparison with the market costs of this type of work. It was pointed out particularly by officials. The method of allocating funds to redecoration raises tensions as well. The prevailing opinion is that the distribution of funds ought to be equal for all those in need.

The issue of helping the Roma to improve their housing situation is the most controversial, or it even leads to social conflicts between the Roma themselves, as well as between the Roma and their non-Roma neighbours. The issue of the housing situation is to be analyzed in relation to other social phenomena concerning the relationship 'minority *versus* majority'; the Roma *versus* the non-Roma. It is a consequence of beliefs about the Roma and a tool used in the mechanism of indirect discrimination (housing as a good, not as a right). However, there are good practices in this regard that should be highlighted. ~ more on p. 88

Area III - The national projects

In the 3rd support area, the *Program* provided for co-financing nationwide projects related to one field/ environment. Out of 6 types of projects envisaged in the *Program*, 4 were implemented in the analyzed period – 3 types of scholarships (for gifted children and young people, for both secondary school and tertiary education students), as well as postgraduate studies in the field of Romology. From the budget allocated to the national

projects, neither projects aiming at developing the Roma education assistants and teachers supporting it, nor promoting knowledge about the Roma and improving digital competences were implemented – this contributes to the lower assessment of the effectiveness of introducing the *Program* and the relevance of support.

The nationwide tasks were very well assessed by the recipients – both good cooperation with the project implementers and the usefulness of the received support were appreciated. All scholarships were found to be an extremely effective means of motivating to learn / develop a talent in a real way. They have developmental, motivating and equalising (social) functions. There is no reason for changing significantly the scholarship systems in terms of regulations. The national scholarship projects should be maintained and they ought to include the component of monitoring the fate of graduates and supporting them in creating a community (the network of scholarship holders). Those should be treated as a resource and in the future, solutions that will help them be the leaders in their communities are to be looked for. It is also worth perceiving them in the "living library" category and with their consent, looking for opportunities to let them talk about their educational success on their own. ~ *more on p. 99*

The Roma education assistants are a group which, according to the assumptions of the *Program*, was to be particularly supported at the central level, but in fact, it did not receive the nationwide support. The study clearly shows that this is a key group to further support the integration of the Roma community, and assistant professionals themselves need support in developing skills, networking and sharing experience. They should be treated as a resource for working with the Roma community, that is, their role as a "gatekeeper", mediator and educator in the local communities ought to be appreciated. It is necessary to strengthen the role of the Roma education assistants by building a support system for them, which not only will be based on establishing a cooperation network, but also provide specific knowledge and skills. It is also worth starting cooperation with the assistants on the standards / scope of their duties – especially in the context of new people in this profession. ~ *more on p. 111*

Postgraduate studies "The Roma in Poland - history, law, culture, cooperation, instruments of social integration, ethnic stereotypes" implemented by the Pedagogical University of Krakow were assessed as necessary and of good quality. Most of the respondents who graduated from the studies were professionally connected with the Roma community and found the studies really useful for them. It is therefore worth continuing this project. It is necessary to strengthen the promotion of the studies and build a network of graduates – not only thanks to invitations to the conference and the possibility of publishing in specialized publications, but also through animation activities, e.g. joint trips to the Roma events, online consultations devoted to difficulties and challenges faced by people who have completed studies at their work, as well as creating groups in the social media. ~ *more on p. 121*

Activities at the national level should be maintained and are crucial in the *Program*, as they create the possibility for networking people from various parts of Poland, with different perspectives and experience. The very fact of "meeting" is creative, synergistic. In the case of helping the Roma in Poland, voices about divisions, quarrels and animosities are frequently heard. Such activities, wisely reinforced by the public operator, have a chance to pay off in the coming years. In addition, the nationwide character and conducting competitions directly by the Ministry of the Interior and Administration gives the Ministry tools to create the state's public policy towards minorities. Transferring the distribution of funds to the regions as a whole may result in the loss of control of the central operator, and the national projects allow for maintaining balance in this respect.

The evaluation of the *Program* according to evaluation criteria

Relevance was understood as responding to the local needs and institutional conditions, both at the local and national level. In the opinion of the implementers and recipients of the *Program*, it was sufficient. The main factor increasing relevance was preparing the projects by entities that genuinely knew the local needs of the Roma, frequently operating in the communities for several years. What is more, relevance was increased by consulting the content of the projects submitted in the subsequent years with the Roma, which was declared by almost all

project promoters and 80% of the surveyed Roma and Roma women. Therefore, the mechanism of preparing the projects by local entities should be maintained, and in particular, the participation of the Roma organizations ought to be encouraged (by simplifying, and not obstructing both the requirements and settlement procedures). Aside from that, the requirement to consult the project with the representatives of the community is to be kept. However, factors that reduce relevance appeared as well. It is primarily the lack of projects of a strategic nature, the arbitrary reduction of budgets and repetition, schematising projects, as well as the lack of procedures for the systemic monitoring of changing local needs and the effects of actions taken by the proxies and the Ministry of the Interior and Administration. Hence, in the following period, it is worth promoting and supporting projects referring to the local strategy of working with the Roma, and appreciating, not rejecting, new ideas and innovative activities. The proxies, in consultation with the Ministry of the Interior and Administration, may create the local guidelines that will facilitate directing support by the project promoters in such a way that it has a chance of financing. To increase relevance, it is also prominent to collect the information on the local needs in a more systematic way, e.g. in the form of regular monitoring, possibly also allocating funds to research in the local communities. ~ more on p. 132

Efficiency was formulated in the study as the evaluation of the *Program* implementation system, including its procedures. Activities enhancing the efficiency of the *Program* involve the implementation of the subsidiarity principle, efficient preparation and the introduction of projects in area II and III by the project promoters, as well as the right spending of the *Program's* budget. By contrast, the lack of both systematic cooperation between the proxies and the Ministry of the Interior and Administration and ongoing contacts between all proxies, as well as, in certain voivodeships, difficult cooperation with the representatives of the voivodeship offices, signaled by the project promoters, had negative impact on the efficiency of implementation. In addition, structural and personnel changes at the Ministry of the Interior and Administration during the implementation of the *Program* resulted in the lack of the process leader and a substantive, joint reflection by many stakeholders (the Ministry of the Interior and Administration, the Ministry of National Education, the Ministry of Labour and Social Policy, the proxies, the Roma leaders) over the implementation of the *Program* during its life. As a result, efficiency was maintained in the view of the current project implementation, in a similar way and by similar entities as in the period 2004-2013; however, the potential for change and development, which the *Program* had in its provisions for the years 2014-2020, was lost. In order to increase efficiency in the next period, the Ministry of the Interior and Administration must act as the "process host", seek synergy between the activities of various ministries involved in the *Program* and ensure the implementation of strategic changes. We recommend creating the program management team, which will include the following entities: the Ministry of the Interior and Administration, the Ministry of National Education (various departments), the Ministry of Family, Labour, and Social Policy, proxies, the representatives of the Roma community. Moreover, it is necessary to create and animate the network of representatives, meetings of which will also be attended by the representative of the Ministry of the Interior and Administration and the Ministry of National Education. ~ more on p. 136

Effectiveness was understood as the degree to which activities carried out in the *Program* enable the achievement of the *Program's* objectives and indicators. The main goal of the *Program* was the integration of the Roma community. The respondents highly assessed the impact of the implemented projects on integration with the non-Roma people, as well as between various groups of the very Roma. The influence of the *Program* on equalising educational chances of children was assessed the highest from the perspective of effectiveness. In the opinion of the vast majority of those taking part in the study, the *Program* should be continued. Educational activities in various areas, including adult education, are to be focused primarily on, since these activities contribute to integration to the greatest extent. The second dimension is expected to be supporting young people who are engaged in activities for their communities (the development of the sector of the Roma organizations and the inclusion of people from the subsequent generations in them. When it comes to the implementation of the indicators assumed in the Program, the assessment of effectiveness is negative – they were not achieved.

Perhaps the target indicator values assumed in the Program were too high and impossible to achieve with the current financial outlay - this issue requires in-depth analysis. ~ more on p. 139

The last criterion was **usefulness**, comprehended as benefits obtained by the recipients of the *Program* – the Roma. The study showed that they are perceptible and have the character of both current benefits, related to the improvement of the Roma's living situation (the social character), and long-term benefits (integration character). In numerous communities, after more than 15 years of implementing the support from the *Program*, and in relation to the expansion of the social policy of the state addressed to all citizens, the benefits related to meeting the current needs are ceasing to be the priority – these needs are satisfied in several communities. Therefore, when designing the *Program* for the following years, it is necessary to maintain social support only where it is necessary (there are still the Roma estates, where the standard of living is very poor). Yet, the burden of the *Program* should be transferred to development and integration activities, the effects of which are not always visible immediately (education, building cooperation and strategies between various entities, civic inclusion of the Roma). Increasing usefulness ought to be based on working with the assistants of the Roma education and supporting teachers, youth at the secondary school level and the so-called young adults (especially girls), as well as Roma women. In the coming years, the *Program* may be particularly useful for these groups, if activities are designed in such a way as to meet their specific needs, which is worth taking care of, for example, by awarding bonuses during the evaluation process of the projects addressed to these groups. ~ more on p. 151

Streszczenie

Ewaluacja *Programu integracji społeczności romskiej na lata 2014 – 2020* była prowadzona na terenie całego kraju w okresie od kwietnia do lipca 2020 r. Jej głównym celem było zidentyfikowanie mocnych i słabych stron działań podejmowanych w ramach *Programu* oraz ocena wpływu podjętych działań na podniesienie poziomu integracji obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce. Badaniem objęto przedstawicieli wszystkich grup zaangażowanych w realizację Programu (urzędnicy na poziomie ogólnopolskim, wojewódzkim i lokalnym, realizatorzy projektów) oraz osoby korzystające ze wsparcia – przedstawicieli społeczności romskiej. Badanie było prowadzone z zastosowaniem podejścia mix-mode, zakładającego wykorzystanie zarówno ilościowych, jak i jakościowych metod badawczych. ~więcej str. 14

Struktura raportu oparta jest na zdefiniowanych w *Programie* obszarach wsparcia. Dodatkowo, raport zawiera rozdział pt. *Program w liczbach* ~więcej str. 25, gdzie przedstawiamy wyniki analizy ilościowej danych uzyskanych od MSWiA, Systemu Informacji Oświatowej, Narodowego Spisu Powszechnego i raportów Głównego Urzędu Statystycznego.

Obszar I – Strategie lokalne

W *Programie na lata 2014 - 2020* zaproponowano istotną zmianę w stosunku do poprzednich okresów - nowy instrument wsparcia pod nazwą „Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym" (tzw. strategie lokalne). Z badania wynika, że ten instrument nie został wykorzystany – strategie prawie nigdzie nie powstały. Wskazywane były różne przyczyny m.in. brak wiedzy, zbyt ograniczone środki finansowe, za krótki czas na przygotowanie i wdrożenie strategii, brak zrozumienia istoty tego instrumentu wsparcia w związku z niedoprecyzowanym opisem w *Programie*, konieczność współpracy różnych podmiotów i nawiązania partnerstwa, brak kompetencji wśród pracowników podmiotów, które mogłyby być „gospodarzem procesu". Szczególnie ważnym powodem niewdrożenia strategii wydaje się brak wyraźnego mechanizmu zachęty dla projektodawców i popularyzacji tego instrumentu wśród wszystkich aktorów – poczynając od szczebla regionalnego, poprzez samorządowy i wreszcie pozarządowy - przy jednoczesnej możliwości pozyskiwania przez nich środków łatwiejszą ścieżką, znaną z poprzednich lat realizacji *Programu.*

Jest to przykład mechanizmu, który na poziomie idei wydaje się słuszny i pozytywny, jednak po weryfikacji z potencjalnymi odbiorcami, okazuje się nietrafny. Nie należy jednak rezygnować z prób wprowadzenia strategicznego, wieloletniego planowania na poziomie gmin, łączącego ze sobą różne dziedziny wsparcia. Konieczne jest szukanie innych rozwiązań, a po ich zaplanowaniu – intensywna praca ze strony MSWiA oraz pełnomocników nad ich operacjonalizacją i wdrożeniem poprzez informowanie i edukowanie projektodawców, premiowanie tych, chcą wdrożyć mechanizm, pokazywanie korzyści. ~więcej str. 45

Obszar II – Małe granty

W ramach Obszaru II w latach 2015 - 2019 dofinansowano i zrealizowano 1706 projektów. Projekty były realizowane w 4 obszarach tematycznych: edukacja, praca, zdrowie i mieszkalnictwo, przy czym najwięcej z nich (zarówno jeśli chodzi o ilość, jak i nakład środków) w obszarze edukacja (województwa wydawały średnio 73% całego budżetu z *Programu* na dany rok na dofinansowanie projektów z obszaru edukacji).

Program przewidywał zmianę sposobu administrowania procesem realizacji projektów na poziomie regionalnym/lokalnym (Obszary I i II) w stosunku do poprzedniego okresu. Odnosząc się do zasady subsydiarności, przeniesiono część obowiązków związanych z naborem, oceną i nadzorem nad realizacją z poziomu centralnego (MSWiA, wcześniej MAiC) na wojewódzki. Aż 81% badanych projektodawców stwierdziło, że lepiej jest, gdy wnioski o dofinansowanie projektów rozpatrywane są na poziomie lokalnym. Pojawiły się także głosy krytyczne – komisjom wojewódzkim zarzucano stronniczość, „uwikłanie" w lokalne interesy i konflikty. Mimo pojawiających się negatywnych głosów, przeprowadzone przez nas badanie pozwala zarekomendować

utrzymanie zdecentralizowanego systemu. Zarówno przedstawiciele MSWiA, jak i urzędów wojewódzkich, oraz większość projektodawców, pozytywnie ocenili system administrowania procesem, głównie ze względu na bardziej efektywny obieg dokumentów (podpisywanie umów i rozliczanie dotacji na poziomie wojewódzkim) i generalnie lepszą znajomość sytuacji Romów w danym województwie przez urzędników. ~więcej str. 53

Przeniesienie większej odpowiedzialności za realizację *Programu* na województwa nie wpłynęło niestety na znaczącą zmianę oceny przez projektodawców kwestii związanych z procesem naboru. Etap ubiegania się o środki to brak jasnych informacji o kryteriach oceny wniosków, co projektodawcy wskazywali jako główną trudność. Problem ten wynika przede wszystkim z niewystarczającej informacji zwrotnej dla projektodawców po zakończeniu procesu naboru oraz braku wiedzy o kryteriach wyboru projektów. Drugą trudnością sygnalizowaną przez projektodawców na tym etapie, było zmniejszanie przez komisje wysokości dofinansowania projektu w stosunku do wnioskowanej kwoty. Rekomendujemy zatem, aby MSWiA oraz urzędnicy wojewódzcy (pełnomocnicy) ze współpracy z przedstawicielami społeczności romskich oraz JST, wspólnie opracowywali kryteria i system punktacji, być może także priorytetowe działania na dany rok i skutecznie komunikowali o tym na zewnątrz. Dzięki temu projektodawcy wiedzieliby, jakie projekty mają szanse na dofinansowanie, a jakie nie, na co zwracać uwagę przy pisaniu wniosków. Warto także informować o wysokości przewidywanej puli środków finansowych na dany rok, szacować, na podstawie wieloletnich doświadczeń, potencjalną liczbę projektów, które zostaną złożone, i na tej podstawie sugerować przewidywaną maksymalną wartość dofinansowania. Konieczne jest też informowanie podmiotów składających wnioski o wynikach ich oceny, wraz z rekomendacjami do ewentualnych zmian w przyszłości.

Trudności związane z procesem administrowania procesem Małych grantów pojawiały się także na etapie realizacji projektów. Związane były przede wszystkim ze zbyt długim czasem oczekiwania na podpisanie umowy i przekazanie środków, brak elastyczności i nadmierną biurokracją przy rozliczenia projektu. Rekomendujemy, aby MSWiA, jako realizator *Programu*, w większym stopniu na bieżąco monitorowało sposób współpracy pomiędzy urzędami wojewódzkimi a realizatorami projektów. Warto wypracować, w konsultacji z zainteresowanymi stronami pewne wytyczne do współpracy, a następnie czuwać nad ich prawidłowym wykonaniem.

Pozostałe dość często wskazywane trudności w realizacji projektów wiązały się ze współpracą z odbiorcami projektów – społecznością romską. Projektodawcy wskazywali na skonfliktowanie społeczności (29% wskazań) oraz niechęć Romów do uczestnictwa w projektach, które nie przynoszą bezpośrednich korzyści (24%). Pomimo tych przeszkód, rekomendujemy wdrażanie projektów mających na celu wprowadzenie zmian, większą integrację społeczności romskiej, a nie – być może bardziej atrakcyjne dla odbiorców - bieżące zaspokajanie potrzeb socjalnych. ~więcej str. 58

Dziedzina EDUKACJA

Projekty z dziedziny edukacji stanowiły zdecydowaną większość projektów realizowanych w ramach Małych grantów. W niektórych województwach, np.: mazowieckim, łódzkim czy lubelskim, ponad 90% wydatków z *Programu* w latach 2014 – 2019 przeznaczono na projekty z dziedziny edukacji ~więcej str. 36. Duża inwestycja pracy i środków *Programu* w dziedzinę edukacji przełożyła się na to, że w zasadzie wszystkie badane osoby, z różnych grup interesariuszy, oceniły zmiany w dziedzinie edukacji społeczności romskiej jako najbardziej widoczne i pozytywne. Wśród projektodawców, którzy wypełnili ankietę, 75% uważało, że sytuacja Romów w obszarze edukacji poprawiła sią. Jako najbardziej skuteczne narzędzia w dziedzinie edukacji wskazano pracę świetlic, wsparcie edukacji przedszkolnej oraz pracę asystentów edukacji romskiej.

W przypadku świetlic badanie wykazało, że nie ma jednolitego standardu ich pracy – warto zebrać dobre praktyki pracy świetlic integracyjnych i opracować wspólne wytyczne dotyczące minimalnego/oczekiwanego zakresu wsparcia, jaki powinny obejmować projekty finansujące działanie świetlic. Z kolei wsparcie edukacji przedszkolnej powinno odbywać się przede wszystkim poprzez uświadamianie Romom roli wczesnego przygotowania ich dzieci

do uczestnictwa w systemie edukacji, ponieważ nadal nie wszędzie jest ona przez nich doceniana. W tych społecznościach, gdzie zaufanie do przedszkoli i zrozumienie ich roli nie było duże, osoby badane jednocześnie były gotowe przychodzić z małymi dziećmi do świetlicy – warto więc wspierać ten kierunek działania świetlic tam, gdzie jest duży opór przed przedszkolami ~więcej str. 70

Badani wysoko oceniono wsparcie w postaci wyprawek szkolnych, ubezpieczeń, wycieczek i wypoczynku letniego. Jednak w sytuacji zwiększonego wsparcia socjalnego dla wszystkich obywateli (500+, 300+), warto zwrócić uwagę, aby środki z *Programu* nie powielały tego wsparcia. Decyzje komisji oceniającej wnioski powinny być poparte analizą sytuacji w danej społeczności lokalnej i związane ze strategicznym podejściem do integracji Romów w danej gminie, a jeśli chodzi o projekty związane z wycieczkami i wypoczynkiem, trzeba dbać o ich integracyjny charakter. ~więcej str. 72

Edukacja dorosłych pozostaje ważnym obszarem wsparcia, do tej pory niezbyt mocno wspieranym przez projekty realizowane w ramach Programu. Wśród dorosłych Romów, zwłaszcza po 35. roku życia, którzy nie zostali objęci Programem jako dzieci, utrzymuje się analfabetyzm. Znalezienie pracy także jest utrudnione przez brak wykształcenia i umiejętności zawodowych. Należy zwrócić większą uwagę na edukację dorosłych, zwłaszcza w kontekście wspierania rozwoju ich umiejętności podstawowych (czytanie, pisanie, umiejętności matematyczne, cyfrowe); edukacja w tym obszarze powinna być połączona z podnoszeniem umiejętności zawodowych (najlepiej w zawodach potrzebnych w lokalnych społecznościach), które dla Romów są bardziej atrakcyjne niż sama nauka czytania i pisania. ~więcej str. 72

Projekty związane z kultywowaniem tradycji i utrzymaniem tożsamości romskiej w ocenie badanych były potrzebne oraz budowały pozytywny wizerunek Roma w społeczeństwie większościowym. Wskazywano na rosnącą otwartość i chęć wzajemnego poznania zarówno po stronie Romów jak i nie-Romów. Działania finansowane z *Programu* powinny prowadzić do integracji, a nie asymilacji czy utraty odrębności kulturowej. Należy utrzymać możliwość realizacji projektów związanych z kulturą tradycyjną i nowoczesną Romów, powinny one jednak mieć przede wszystkim charakter edukacyjny i integracyjny (skierowany zarówno do Romów i nie-Romów). Jednocześnie konieczne jest popularyzowanie informacji o innych źródłach finansowania zadań z tej dziedziny (np. Program wspierania tożsamości kulturowej mniejszości MSWiA, Program Bardzo Młoda Kultura w NCK). ~więcej str. 74

Dziedzina PRACA

Projekty z dziedziny pracy nie były powszechne – w 8 województwach w ogóle ich nie realizowano. Równolegle do *Programu* realizowany był/jest w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój Osi II Priorytetowej, tzw. komponent romski, który jest skupiony na wspieraniu Romów na rynku pracy. Opinie Romów na temat wsparcia w dziedzinie pracy mogą interferować ze wsparciem z POWER. Badanie ankietowe pokazało, że 48% badanych Romów korzystało z pomocy w obszarze funkcjonowania na rynku pracy oferowanej w ramach Programu, a 21 % uznało tę pomoc jako jedną z dwóch najważniejszych form pomocy. Największe zadowolenie dotyczyło zatrudnienia subsydiowanego (100 procent osób, które korzystało z tej formy było z niej zadowolone).

Romów dotykają te same bariery funkcjonowania na rynku pracy, co pozostałych mieszkańców naszego kraju, dodatkowo jednak pojawiają się inne, specyficzne dla tej grupy (m.in. słabe kompetencje podstawowe, negatywne stereotypy). W przypadku *Programu* kategoria praca powinna być ściśle połączona z kategorią edukacja. Edukacja powinna być znacznie szerzej rozumiana niż jest obecnie i powinna obejmować nie tylko dzieci i młodzież, ale także osoby dorosłe. W związku z negatywnym stereotypem Roma w grupie większościowej, rolą *Programu* powinno być promowanie zatrudnienia Romów w instytucjach publicznych, sektorze pozarządowym oraz organizowanie kampanii przełamującej stereotypy wśród pracodawców. ~więcej str. 76

Dziedzina ZDROWIE

W całym okresie realizacji *Programu* w latach 2014-2019 na projekty z dziedziny zdrowia przeznaczono najmniej środków, tylko 3% całego budżetu. W ocenie 33% badanych projektodawców sytuacja zdrowotna Romów w okresie ostatnich 6 lat poprawiła się, 59% z nich uważa, że się nie zmieniła. Podobnie oceniali to badani asystenci romscy – z ankiety wynika, że wśród dziedzin wsparcia zdrowie było obszarem, gdzie najmniej osób zauważyło poprawę. Te opinie nie są zaskakujące, w kontekście marginalnych nakładów Programu na zdrowie.

Sami Romowie pytani w ankietach o korzystanie i ocenę poszczególnych działań wskazywali, że najczęściej korzystali z dentysty, ale w zasadzie wszystkie elementy wsparcia w zakresie zdrowotnym były dobrze oceniane. Rodzaj pomocy był zawsze oparty o dość dobrze rozpoznane potrzeby zdrowotne danej społeczności.

Trzeba powiedzieć, że zauważalna jest zmiana postaw wobec leczenia się wśród Romów, w wielu społecznościach jest to już na podstawowym poziomie problem zadbany. Co więcej, wyraźnie widać, że problemy zdrowia łączą się z kwestiami socjalnymi i w orbicie zainteresowań pojawia się MOPS – warto więc szukać takich rozwiązań, które będą łączyć te pespektywy (czyli projekty powinny mieć konieczność partnerskiej współpracy np. organizacji romskiej z lokalnej agendy pomocy społecznej). Wydaje się więc, że przyszłością w *Programie* powinny być działania o charakterze edukacji prozdrowotnej, która jest i tańsza i może swoim zasięgiem obejmować większe grupy odbiorców. Ma ona także bardziej integracyjny charakter, gdyż przybliża przedstawicieli społeczności romskiej do współczesnych standardów myślenia o zdrowiu, dbałości o nie i zapobieganiu zamiast leczenia. *~więcej str. 84*

Obszar MIESZKALNICTWO

Mieszkalnictwo jest drugim co do wielkości obszarem wsparcia w ramach *Programu,* na który samorządy przeznaczyły średnio 19% wydatków. W tym zakresie zdecydowanie wyróżnia się Wielkopolska, która przeznaczyła na mieszkalnictwo ponad 65% środków oraz Małopolska (46%), przy czym kwotowo największe wsparcie zrealizowano w Małopolsce.

W czasie trwania *Programu* sytuacja mieszkaniowa uległa znacznej poprawie, ale obszar ten cały czas wymaga wsparcia, w szczególności na terenie południowej Polski. Alokacja środków na działania z obszaru mieszkalnictwa powinna być, tak jak do tej pory, zależna od lokalnych potrzeb. Ponad 50% Romów jest bardzo zadowolona z otrzymanej pomocy w tym zakresie. Trudnością jest jakość pracy ekip remontowych - niższa niż w przypadku pracy tego samego zespołu przy remontach mieszkań nie-romskich. Także wysokość środków przeznaczonych na remonty wskazywano jako niewystarczającą w stosunku do kosztów rynkowych tego rodzaju prac. Zwracali na to uwagę szczególnie urzędnicy. Napięcia budzi też sposób podziału środków na remonty. Przeważa opinia, by dystrybucja środków była równomierna dla wszystkich potrzebujących.

Kwestia pomocy Romom w poprawie sytuacji mieszkaniowej jest obszarem budzących najwięcej kontrowersji, a wręcz konfliktów społecznych pomiędzy samymi Romami oraz Romami a ich nie-romskimi sąsiadami. Kwestię sytuacji mieszkaniowej należy analizować w powiązaniu z pozostałymi zjawiskami społecznymi dotyczącymi relacji mniejszość *versus* większość; Romowie *versus* nie-Romowie. Jest ona konsekwencją przekonań na temat Romów i narzędziem wykorzystywanym w mechanizmie dyskryminacji pośredniej (mieszkanie jako dobro, a nie jako prawo). Istnieją jednak dobre praktyki w tym zakresie, które należy eksponować. *~więcej str. 88*

Obszar III – Projekty ogólnopolskie

Program w ramach III obszaru wsparcia przewidywał dofinansowanie projektów o zasięgu ogólnopolskim, dotyczących jednej dziedziny/środowiska. Z 6 typów projektów przewidzianych w *Programie*, w badanym okresie zrealizowano 4 typy - 3 rodzaje stypendiów (dla dzieci i młodzieży uzdolnionej, dla uczniów szkół ponadpodstawowych i dla studentów) i studia podyplomowe z zakresu romologii. Z budżetu przeznaczonego na projekty ogólnopolskie nie zrealizowano projektów doskonalenia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli

wspomagających edukację romską, ani dotyczących promocji wiedzy o Romach i podnoszenia kompetencji cyfrowych – przyczynia się to do słabszej oceny skuteczności wdrożenia *Programu* i trafności wsparcia.

Zadania ogólnopolskie zostały bardzo dobrze ocenione przez odbiorców – doceniana była zarówno dobra współpraca z realizatorami projektów, jak i użyteczność otrzymywanego wsparcia. Wszystkie stypendia wszystkie uznano za niezwykle skuteczny środek, który w realny sposób motywuje do podejmowania nauki/ rozwoju talentu. Mają one funkcje rozwojowe, motywujące ale i wyrównujące (socjalne). Nie ma powodu, by w znaczący sposób zmieniać systemy stypendialne w zakresie regulaminów. Należy utrzymać projekty stypendialne ogólnopolskie, realizując w nich komponent monitorowania losów absolwentów i wspierania ich w tworzeniu społeczności (sieć stypendystów). Tych zaś należy traktować jako zasób i w przyszłości szukać rozwiązań, które pomogą im być liderami w swoich społecznościach. Warto ich postrzegać także w kategorii „żywa biblioteka" i przy ich zgodzie szukać okazji, by mogli sami opowiadać o swoim sukcesie edukacyjnym. ~więcej str. 99

Asystenci edukacji romskiej to grupa, która w założeniach *Programu* miała być szczególnie wspierana na poziomie centralnym, jednak w rzeczywistości ogólnopolskiego wsparcia nie otrzymała. Z badania jednoznacznie wynika, że jest to grupa kluczowa dla dalszego wspierania integracji społeczności romskiej, a osoby wykonujące zawód asystenta same potrzebują wsparcia w rozwoju umiejętności oraz w sieciowaniu i wymianie doświadczeń. Należy ich traktować jako zasób do pracy ze społecznością romską, czyli docenić ich rolę „gatekeepera", mediatora, edukatora w lokalnych społecznościach. Potrzebne jest wzmocnienie roli AER poprzez zbudowanie dla nich systemu wsparcia, który będzie się opierał na budowaniu sieci współpracy, ale także dostarczał konkretnej wiedzy i umiejętności. Warto też rozpocząć wspólną pracę z AER nad standardami/zakresem obowiązków asystentów – szczególnie w kontekście nowych osób w tej profesji. ~więcej str. 111

Studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne" realizowane przez Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie zostały ocenione jako potrzebne i dobre jakościowo. Badane osoby, które ukończyły studia, w większości były zawodowo związane ze społecznością romską i uważały, że studia były dla nich bardzo przydatne. Warto zatem kontynuować ten projekt. Należy wzmocnić promocję studiów oraz budować sieć absolwentów – nie tylko poprzez zaproszenia na konferencję i możliwość publikowania w specjalistycznych publikacjach, ale także przez działania animacyjne, np. wspólne wyjazdy na wydarzenia romskie, konsultowanie online trudności i wyzwań z jakimi mierzą się osoby, które ukończyły studia w swojej pracy, czy utworzenie grup w mediach społecznościowych. ~więcej str. 121

Działania o zasięgu ogólnopolskim powinny zostać utrzymane i są w *Programie* ważne, ponieważ tworzą możliwość sieciowania osób z różnych stron Polski, różnych perspektyw i doświadczeń. Sam fakt „spotkania" jest twórczy, synergiczny. W przypadku pomagania Romom w Polsce często słyszane są głosy o podziałach, kłótniach, animozjach. Tego rodzaju działania, wzmacniane mądrze przez operatora publicznego, mają szansę procentować w kolejnych latach. Dodatkowo ogólnopolski charakter i prowadzenie konkursów bezpośrednio przez MSWiA daje ministerstwu narzędzia do kreowania polityki publicznej państwa względem mniejszości. Przeniesienie dystrybucji środków w regiony w całości, może spowodować utratę sterowności operatora centralnego, a projekty ogólnopolskie pozwalają na zachowanie balansu w tym zakresie.

Ocena *Programu* według kryteriów ewaluacyjnych

Trafność rozumiana była jako odpowiadanie projektów na potrzeby lokalne i uwarunkowania instytucjonalne, zarówno na poziomie lokalnym jak i ogólnopolskim. W ocenie realizatorów i odbiorców *Programu* była ona wystarczająca. Głównym czynnikiem zwiększającym trafność było przygotowywanie projektów przez podmioty faktycznie znające lokalne potrzeby Romów, często działające w społecznościach od wielu lat. Trafność zwiększało też konsultowanie z Romami treści projektów składanych w kolejnych latach, co deklarowali prawie wszyscy projektodawcy oraz 80% badanych Romów i Romek. Należy więc utrzymać mechanizm przygotowywania projektów przez podmioty lokalne, a w szczególności zachęcać do udziału organizacje romskie (upraszczając, a nie utrudniając wymagania i procedury rozliczeniowe) oraz utrzymać wymóg konsultacji projektu

z przedstawicielami społeczności. Pojawiły się też czynniki zmniejszające trafność. To przede wszystkim brak projektów o charakterze strategicznym, arbitralne zmniejszanie budżetów oraz powtarzalność, schematyzm projektów, a także brak procedur do systemowego monitorowania zmieniających się lokalnych potrzeb i efektów podejmowanych działań przez pełnomocników i MSWiA. Dlatego w kolejnym okresie warto promować i wspierać projekty odwołujące się do lokalnej strategii pracy z Romami oraz doceniać, a nie odrzucać, nowe pomysły, innowacyjne działania. Pełnomocnicy w porozumieniu z MSWiA mogą tworzyć lokalne wytyczne, które dla projektodawców będą wskazówką, jak ukierunkowywać wsparcie, aby miało szanse na finansowanie. Dla zwiększenia trafności ważne jest też zbieranie informacji o potrzebach lokalnych w sposób bardziej usystematyzowany, np. w formie regularnego monitorowania, być może także przeznaczenia środków na badania w społecznościach lokalnych. ~więcej str. 132

Efektywność została w badaniu sformułowana jako ocena systemu wdrażania Programu, m.in. jego procedur. Działania wzmacniające efektywność Programu to: wdrożenie zasady pomocniczości, sprawne przygotowanie i realizację przez projektodawców projektów obszarze II i III oraz skuteczne wydatkowanie budżetu Programu. Negatywny wpływ na efektywność wdrażania miał natomiast brak systematycznej współpracy między pełnomocnikami i MSWiA oraz bieżących kontaktów wszystkich pełnomocników a także, w niektórych województwach, sygnalizowana przez projektodawców trudna współpraca z przedstawicielami urzędów wojewódzkich. Dodatkowo, zmiany strukturalne i personalne w MSWiA w okresie realizacji Programu sprawiły, że zabrakło lidera procesu oraz merytorycznego, wspólnego namysłu wielu interesariuszy (MSWiA, MEN, MRPiPS, pełnomocnicy, liderzy romscy) nad realizacją Programu w czasie jego trwania. W rezultacie efektywność została zachowana w perspektywie bieżącej realizacji projektów, w podobny sposób i przez podobne podmioty, jak w perspektywie czasowej 2004 – 2013, jednak utracono potencjał do zmiany i rozwoju, jaki miały w sobie zapisy Programu na lata 2014 – 2020. Aby wzmocnić efektywność w kolejnym okresie, MSWiA musi pełnić rolę „gospodarza procesu", dążyć do synergii działań różnych resortów zaangażowanych w Program i zadbać o wdrożenie zmian o charakterze strategicznym. Rekomendujemy stworzenie zespołu zarządzającego programem, w skład którego wejdą: MSWiA, MEN (różne departamenty), MRPIPS, pełnomocnicy, przedstawiciele społeczności romskiej. Należy także zadbać o stworzenie i animowanie sieci pełnomocników, w której spotkaniach będzie brał udział także przedstawiciel MSWiA oraz MEN. ~więcej str. 136

Skuteczność rozumiana była jako stopień, w jakim działania prowadzone w *Programie* umożliwiają osiągnięcie założonych celów i wskaźników *Programu.* Głównym celem *Programu* była integracja społeczności romskiej. Badani wysoko ocenili wpływ realizowanych projektów na integrację z nie-Romami oraz pomiędzy różnymi grupami Romów. Najlepiej oceniany z perspektywy skuteczności był wpływ Programu na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci. Zdaniem zdecydowanej większości osób biorących udział w badaniu, *Program* powinien być kontynuowany. Stawiać należy przede wszystkim na działania edukacyjne w różnych obszarach, w tym edukację osób dorosłych, ponieważ te działania w największym stopniu przyczyniają się do integracji. Drugim wymiarem powinno być wspieranie osób młodych i aktywnych w działaniach na racz swoich społeczności (rozwój sektora organizacji romskich i włączania w nie osób z kolejnych pokoleń. Jeżeli chodzi o realizację wskaźników założonych w *Programie,* ocena skuteczności wypada negatywnie – nie udało się ich osiągnąć. Być może założone w Programie wartości wskaźników docelowych były zbyt wysokie i niemożliwe do osiągnięcia przy obecnym nakładzie środków finansowych – zagadnienie to wymaga pogłębionej analizy. ~więcej str. 139

Ostatnim kryterium była **użyteczność**, rozumiana jako korzyści, jakie odnieśli odbiorcy *Programu* - Romowie. Badanie pokazało, że są one odczuwalne i mają charakter zarówno korzyści bieżących, związanych z poprawą ich sytuacji bytowej (charakter socjalny), jak i długofalowych (charakter integracyjny). W wielu społecznościach, po ponad 15 latach realizacji wsparcia z *Programu*, oraz w związku z rozbudową polityki socjalnej państwa skierowanej do wszystkich obywateli, korzyści związane z zaspokojeniem potrzeb bieżących przestają być priorytetowe – te potrzeby w wielu społecznościach są zaspokojone. Dlatego projektując *Program* na kolejne lata należy utrzymać wsparcie o charakterze socjalnym tylko tam, gdzie jest to niezbędne (wciąż są osiedla romskie,

gdzie poziom życia jest bardzo zły). Ciężar *Programu* powinien jednak być przeniesiony na działania rozwojowe, integracyjne, których efekty nie zawsze są widoczne od razu (edukacja, budowanie współpracy i strategii między różnymi podmiotami, włączanie obywatelskie Romów). Zwiększanie użyteczności powinno odbywać się w oparciu o pracę z: asystentami edukacji romskiej i nauczycielami wspomagającymi, młodzieżą na poziomie szkoły ponadpodstawowej i tzw. młodymi dorosłymi (zwłaszcza dziewczętami), a także kobietami romskimi. *Program* w kolejnych latach może być szczególnie użyteczny dla tych grup, jeśli zaprojektuje się działania odpowiadające na ich specyficzne potrzeby, o co warto zadbać np. poprzez premiowanie podczas procesu oceny projektów skierowanych do tych grup. ~więcej str. 151

Bezpośrednią odpowiedzią na przedstawione wnioski jest tabela rekomendacji, która znajduje się poniżej.

.

Wnioski i rekomendacje

	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Czas
	DZIEDZINY PROGRAMU - EDUKACJA			
1.	Duża inwestycja pracy i środków *Programu* w dziedzinę edukacji przełożyła się na to, że wszystkie badane osoby, z różnych grup interesariuszy, oceniły zmiany w dziedzinie edukacji społeczności romskiej jako najbardziej widoczne i pozytywne. Pozytywna zmiana jest widoczna we frekwencji dzieci w wieku szkolnym w szkołach podstawowych (prawie wszystkie dzieci chodzą do szkoły). Zmienia się też postrzeganie edukacji wśród Romów – coraz bardziej doceniana jest jej wartość w kontekście szans na rynku pracy.	Należy kontynuować wsparcie z Programu w dziedzinie edukacji. W projektach edukacyjnych warto premiować długofalowe wsparcia dzieci oparte na diagnozie lokalnej sytuacji i projektowaniu ścieżek wsparcia edukacyjnego (podejście bardziej systemowe niż doraźne).	MSWiA, MEN	2021-2030
2.	Edukacja na poziomie ponadpodstawowym nadal nie jest częsta wśród dzieci romskich. Z badań wynika, że do pozostawania w systemie edukacji motywowałyby dzieci i ich rodziny perspektywa dobrej pracy oraz wsparcie stypendialne. Motywujące są też przykłady Romów, którym dzięki edukacji udało się osiągnąć sukces zawodowy i życiowy, przy jednoczesnym pozostawaniu w ramach społeczności romskiej (pokazywanie, że edukacja nie zagraża tożsamości romskiej).	Należy premiować projekty wpierające młodych Romów i Romki w wyborze szkoły ponadpodstawowej i zawodu, żeby pokazywać perspektywy zdobycia dobrej pracy związanej z poziomem edukacji (edukacja prozawodowa). Należy utrzymać projekty stypendialne ogólnopolskie, realizując w nich komponent monitorowania losów absolwentów i wspierania ich w tworzeniu społeczności (sieć stypendystów).	MSWiA, MEN, Realizatorzy projektów, Pełnomocnicy	2021-2030
3.	Edukacja przedszkolna, kluczowa z perspektywy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci, wciąż nie jest wystarczająco realizowana w społecznościach romskich – 50% badanych Romów zadeklarowało, że dzieci nie chodzą do przedszkola. W niektórych badanych społecznościach podejście do edukacji przedszkolnej zmieniło się na bardziej pozytywne.	Wsparcie edukacji przedszkolnej powinno odbywać się przede wszystkim poprzez uświadamianie Romom roli wczesnego przygotowania ich dzieci do uczestnictwa w systemie edukacji. W tych społecznościach, gdzie zaufanie do przedszkoli i zrozumienie ich roli nie było duże, osoby badane jednocześnie były gotowe przychodzić z małymi dziećmi do świetlicy – warto więc wspierać ten kierunek działania świetlic tam, gdzie jest duży opór przed przedszkolami.	Realizatorzy projektów, pełnomocnicy (członkowie komisji oceniających wnioski)	2021 - 2030
4.	Świetlice są wysoko oceniane przez Romów i realizatorów projektów jako miejsca, które wspierają społeczność romską w wielu obszarach – edukacji dzieci, integracji z nie-Romami, utrzymywania tradycji, wsparcia w codziennych sprawach np. urzędowych. Są bardzo ważnym i wysoko ocenianym elementem wsparcia, brakuje natomiast	Należy zebrać dobre praktyki pracy i opracować wytyczne zawierające minimalny i zalecany zakres działań świetlic, z uwzględnieniem regionalnej specyfiki.	MSWiA we współpracy z pełnomocnikami i przedstawicielami społeczności	2021

	zapewnienia mechanizmu utrzymania jakości wsparcia świadczonego w różnych świetlicach. Jednocześnie prezentują bardzo różny poziom i ofertę i są mało integracyjne (raczej są to miejsca dla przedstawicieli społeczności).		romskiej	
5.	Praca asystentów edukacji romskiej została oceniona jako jeden z najbardziej skutecznych instrumentów wsparcia integracji społeczności romskiej. Asystenci powinni być w większym stopniu wspierani w ramach Programu; w badanym okresie wsparcie dla asystentów na poziomie ogólnopolskim nie było realizowane. Jest duże zróżnicowanie liczby asystentów w społecznościach i nie jest związane z liczbą dzieci, które mają pod opieką.	Należy realizować działania wspierające osoby, które pracują jako asystenci, oraz promować pracę asystenta jako znaczącą i potrzebną, na poziomie ogólnopolskim. Potrzebne jest zbudowanie dla nich systemu wsparcia, który będzie się opierał na budowaniu sieci współpracy, ale także dostarczał konkretnej wiedzy i umiejętności. Potrzebna jest wspólna MSWiA praca z AER nad standardami/zakresem obowiązków asystentów – szczególnie w kontekście nowych osób w tej profesji, która powinna też obejmować refleksję i wypracowanie mechanizmu wspierania dzieci romskich w szkołach ponadpodstawowych przez asystentów. Mimo, że to nie są działania finansowane z Programu warto w ścisłej współpracy z MEN dążyć do zwiększenia lb. AER tam, gdzie mają pod opieką więcej niż 20 dzieci.	MSWiA i MEN i AER	2021-2030
6.	Praca asystenta najczęściej nie obejmuje wsparcia edukacji ponadpodstawowej. Pojawiające się na tym etapie problemy powodują „wypadanie" uczniów romskich z systemu. Ważnym trendem w szkolnictwie jest z kolei tutoring jako forma zindywidualizowanego wsparcia ucznia.	Należy ustanowić podobny mechanizm jak w przypadku AER, tyle że skierowany do przedstawicieli powiatów, którzy są organem prowadzącym dla szkół ponadpodstawowych. Asystenci powinni także być finansowani ze zwiększonej subwencji na dzieci z mniejszości romskiej. Ich zadania: budowanie relacji z kadrą szkół ponadpodstawowych, doradztwo wyboru ścieżki zawodowej i wsparcie uczniów w jej realizacji a także (kształcenia ustawicznego w sytuacji niepowodzenia edukacyjnego).	MSWiA, MEN, JST	2021-2030
7.	Edukacja dorosłych pozostaje ważnym obszarem wsparcia, do tej pory niezbyt mocno wspieranym przez projekty realizowane w ramach Programu. Wśród dorosłych Romów, zwłaszcza po 35. roku życia, którzy nie zostali objęci Programem jako dzieci, utrzymuje się analfabetyzm. Znalezienie pracy także jest utrudnione przez brak wykształcenia i umiejętności zawodowych.	Należy zwrócić większą uwagę na edukację dorosłych, zwłaszcza w kontekście wspierania rozwoju ich umiejętności podstawowych (czytanie, pisanie, umiejętności matematyczne, cyfrowe); edukacja w tym obszarze powinna być połączona z podnoszeniem umiejętności zawodowych (najlepiej w zawodach potrzebnych w lokalnych społecznościach), które dla Romów są bardziej atrakcyjne niż sama nauka czytania i pisania.	MSWiA, Realizatorzy projektów, Pełnomocnicy	
8.	Projekty związane z kultywowaniem tradycji i utrzymaniem tożsamości romskiej w ocenie badanych były potrzebne oraz budowały pozytywny wizerunek Roma w społeczeństwie większościowych. Wskazywano na rosnącą otwartość i chęć do wzajemnego poznania zarówno po stronie	Należy utrzymać możliwość realizacji projektów związanych z kulturą tradycyjną i nowoczesną Romów, powinny one jednak mieć przede wszystkim charakter edukacyjny i integracyjny (skierowany zarówno do Romów i nie-Romów). Jednocześnie konieczne jest popularyzowanie	MSWiA i pełnomocnicy	2021-2030

	Romów, jak i nie-Romów. Podkreślane jest, że działania finansowane z Programu powinny prowadzić do integracji, a nie asymilacji czy utraty odrębności kulturowej.	informacji o innych źródłach finansowania zadań z tej dziedziny (np. Program wspierania tożsamości kulturowej mniejszości MSWIA, Program Bardzo Młoda Kultura w NCK)		
9.	Studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne" zostały bardzo dobrze ocenione przez absolwentów i należy je uznać za ważny instrument, dający wiedzę na temat Romów zwłaszcza osobom spoza społeczności, pracującym z Romami. Odbiorcami ich nie są nauczyciele.	Warto zaplanować strategiczne podejście do studiów w wymiarze finansowym programowym. Należy także zweryfikować plany uzupełnienia ich o profil pedagogiczny wśród potencjalnych odbiorców, czyli nauczycieli (na podstawie danych nie możemy potwierdzić zasadności).	MSWiA, nauczyciele wspomagający	2021
	DZIEDZINY PROGRAMU – PRACA			
10.	W przypadku Programu Integracji kategoria Praca powinna być ściśle połączona z kategorią edukacji, szerzej rozumianą niż jest obecnie. Powinna ona obejmować nie tylko dzieci i młodzież, ale także osoby dorosłe. W edukacji osób dorosłych obszarem wymagającym szczególnego wzmocnienia i mającym bardzo duży wpływ na funkcjonowanie na rynku pracy jest znajomość pisania i czytania w języku polskim. Należy przyjąć, że język polski jest dla Romów językiem obcym. Edukacja w tym obszarze powinna opierać się na metodach stosowanych w nauce języka obcego, a nie na metodologii uczenia osób z niższą normą intelektualną.	Program powinien wprowadzić dofinansowywanie szkoleń z kompetencji podstawowych (czytanie i pisanie), a także z kompetencji zawodowych o charakterze specjalizacyjnym i z kompetencji komunikacyjnych potrzebnych w miejscu pracy.	MSWiA	2021-2030
11.	Dużą barierą wejścia Romów na rynek pracy są stereotypowe przekonania pracodawców na temat Romów	Rolą Programu powinno być promowanie zatrudnienia Romów w instytucjach publicznych, sektorze pozarządowym oraz wykorzystywanie w miarę możliwości środków ogólnopolskich do organizowania kampanii przełamującej stereotypy wśród pracodawców	MSWiA	2021-2030
12.	Sytuacja kobiety romskich na rynku pracy jest trudniejsza niż mężczyzn	Komponent edukacji zawodowej powinien uwzględniać szkolenia dedykowane wzmacnianiu kobiet na rynku pracy	MSWiA	
	DZIEDZINY PROGRAMU – ZDROWIE			
13.	W ocenie badanych, zauważalna jest zmiana postaw wobec leczenia się wśród Romów - w wielu społecznościach jest to już na podstawowym poziomie problem zadbany. Program realizował głównie działania związane z dostępem do usług medycznych – organizowano	Przyszłością w Programie powinny być działania o charakterze edukacji prozdrowotnej, która jest i tańsza i może swoim zasięgiem obejmować większe grupy odbiorców. Ma ona także bardziej integracyjny charakter, gdyż przybliża przedstawicieli społeczności romskiej do współczesnych	MSWiA, Pełnomocnicy, projektodawcy	2021-2030

	okazje do badań czy to poprzez tzw. „białe dni" czy poprzez pielęgniarkę środowiskową czy w końcu poprzez wykupienie konkretnych usług medycznych.	standardów myślenia o zdrowiu.		
	DZIEDZINY PROGRAMU – MIESZKALNICTWO			
14.	Pomoc w poprawie sytuacji mieszkaniowej jest cały czas aktualnym wyzwaniem, którego rozwiązanie powinien wspierać Program w kolejnych latach. Jest on zróżnicowany w zależności od województwa – w dużej mierze dotyczy obszaru Polski południowej.	Alokacja środków na działania z obszaru mieszkalnictwa powinna być, tak jak do tej pory, zależna od lokalnych potrzeb.	MSWiA, Pełnomocnicy	2021-2030
15.	Kwestia pomocy finansowej Romom w poprawie ich sytuacji mieszkaniowej jest jednym z obszarów wsparcia budzących najwięcej kontrowersji, a wręcz konfliktów społecznych, pomiędzy samymi Romami oraz Romami a ich nie romskimi sąsiadami.	Kwestię sytuacji mieszkaniowej należy analizować w powiązaniu z pozostałymi zjawiskami społecznymi dotyczącymi relacji mniejszość versus większość; Romowie *versus* nie-Romowie. Jest ona przejawem i konsekwencją przekonań na temat Romów i narzędziem wykorzystywanym w mechanizmie dyskryminacji pośredniej. Istnieją jednak dobre praktyki w tym zakresie, które należy eksponować.	MSWiA, pełnomocnicy, przedstawiciele społeczności romskich	2021-2030
16.	Głównym interesariuszem w tym obszarze jest samorząd gminy. Nastawienie lokalnych polityków i ich strategia rządzenia ma kluczowe znaczenie dla działań podejmowanych w tym zakresie przez samorząd. W najbliższych latach nie ma wyborów samorządowych i jest to dobry czas do pracy.	Strategią wdrażania Programu w kolejnych latach powinno być wypracowanie „listy" korzyści dla gminy z inwestowania w poprawę sytuacji bytowej Romów oraz edukacja polityków i urzędników samorządowych poprzez nieformalne metody takie jak spotkania tematyczne, wymiana doświadczeń z innymi samorządami.	MSWiA, Pełnomocnicy	2021-2023
	PROCEDURY WDRAŻANIA PROGRAMU			
17.	Mechanizm wdrażania Programu przez tworzenie strategii lokalnych (Obszar I Programu) nie zadziałał. Strategie prawie nigdzie nie powstały. Było to spowodowane brakiem zainteresowania ze strony projektodawców, zwłaszcza JST, brakiem dostrzegania przez nich korzyści ze stworzenia strategii, brakiem popularyzacji tego mechanizmu wśród projektodawców, ograniczeniami czasowymi związanymi z realizacją Programu.	Nie należy rezygnować z prób wprowadzenia strategicznego, wieloletniego planowania na poziomie gmin, łączącego ze sobą różne dziedziny wsparcia. Konieczne jest jednak szukanie innych mechanizmów a po ich zaplanowaniu – intensywna praca ze strony MSWiA oraz pełnomocników nad ich operacjonalizacją i wdrożeniem (informowanie i edukowanie projektodawców, premiowanie tych, chcą wdrożyć mechanizm, pokazywanie korzyści).	MSWiA, Pełnomocnicy	2021-2022
18.	Realizacja zasady pomocniczości, rozumianej jako przekazanie większych uprawnień związanych z wdrażaniem Programu z poziomu centralnego (MSWiA) na poziom województw, jest generalnie dobrze oceniana (81% badanych projektodawców uważa, że jest to rozwiązanie lepsze niż w poprzednim okresie). Współpraca i kontakty pomiędzy MSWiA a Pełnomocnikami wymagają wzmocnienia.	Należy utrzymać ten system wdrażania Programu. MSWiA powinno w większym stopniu współpracować z pełnomocnikami, dbać o kontakty pomiędzy nimi, wymianę doświadczeń, wspólną pracę i budowanie poczucia współodpowiedzialności ministerstwa i województw za sposób realizacji Programu. Trzeba zbudować zespół zarządzający Programem, w którym znajdą się także (obok przedstawicieli resortów) pełnomocnicy.	MSWiA, Pełnomocnicy, MEN (różne departamenty także zawiadujące subwencjami, nie	

	Ostatni okres wdrażania Programu cechowało osłabienie relacji centrum-region, co przełożyło się negatywnie na efektywność i skuteczność wsparcia.	Skoro siła Programu koncentruje się w regionie, należy dbać, by regiony miały te same standardy pracy i dążyły do tych samych rezultatów.	tylko 43 częścią)	
19.	Na etapie naboru i oceny wniosków o dofinansowanie brakuje jasnych informacji dla projektodawców, jakie są kryteria oceny wniosków i przyczyny ewentualnego odrzucenia lub zmniejszenia dofinansowania. Najczęstszą przyczyną odrzucenia lub zmniejszenia budżetów jest „brak środków". Taka informacja nie pozwala projektodawcom na przygotowanie lepszych wniosków w kolejnym roku, nie wiadomo też, które działania, ze względu na ograniczone finansowanie, warto planować, a które na pewno nie będą sfinansowane.	Należy opracować kryteria i system oceny merytorycznej wniosków i skutecznie komunikować go projektodawcom już na etapie naboru. Po ocenie wniosku projektodawcy powinni otrzymywać karty oceny wraz z punktacją i informacją opisową, co będzie miało dla nich także wymiar edukacyjny. Co więcej, na poziomie województwa warto wytyczać kierunki priorytetowe na dany rok/dwa lata, po wcześniejszym zbadaniu potrzeb.	MSWiA, Pełnomocnicy	2021
20.	Współpraca z pełnomocnikami na etapie realizacji i rozliczania projektów jest przez projektodawców, którzy wypełnili ankiety, oceniana dobrze. Z pogłębionych badań przeprowadzonych w 7 województwach wynika jednak, że zwłaszcza projektodawcy z 3 z nich doświadczają wielu trudności i problemów związanych z rozliczaniem i kontrolą realizacji projektów ze strony urzędników na poziomie województwa (przeciążenia sprawozdawczością, nadmierne kontrolowanie, brak dobrej woli i zrozumienia po stronie urzędników). Te problemy są na tyle poważne i uciążliwe, że niektórzy doświadczeni realizatorzy projektów, będący w Programie od poprzedniego okresu, rozważają rezygnację z uczestnictwa w nim.	Należy przyjrzeć się praktykom współpracy w obszarze kontroli i rozliczania projektów i zmienić je w taki sposób, aby działania związane z administrowaniem projektem nie były tak obciążające, zwłaszcza, że zwykle w budżecie nie można uwzględnić kosztów administracji. Warto wypracować rekomendacje do działania, wspólne dla wszystkich województw oraz zorganizować szkolenia dla pracowników urzędów wojewódzkich/pełnomocników. Można też zastanowić się nad wprowadzeniem procedury tzw. rozliczenia przez rezultaty.	MSWiA, Pełnomocnicy	2021
21.	Trudnością sygnalizowaną od lat jest bardzo późne, w stosunku do terminu rozpoczęcia projektów, podpisywanie umów z projektodawcami i uruchamianie środków na działania (w maju/czerwcu, projekty trzeba zakończy do końca roku kalendarzowego). Projektodawcy nauczyli się radzić sobie z tym problemem, ale bardzo utrudnia on efektywną realizację Programu. Co więcej mechanizm projektów wieloletnich nie rozwiązał tych problemów, co powoduje że ten atut który miał zachęcać do strategicznego myślenia także nie działa.	Uruchomienie środków z rezerwy finansowej jest związane z terminami ustawowymi. Realizator Programu nie ma na to wpływu. Należy jednak bardziej zadbać o szybkie procedowanie i przepływ dokumentów pomiędzy poszczególnymi jednostkami wdrażającymi Program (Pełnomocnicy, MSWiA, MEN), żeby wypłacać środki najwcześniej, jak to możliwe.	MSWiA, MEN, Pełnomocnicy	2021-2030
	OGÓLNA OCENA PROGRAMU – TRAFNOŚĆ			
22.	W ocenie realizatorów Programu i jego odbiorców trafność wsparcia	Należy utrzymać mechanizm przygotowywania projektów przez podmioty	MSWiA,	

	była wystarczająca. Nasza analiza wykazała jednak wiele obszarów, w których w kolejnym okresie realizacji Programu można podjąć działania zmierzające do zwiększenia trafności. Głównym czynnikiem zwiększającym trafność projektów było przygotowywanie projektów przez podmioty faktycznie znające lokalne potrzeby Romów, często działające w społecznościach od wielu lat. Trafność zwiększało też konsultowanie z Romami treści projektów składanych w kolejnych latach, co deklarowali w ankiecie CAWI prawie wszyscy projektodawcy oraz 80% badanych Romów i Romek.	lokalne, w szczególności warto zachęcać do udziału organizacje romskie (upraszczając, a nie utrudniając wymagania i procedury rozliczeniowe) oraz utrzymując wymóg konsultacji projektu z przedstawicielami społeczności.	Pełnomocnicy	
23.	Brak projektów o charakterze strategicznym, arbitralne zmniejszanie budżetów oraz powtarzalność, schematyzm projektów zmniejszał trafność wsparcia.	Należy promować i wspierać projekty o szerszym zakresie, odwołujące się do lokalnej strategii pracy z Romami. Należy sformułować i przekazywać projektodawcom kryteria oceny projektów, promować, a nie odrzucać, nowe pomysły, innowacyjne działania. Pełnomocnicy w porozumieniu z MSWiA mogą tworzyć lokalne wytyczne, które dla projektodawców będą wskazówką, jak ukierunkowywać wsparcie, aby miało szanse na finansowanie.	MSWiA, Pełnomocnicy	2021-2030
24.	Brak systemowego monitorowania zmieniających się lokalnych potrzeb i efektów podejmowanych działań przez pełnomocników i MSWiA spowodował, że na etapie ewaluacji trudno jest ocenić trafność w odniesieniu do obiektywnych danych. Wynikało to z braku opracowania procedur w tym zakresie przez MSWiA.	W kolejnym okresie zbieranie informacji o potrzebach lokalnych powinno przybrać postać bardziej usystematyzowaną - regularnego monitorowania w formie pisemnej, być może przeznaczenia środków na badania w społecznościach lokalnych. Raporty diagnozujące zmiany w lokalnych potrzebach mogłyby być przygotowywane przez pełnomocników i przekazywane do MSWiA co trzy lata. Raporty takie powinny być podstawą systematycznego namysłu nad zwiększeniem trafności wsparcia. Mogłyby także posłużyć do tworzenia na poziomie województw wytycznych czy strategii, co jest oczekiwane przez niektórych projektodawców	MSWiA, Pełnomocnicy	2024, 2027
	OGÓLNA OCENA PROGRAMU – EFEKTYWNOŚĆ			
25.	Jako działania wzmacniające efektywność Programu należy wskazać: wdrożenie zasady pomocniczości, sprawne przygotowanie i realizację przez projektodawców projektów obszarze II i III oraz skuteczne wydatkowanie budżetu Programu. Negatywny wpływ na efektywność wdrażania miała w niektórych województwach sygnalizowana przez projektodawców trudna	Zobacz Rekomendacja nr 14	MSWiA, Pełnomocnicy	2021

	współpraca z przedstawicielami urzędów wojewódzkich.			
26.	Brak systematycznej współpracy między pełnomocnikami i MSWiA, oraz bieżących kontaktów wszystkich pełnomocników, zmniejszał efektywność wdrażania.	Należy zadbać o stworzenie i animowanie sieci pełnomocników, w której spotkaniach będzie brał udział także przedstawiciel MSWiA oraz MEN. Zobacz rekomendacja 16.	MSWiA	2021
27.	Zmiany strukturalne i personalne w MSWiA w okresie realizacji Programu sprawiły, że zabrakło lidera procesu oraz merytorycznego, wspólnego namysłu wielu interesariuszy (MSWiA, MEN, MRPiPS, pełnomocnicy, liderzy romscy) nad realizacją Programu w czasie jego trwania. W rezultacie efektywność została zachowana w perspektywie bieżącej realizacji projektów, w podobny sposób i przez podobne podmioty, jak w perspektywie czasowej 2004 – 2013, jednak utracono potencjał do zmiany i rozwoju, jaki miały w sobie zapisy Programu na lata 2014 – 2020.	Aby wzmocnić efektywność w kolejnym okresie, MSWiA musi pełnić rolę „gospodarza procesu", dążyć do synergii działań różnych resortów zaangażowanych w *Program* (np. poprzez utworzenie zespołu i zadbać o wdrożenie zmian o charakterze strategicznym, które będzie przewidywał kolejny Program). Rekomendujemy stworzenie zespołu zarządzającego programem, w skład którego wejdą: MSWiA, MEN (różne departamenty), MRPIPS, pełnomocnicy, przedstawiciele społeczności romskiej. Zobacz rekomendacja 16.	MSWiA	2021
28.	Efektywnym, choć rzadko funkcjonującym, jest asystent społeczności romskiej. Osoba zatrudniana przez OPS, staje się przewodnikiem/rzecznikiem środowiska romskiego w różnych życiowych sprawach (np. prawne, alimentacyjne). Powoduje, że Romowie nie pozostają zostawieni sami sobie w trudnych sprawach, które przekraczają ich kompetencje kulturowe. Pomoc w uregulowaniu takich spraw także włącza te osoby do grupy większościowej dając im pełnie praw obywatelskich.	Warto tworzyć takie stanowiska, finansowane ze środków pomocy społecznej. Powinny to być osoby związane ze społecznością romską, posiadające także pewien poziom kompetencji instytucjonalnych.	MSWiA, MRPiPS, JST	2021-2030
	OGÓLNA OCENA PROGRAMU – SKUTECZNOŚĆ			
29.	Ocena skuteczności wsparcia przez pryzmat osiągnięcia zakładanych w Programie wskaźników jest negatywna – nie udało się osiągnąć założonych wskaźników.	Konstruując wskaźniki kolejnego Programu, należy przeanalizować założenia przyjęte przy tworzeniu tych na lata 2014 – 2020, aby uniknąć ewentualnych błędów przy definiowaniu wskaźników i wyliczaniu mierników bazowych. Być może założone w Programie wartości wskaźników docelowych były zbyt wysokie i niemożliwe do osiągnięcia przy obecnym nakładzie środków finansowych – zagadnienie to wymaga pogłębionej analizy.	MSWiA	2021
30.	Głównym celem Programu jest integracja społeczności romskiej. Projektodawcy i asystenci romscy wysoko ocenili wpływ realizowanych projektów na integrację z nie-Romami oraz pomiędzy różnymi grupami Romów. Najlepiej oceniany z tej perspektywy był wpływ Programu na	Należy kontynuować Program, stawiając przede wszystkim na działania edukacyjne w różnych obszarach, w tym edukację osób dorosłych, ponieważ te działania w największym stopniu przyczyniają się do integracji.	MSWiA	2021-2030

	wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci. Zdaniem zdecydowanej większości osób biorących udział w badaniu, Program powinien być kontynuowany.	Drugim wymiarem powinno być wspieranie osób młodych i aktywnych w działaniach na racz swoich społeczności (rozwój sektora organizacji romskich i włączania w nie osób z kolejnych pokoleń.		
	OGÓLNA OCENA PROGRAMU – UŻYTECZNOŚĆ			
31.	Korzyści, jakie odnieśli beneficjenci ostateczni Programu (Romowie) mają charakter zarówno korzyści bieżących, związanych z poprawą ich sytuacji bytowej (charakter socjalny), jak i długofalowych (charakter integracyjny). W wielu społecznościach, po ponad 15 latach realizacji wsparcia z Programu, oraz w związku z rozbudową polityki socjalnej państwa skierowanej do wszystkich obywateli, korzyści związane z zaspokojeniem potrzeb bieżących przestają być priorytetowe – te potrzeby w wielu społecznościach są zaspokojone.	Należy utrzymać wsparcie o charakterze socjalnym tam, gdzie jest to niezbędne (wciąż są osiedla romskie, gdzie poziom życia jest bardzo zły), ciężar Programu powinien jednak w kolejnych latach być przeniesiony na działania rozwojowe, integracyjne, których efekty nie zawsze są widoczne od razu (edukacja, budowanie współpracy i strategii między różnymi podmiotami, włączanie obywatelskie Romów).	MSWiA	
32.	Badanie pozwoliło na wskazanie grup, na które należy zwrócić szczególną uwagę podczas konstruowania Programu na kolejne lata: asystenci edukacji romskiej i nauczyciele wspomagający, młodzież na poziomie szkoły ponadpodstawowej i młodzi dorośli (zwłaszcza dziewczęta), kobiety.	Program w kolejnych latach może być szczególnie użyteczny dla tych grup, jeśli zaprojektuje się działania odpowiadające na ich specyficzne potrzeby. Być może należy zadbać o to na poziomie premiowania pożądanych projektów.		

Koncepcja ewaluacji

Kontekst

Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020 został przyjęty do realizacji uchwałą Rady Ministrów z dnia 7 października 2014. Wykonawcą *Programu* jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. *Program* powstał jako kontynuacja wsparcia integracji społeczności romskiej z większością społeczeństwa, realizowanego w latach 2004 – 2013, finansowanego z budżetu państwa polskiego[1].

Głównym **celem *Programu*** jest zwiększenie integracji społecznej Romów w Polsce poprzez działania w dziedzinie edukacji (w tym edukacji kulturowej, historycznej i obywatelskiej), aktywizacji zawodowej, ochrony zdrowia oraz poprawa sytuacji mieszkaniowej. Celem *Programu* nie jest doraźna pomoc w trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się społeczność romska, ale wypracowanie takich mechanizmów, które pozwoliłyby na osiągnięcie nakreślonych celów.

Wsparcie proponowane w ramach Programu podzielone jest na 4 dziedziny, z których każda realizuje określony cel szczegółowy Programu:

* Dziedzina I: Edukacja
    - Cel szczegółowy: Zwiększenie uczestnictwa w edukacji uczniów oraz studentów pochodzenia romskiego.
        - Dziedzina komplementarna: Edukacja kulturalna
            - Cel szczegółowy: Zwiększenie efektywności działań zmierzających do promowania wiedzy obejmującej edukację kulturalną, w tym dziedzictwo kulturowe, edukację historyczną a także społeczną i obywatelską.
* Dziedzina II: Mieszkalnictwo
    - Cel szczegółowy: Zwiększenie efektywności działań zmierzających do poprawy stanu infrastruktury mieszkaniowej.
* Dziedzina III: Praca
    - Cel szczegółowy: Podniesienie poziomu aktywności zawodowej Romów.
* Dziedzina IV: Zdrowie
    - Cel szczegółowy: Zmiana sytuacji zdrowotnej Romów poprzez zwiększenie dostępności usług medycznych oraz profilaktyki.

Uczestnikami i bezpośrednimi wykonawcami zadań Programu są jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli, a także jednostki podległe (szkoły, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej etc.) oraz

[1] Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że w okresie 2014 - 2020, równolegle do *Programu integracji* realizowane były projekty współfinansowane przez Unię Europejską w ramach Działania 2.7 Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, które miały przede wszystkich charakter aktywizacji zawodowej – wymagane było w nich osiągnięcie rezultatu zatrudnieniowego. Dziedzina 'Praca" w Programie integracji ma charakter komplementarny wobec Działania 2.7. Wyniki ewaluacji tych działań zostały przedstawione w raporcie pt. "Ocena wsparcia skierowanego do społeczności romskiej z PO WER oraz innych programów realizowanych na rzecz Romów" z marca 2019 roku; wykonawca: Evalu sp. z o.o.

organizacje pozarządowe, w tym organizacje romskie. Z najnowszych danych opracowanych przez MSWiA wynika, że w latach 2015 – 2019 779 podmiotów zrealizowało łącznie 1424 zadania[2].

Romowie w Polsce zamieszkują różne obszary kraju, przede wszystkim (92%) ośrodki miejskie (na terenach wiejskich mieszkają głównie w Małopolsce). Najnowsze dane spisowe dotyczące liczebności społeczności romskiej pochodzą z 2011 roku. Podczas przeprowadzonego w 2011 r. Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 16 723 obywateli polskich zadeklarowało przynależność do romskiej mniejszości etnicznej, w tym: w województwie dolnośląskim - 2 028, małopolskim - 1 735, śląskim - 1 733, mazowieckim - 1 531, wielkopolskim - 1 221, łódzkim - 1 193, kujawsko-pomorskim - 1 080, opolskim - 1 078, podkarpackim - 1 023, zachodniopomorskim - 1 002, lubelskim - 794, warmińsko-mazurskim - 772, podlaskim - 527, świętokrzyskim - 381, lubuskim - 502, pomorskim - 125. Z informacji zebranych podczas realizacji Programu romskiego w latach 2004 – 2013 wynika jednak, że w Polsce żyje od 20 000 do 25 000 Romów[3].

Jak wynika z dokumentu opisującego *Program*, w porównaniu z innymi mniejszościami, romska mniejszość etniczna jest mniejszością zagrożoną wykluczeniem społecznym. Diagnoza ta wynika z szeregu czynników społecznych i kulturowych, z których w pierwszej kolejności należy wymienić niski poziom wykształcenia tej grupy, co bezpośrednio wpływa na brak kwalifikacji pożądanych na rynku pracy, a tym samym na sytuację bytową i zdrowotną Romów. Program integracji zakłada przede wszystkim realizację działań socjalnych, edukacyjnych i doradczych, umożliwiających zmniejszenie skali marginalizacji społeczno-ekonomicznej tej grupy etnicznej. To w tym obszarze lokuje się zasadniczo sedno integracji Romów, bowiem cechy kultury tej zbiorowości ograniczają, a w niektórych przypadkach nawet wykluczają integrację kulturową. Zwiększenie uczestnictwa Romów w systemie edukacji i w rynku pracy, poprawa infrastruktury mieszkaniowej i stanu zdrowia jest szansą na zbliżenie tej grupy etnicznej do standardów charakteryzujących uczestnictwo w różnych sferach życia społecznego pozostałych grup ludności.

Przeprowadzenie badania Programu, jego przebiegu, ale także założeń wynika z potrzeby podsumowania dotychczasowych doświadczeń i, co za tym idzie, z potrzeby wyciągnięcia wniosków i wprowadzenia ewentualnych modyfikacji w założeniach programowych i w działaniach w następnym okresie programowania, czyli po 2020 roku.

Cel i zakres badania

Głównym celem badania ewaluacyjnego jest **zidentyfikowanie mocnych i słabych stron działań** podejmowanych w ramach Programu oraz **ocena wpływu podjętych działań** na podniesienie poziomu integracji obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce.

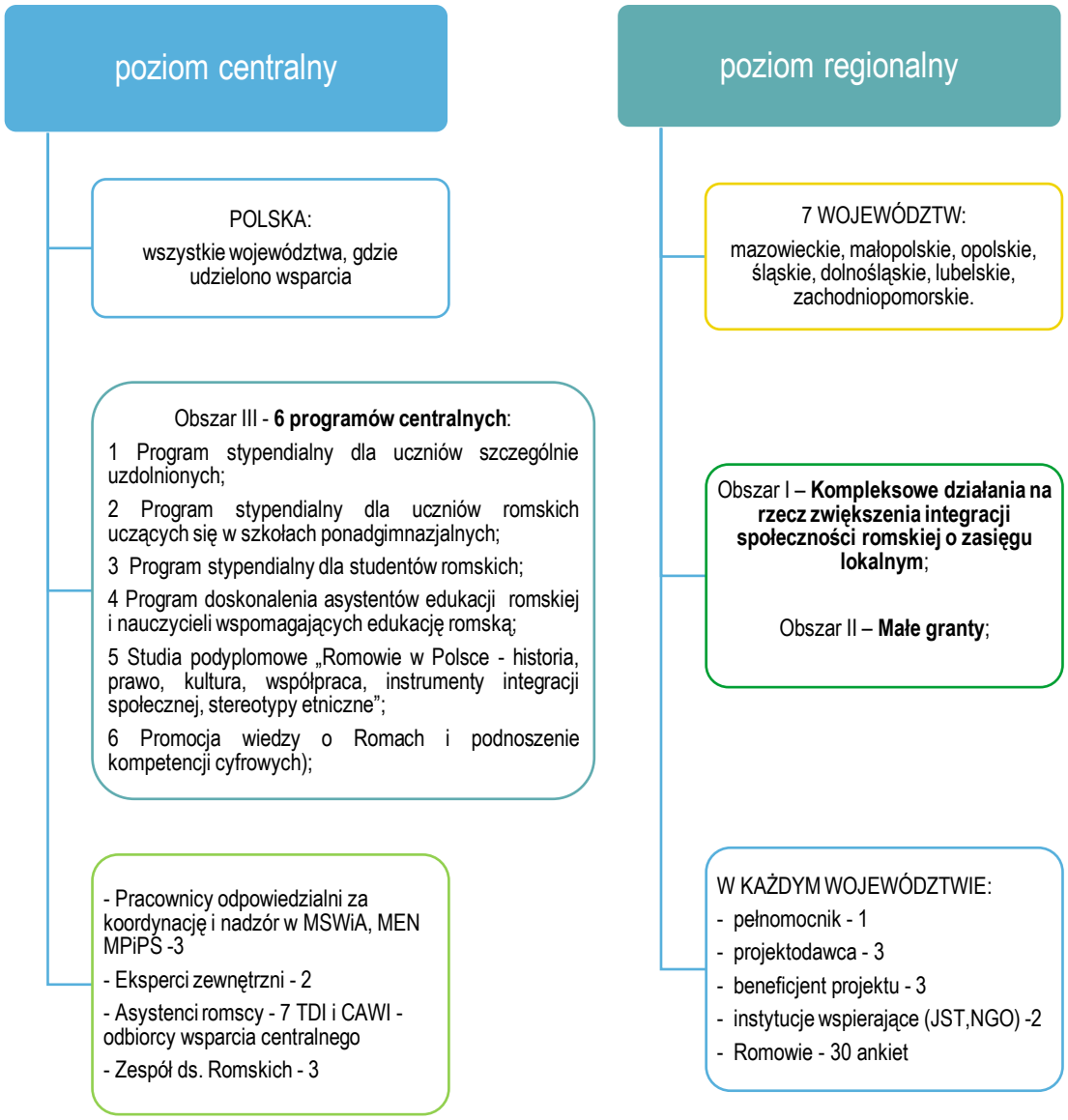
Cele szczegółowe to:

[2] Informacja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na temat sytuacji i problemów mniejszości romskiej w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem realizacji "Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020", 07.02.2020; s. 4.

[3] Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020, s. 12.

Wyniki ewaluacji okresowej posłużą ewentualnym modyfikacjom założeń programowych i realizacji następnej edycji Programu. Poddanie Programu integracji ocenie okresowej jest niezbędne dla właściwej jego realizacji oraz prawidłowego zarządzania środkami publicznymi.

Badanie zostało zrealizowane na terenie całej Polski, na dwóch poziomach realizacji Programu, tj. krajowym oraz regionalnym.



Rysunek 1 Struktura metodologiczna badania, opracowanie własne

Wybór województw do badania regionalnego wynikał ze wskazania Zamawiającego oraz - w przypadku województw mazowieckiego i opolskiego - z faktu wymienienia ich w Programie jako jednych z województw, gdzie zachodzi konieczność podjęcia intensywnych działań oraz uczestnictwo JST i NGO (s.66 – 67 Programu).

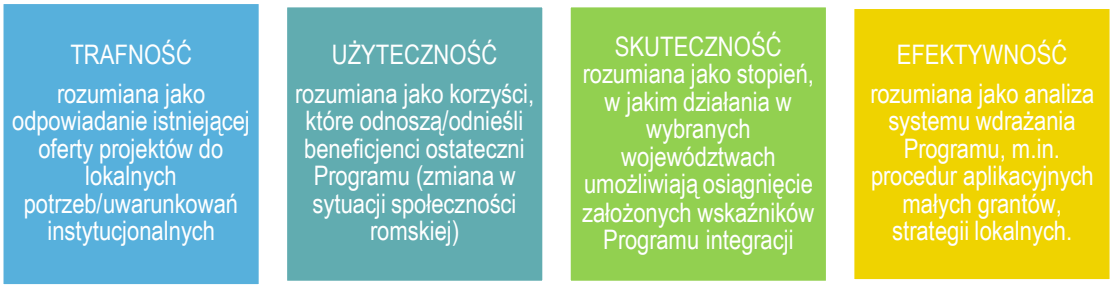
Badanie było prowadzone także przekrojowo w ramach 4 dziedzin Programu:

- Edukacja (w tym edukacja kulturalna)
- Praca
- Zdrowie
- Mieszkalnictwo

oraz w dziedzinach: tworzenie programów lokalnych, promocja wiedzy o Romach i podnoszenie kompetencji cyfrowych, współpraca wszystkich zainteresowanych pomiotów, administrowanie procesem małych grantów.

Kryteria

W ewaluacji zastosowano cztery kryteria określające kierunek procesu badawczego i analizy danych. Stanowią także podstawę analizy danych pomagających ocenić całość wsparcia, jakie oferuje Program.



Obszary i pytania badawcze

Poniżej prezentujemy pytania badawcze Zamawiającego uzupełnione/zmodyfikowane po wstępnym wywiadzie z przedstawicielami MSWiA. Pytania badawcze zostały dopasowane do obszarów badawczych, które z kolei wyznaczyły główną strukturę analizy danych.

I. Obszar TWORZENIE STRATEGII LOKALNYCH

1. Jaka była skala tworzenia lokalnych strategii?
2. W jakim stopniu proces tworzenia strategii miał charakter partycypacyjny?
3. Na ile opracowane strategie są adekwatne do potrzeb lokalnej społeczności romskiej i są odpowiedzią na realne problemy w danym środowisku?
4. Jaka jest rola lokalnych strategii? W jakim stopniu przyczyniają się one do wprowadzenia tematyki romskiej do społecznej polityki publicznej na szczeblu lokalnym?
5. Na ile zwiększają one kompleksowość, spójność i trwałość podejmowanych lokalnie działań?
6. W jakim stopniu lokalne strategie wzmacniają rolę kobiet romskich i przeciwdziałają dyskryminacji?
7. Jaka była przyczyna niskiego zainteresowania samorządów nowym narzędziem Programu jakim była strategia lokalna?

II. Obszar ADMINISTROWANIE PROCESEM MAŁYCH GRANTÓW

8. Jak projektodawcy Programu oceniają procedurę aplikowania o środki Programu? Czy dokumentacja („Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce" oraz wniosek na realizację zadań Programu) są czytelne dla wykonawców Programu?

W tym: **ANALIZA POSZCZEGÓLNYCH DZIEDZIN PROGRAMU INTEGRACJI**

9. Jak przedstawiciele społeczności romskiej oraz wykonawcy Programu oceniają dotychczasowe działania podejmowane na rzecz grupy docelowej (czy były one trafne, skuteczne, w jaki sposób były odbierane przez beneficjentów ostatecznych)?
10. Jakie efekty przynoszą działania realizowane w poszczególnych dziedzinach Programu?
11. Jak beneficjenci ostateczni oceniają współpracę z wykonawcami Programu?
12. Jakiego rodzaju problemów doświadczają wykonawcy Programu w jego realizacji?
13. Czy zaproponowane rozwiązania są użyteczne z punktu widzenia problemów, które są do rozwiązania z punktu widzenia beneficjentów ostatecznych?

EDUKACJA (w tym EDUKACJA KULTURALNA)

14. Jak przedstawiciele społeczności romskiej oceniają efekty pracy świetlic integracyjnych finansowanych z Programu?

15. Jak asystenci edukacji romskiej i nauczyciele wspomagający edukację romską oceniają swoją rolę w środowisku szkolnym oraz romskim, jakie problemy i przeszkody wskazują jako najistotniejsze, jakiego rodzaju wsparcia, zmian oczekują w przyszłości? Jak rola ta jest postrzegana w szkołach?
16. W jakim stopniu organizacja imprez promujących kulturę romską oraz prowadzenie dziecięcych i młodzieżowych zespołów romskich wpływa na poziom integracji obywatelskiej Romów?
17. W jakim stopniu imprezy promujące kulturę romską wywoływały pozytywną zmianę otoczenia (w grupie większościowej)?

PRACA

18. Jakiego rodzaju instrumenty rynku pracy są najbardziej skuteczne w aktywizacji zawodowej Romów (zarówno kobiet, jak i mężczyzn)?
19. Jakie czynniki wspierają/utrudniają aktywizację zawodową Romów?

ZDROWIE

20. Jak przedstawiciele społeczności romskiej oceniają dostępność do usług medycznych oraz profilaktyki zdrowotnej, a co za tym idzie – zwiększenia świadomości zdrowotnej Romów?
21. Które ze stosowanych instrumentów prozdrowotnych, np. białe dni, są bardziej skuteczne, a które mniej?

MIESZKALNICTWO

22. Czy i w jakim stopniu pomoc materialna w zakresie poprawy sytuacji bytowej rodzin romskich ma wpływ na zwiększenie integracji obywatelskiej społeczności romskiej?

III. Obszar WSPARCIE OGÓLNOPOLSKIE

23. Jak oceniany jest pod względem adekwatności i skuteczności Program doskonalenia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską?
24. W jaki sposób przedstawiciele społeczności romskiej oceniają realizację systemów stypendialnych dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych, dla uczniów romskich uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych, dla studentów romskich?
25. Jakie znaczenie dla przełamywania stereotypów i integracji społecznej mają studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne”?
26. W jakim stopniu wsparcie przyczynia się do zwiększenia kompetencji cyfrowych? Jakie to są kompetencje? W jakim stopniu działania te są spójne z innymi i mogą zwiększać skuteczność innych aktywności odbiorców?
27. Jak projektodawcy Programu oceniają współpracę z beneficjentami ostatecznymi – przedstawicielami społeczności romskiej?
28. Jak projektodawcy Programu oceniają współpracę pomiędzy projektodawcami/instytucjami koordynującymi/ nadzorującymi jego realizację (MSWiA, MEN, urzędy wojewódzkie, Zespołu ds. romskich)?
29. Jak beneficjenci ostateczni oceniają współpracę z projektodawcami w Programie?
30. Jakiego rodzaju problemów doświadczają projektodawcy Programu w jego realizacji?
31. Dlaczego w badanym okresie nie zrealizowano projektów z obszarów: Doskonalenie asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską i Promocja wiedzy o Romach i podnoszenia kompetencji cyfrowych?
32. Jakie efekty można zauważyć wśród odbiorców tego wsparcia?

IV. Obszar ANALIZA CAŁOŚCIOWA PROGRAMU

Trafność

33. Jakie są mocne i słabe strony realizacji Programu?
34. Jaki jest wpływ nowej polityki socjalnej państwa na realizację zadań Programu?
35. Jak sprawdziło się zastosowanie zasady pomocniczości w konstrukcji Programu?

Efektywność

36. W jaki sposób najskuteczniej niwelować bariery i zagrożenia, które napotkać można w trakcie realizacji Programu?
37. Czy i jakiego rodzaju zmiany należy wprowadzić do Programu integracji w kolejnych latach w stosunku do Programu integracji realizowanego obecnie?

Skuteczność

38. Które kierunki wsparcia społeczności romskiej przynoszą efekty, a które efektów nie przynoszą i z jakich przyczyn?
39. Czy wykonawcy dostrzegają wzrost poziomu integracji osób objętych działaniami Programu - jeśli tak - na ile zmiany takie są głębokie i trwałe?
40. Jakie grupy beneficjentów Programu mają szansę skorzystać z niego w sposób najbardziej efektywny i dlaczego?

Użyteczność

41. Jakie wsparcie beneficjenci ostateczni uważają za najważniejsze? Czy i jak należy zmienić dziedziny Programu integracji?
42. Czy - w opinii przedstawicieli mniejszości romskiej oraz wykonawców Programu - zasadne jest kontynuowanie Programu integracji po roku 2020?

Metody

Badanie było prowadzone z zastosowaniem **podejścia mix-mode**, zakładającego wykorzystanie zarówno ilościowych, jak i jakościowych metod badawczych.

W badaniach **ilościowych** zasadniczą czynnością jest pomiar polegający na przypisaniu obserwowanym obiektom oraz relacjom między nimi modelu liczbowego. Umożliwia on poznanie własności większej populacji na podstawie próby oraz formułowanie twierdzeń na temat danej zbiorowości. Badania ilościowe pomagają ustalić, jak często w zbiorowości występują określone opinie, fakty, zjawiska. Ponadto umożliwiają sformułowanie wyjaśnień nawet w sytuacji istnienia wielu zmiennych. Wysoki stopień standaryzacji narzędzi badawczych daje gwarancję, iż uzyskane odpowiedzi będą jednoznaczne i konkretne. Umożliwiają także dokonywanie porównań – np. między poszczególnymi grupami lub kategoriami. Opracowywanie danych uzyskanych metodami ilościowymi wymaga analizy statystycznej.

Zastosowano następujące metody ilościowe:

* **Analiza dokumentów** (m.in. sprawozdania roczne z realizacji Programu, dane statystyczne z monitoringu Programu o wskaźnikach realizacji za lata 2014-2019 pozyskane z MSWiA, dane o wsparciu ogólnopolskim od operatorów wsparcia (III obszar) oraz od pełnomocników z województw (obszar I i II) – w miarę możliwości, gdyż widać z części pozyskanych danych, że każde województwo inaczej je przygotowywało i nie są spójne.
* **Badanie ankietowe CAWI1 wykonawców Programu** (badanie internetowe on-line) Ankieta skierowana do wszystkich projektodawców w latach 2015-2019 z obszaru I i II, których adresy e-mail pozyskaliśmy od przedstawicieli pełnomocników wojewódzkich.

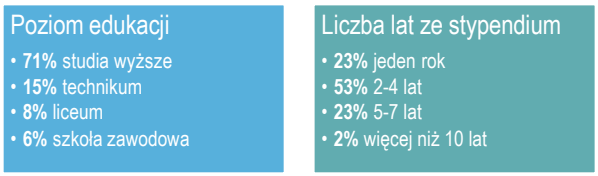
  Dane zbierano w okresie kwiecień-maj 2020. W badaniu wzięło udział 93 projektodawców. Reprezentowali następujące podmioty:

* **Badanie ankietowe CAWI2 asystentów edukacji romskiej** (badanie internetowe on-line) w zakresie wdrażania stypendiów dla dzieci i młodzieży romskiej oraz szkolenia asystentów i ich roli w Programie. Ponieważ nie istniała baza z adresami e-mail, zebraliśmy te adresy metodą kuli śnieżnej – od pełnomocników, projektodawców, asystentów, z MSWiA.
Dane zbierano w okresie kwiecień-maj 2020. W badaniu wzięło udział 57 asystentów:

* **Badanie ankietowe CAWI3 studentów studiów podyplomowych** „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne" (badanie internetowe on-line). Badaniem objęcie zostali studenci, których adresami e-mail dysponował realizator projektu (Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie).

  Dane zbierano w okresie kwiecień-maj 2020. W badaniu wzięło udział 19 osób. Respondenci rozpoczęli studia w roku:

* **Badanie ankietowe CAWI4 do odbiorców stypendiów** (badanie internetowe on-line) ze szkół ponadgimnazjalnych i studentów. Badaniem zostali objęci odbiorcy stypendiów, których adresami e-mail dysponował realizator projektu.
Dane zbierano w okresie kwiecień-maj 2020. W badaniu wzięło udział 53 stypendystów.



* Badanie ankietowe CAWI5 do **odbiorców stypendiów dla uczniów uzdolnionych artystycznie** (badanie internetowe on-line)**.** Ze względu na wiek odbiorców stypendiów (od 10 lat), ankiety zostały rozesłane na adresy e-mail ich opiekunów lub osób zgłaszających je do programu stypendialnego, którymi dysponował realizator projektu.

  Dane zbierano w okresie kwiecień-maj 2020. W badaniu wzięło udział 24 opiekunów.

* **Badanie ankietowe beneficjentów ostatecznych przedstawicieli społeczności romskiej –**

PAPI (ankiety papierowe)
Ankieta została zrealizowana proporcjonalnie w każdym z 7 województw, proporcjonalnie także w każdym województwie. W każdym województwie objęła przedstawicieli 3 miast, w których mieszka społeczność romska, tam gdzie realizowany był także wywiad pogłębiony z projektodawcami. Zapewniło to dość duże zróżnicowanie terytorialne opinii beneficjentów.
Dane zbierano w okresie kwiecień-czerwiec 2020. W ankiecie wzięło udział 215 beneficjentów.

Trudności dotyczące danych ilościowych:

1. Pierwsza grupa danych to dane umożliwiające wykonanie badań, czyli dane teleadresowe. Takich danych nie otrzymaliśmy od MSWIA w zasadzie w odniesieniu do żadnej grupy respondentów. Tworzenie baz danych do wszystkich ankiet elektronicznych wymagało pozyskania ich bezpośrednio od: operatora danego działania (stypendia, studia podyplomowe) lub od pełnomocników (asystenci edukacji romskiej). Dziwi brak spójnych baz danych w tak dużym i długoletnim Programie.
2. Ankieta papierowa skierowana do Romów ze względu na okres pandemii była wykonywana w dwojaki sposób: 1) tam, gdzie było to możliwe (gotowość społeczności) spotykaliśmy się w grupie by wypełnić ankiety, 2) tam, gdzie nie było gotowości ankiety po domach roznosił asystent edukacji romskiej lub pracownik MOPS. Dołożyliśmy starań, aby dochować kwotowego udziału ankiet i by objęły relatywnie wiele społeczności, jednak w sytuacji pandemii utrzymanie kontroli nad ankietami nie było w pełni możliwe .
3. Dane monitoringowe o całości Programu (wskaźniki i mierniki) zawierały niejasność dotyczącą wyliczenia danych bazowych. Budzi więc wątpliwość ich wykorzystanie jako niekwestionowanego źródła. Potraktowaliśmy te dane nie w sposób absolutny, a raczej kontekstowo i nie na nich opieramy oceny formułowane na temat Programu.

Badania **jakościowe** służą głównie pogłębionemu zrozumieniu interesujących nas zjawisk, co zapewnia wysoką trafność badania. Nie mają jednak charakteru reprezentatywnego. Koncentrują się na dotarciu do postaw, motywów, sposobów postrzegania rzeczywistości i jej interpretacji przez badanych. Pozwalają odkryć źródła określonych przekonań i emocji oraz specyfikę i uwarunkowania charakteryzującą konkretne grupy społeczne. Procedura badawcza ma na celu ujawnienie i opisanie punktów widzenia ludzi w ich różnorodności. Uzyskane dane – bogate i całościowe – umożliwiają tworzenie opisów, rekonstrukcji i „świata społecznego" badanych wraz ze znaczeniami, które nadają poszczególnym jego elementom. Niezwykle istotną rolę odgrywa tu docieranie do kategorii i pojęć, którymi posługują się sami badani (wyjście poza oficjalny język konkretnego projektu czy przedsięwzięcia), co w przypadku badania społeczności romskiej jest bardzo istotne. Procedura jest szczególnie skuteczna, gdy stosuje się ją do badania niuansów w postawach i zachowaniach.

W badaniach jakościowych w charakterze informatorów występują pojedyncze osoby, dobrane celowo. Respondentów bezpośrednio dotyczy badane zjawisko lub przedsięwzięcie, niejednokrotnie są zaangażowani w jego tworzenie, są jego rzeczywistymi lub potencjalnymi beneficjentami. Materiały pozyskane metodami jakościowymi zwykle nie są poddawane analizie statystycznej, ale interpretacja ich wyników bazuje w dużej mierze na doświadczeniu i kapitale wiedzy badaczy i ich wiedzy eksperckiej.

1. **Analiza danych zastanych**, m.in. lokalnych strategii (2 dokumenty), procedur dotacyjnych (opisy na www); programu studiów podyplomowych „Romowie w Polsce – historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne", wytycznych unijnych, polskich dokumentów strategicznych w tym zakresie, raportów rocznych z wdrażania Programu i danych statystycznych, innych raportów ewaluacyjnych, w tym:
    * Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020,
    * Badania ewaluacyjnego wsparcia skierowanego do społeczności romskiej z POWER z 2019 roku,
    * Badania ewaluacyjnego wsparcia społeczności romskiej Poddziałanie 1.3.1 dla WWPE z 2013 roku,
    * Raportu końcowego z Badania ewaluacyjnego „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce" realizowanego w ramach projektu „Q jakości – poprawa jakości funkcjonowania Programu Romskiego", ewaluacja przeprowadzony przez: Ośrodek Ewaluacji, Pozarządową Agencję Ewaluacji i Rozwoju oraz Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS" z 2011 r.
2. **Indywidualne wywiady pogłębione** z:
    * **TDI1 lub IDI1** z pracownikami odpowiedzialnymi za koordynację i nadzór nad Programem na poziomie centralnej administracji rządowej i terenowej **12 wywiadów:**
        - diada z przedstawicielami MSWiA;
        - przedstawiciel MSWiA;
        - przedstawiciel MEN;
        - Przedstawiciel MRPiPS komponent unijny wsparcia;
        - Przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich;
        - 7 wywiadów z pełnomocnikami Wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych na terenie wybranych województw
    * **TDI2** z pracownikami wykonawców Programu integracji tj. m.in. JST lub NGO **21 wywiadów w 7 województwach** (dobór znajduje się w tabeli – Aneks nr 1)
    * **IDI1 -** beneficjentami ostatecznymi **21 os. ze społeczności romskiej** (dobór metodą kuli śniegowej – lokalizacji realizacji ankiet w Aneksie nr 1).
3. **FGI wywiady grupowe** (diady/triady) w wybranych społ. lokalnych (gminach) na temat sposobu opracowywania, wdrażania i monitorowania strategii lokalnych **– 14 wywiadów** (2 w każdym wybranym województwie, dobór na podstawie danych rankingowych o dotacjach, tam gdzie zrealizowano najwięcej dotacji z różnych tematów – Aneks nr 1).
4. **TDI3 wywiady indywidualne pogłębione z ekspertami** ds. integracji międzykulturowej, dziejów, kultury i języka Romów **2 wywiady:**
    * Pierwszy wywiad – psycholog, ekspertka m.in. w zakresie psychologicznych aspektów marginalizacji społecznej, postaw etnicznych u dzieci i młodzieży; psychologii relacji międzykulturowych; konfliktów międzygrupowych;
    * Drugi wywiad – badacz zjawisk migracji Romów, prowadzi projekty wśród polskich Romów, działa na rzecz rozwoju, zachowania kultury i tradycji romskiej.
5. **TDI4 wywiady TDI (telefoniczne pogłębione) z członkami zespołu ds. romskich** - zaplanowano 3 wywiady z tej kategorii, w trakcie badania ustalono jednak, iż Zespół w praktyce od kilku lat nie funkcjonuje na regularnych zasadach. Na podstawie porozumienia z MSWiA zrealizowano 3 wywiady z osobami, które w przeszłości miały kontakt z Zespołem ale jednocześnie obecnie funkcjonują w społecznościach romskich w innych rolach i znają jej sytuację.

6. **Wywiady TDI5 (telefoniczne pogłębione) z asystentami romskimi** (7 wywiadów wśród asystentów z całej Polski, zadbaliśmy aby osoby te nie powielały się w regionalnych badaniach, często są bowiem także lokalnymi liderami)
7. **Wywiady TDI6 z koordynatorami projektów ogólnopolskich** III obszar zaplanowano 6 wywiadów z przedstawicielem każdego z ogólnopolskich projektów, nie wszystkie doszły do skutku, więc wykonano 4 wywiady w tej kategorii. Na podstawie porozumienia z MSWiA te wywiady przeniesiono na inny typ respondentów (o charakterze ekspertów związanych z Romami w Polsce).

Trudności dotyczące danych jakościowych:

1. Jak już sygnalizowaliśmy wyżej pewne założenia poczynione na teoretycznym etapie planowania badania okazały się niemożliwe do zastosowania (np. okazało się, że Zespół ds. romskich spotyka się sporadycznie). Dochowaliśmy staranności, aby zrealizować wszystkie zaplanowane wywiady, nieznacznie tylko zmieniono typ respondenta.
2. Dużą trudnością, zaskakującą po doświadczeniach podobnej ewaluacji z roku 2011[4], był z kolei brak gotowości przedstawicieli JST do udzielania wywiadów. Nie było to bynajmniej motywowane powodami epidemiologicznymi, a brakiem chęci udziału w badaniu. Odmowy udzielono zarówno na poziomie wojewódzkim, jak i lokalnym. Podczas badania 2011 roku trudnością był kontakt z przedstawicielami społeczności romskiej, którzy traktowali badaczy nieufnie. W tym badaniu nie zaobserwowaliśmy tego zjawiska.
3. Ze względu na lockdown w niektórych miejscowościach podczas badań terenowych nie było możliwości, by tradycyjnie skorzystać ze szkół czy świetlic. W takich wypadkach badacze i respondenci spotykali się na otwartej przestrzeni.

W kolejnych częściach raportu przedstawiamy wyniki badań w podziale na poszczególne obszary badawcze.

[4] Mowa o: „Raport końcowy z Badania ewaluacyjnego „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce" realizowanego w ramach projektu „Q jakości – poprawa jakości funkcjonowania Programu Romskiego", ewaluacja przeprowadzony przez : Ośrodek Ewaluacji, Pozarządową Agencję Ewaluacji i Rozwoju oraz Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS" z 2011 r.

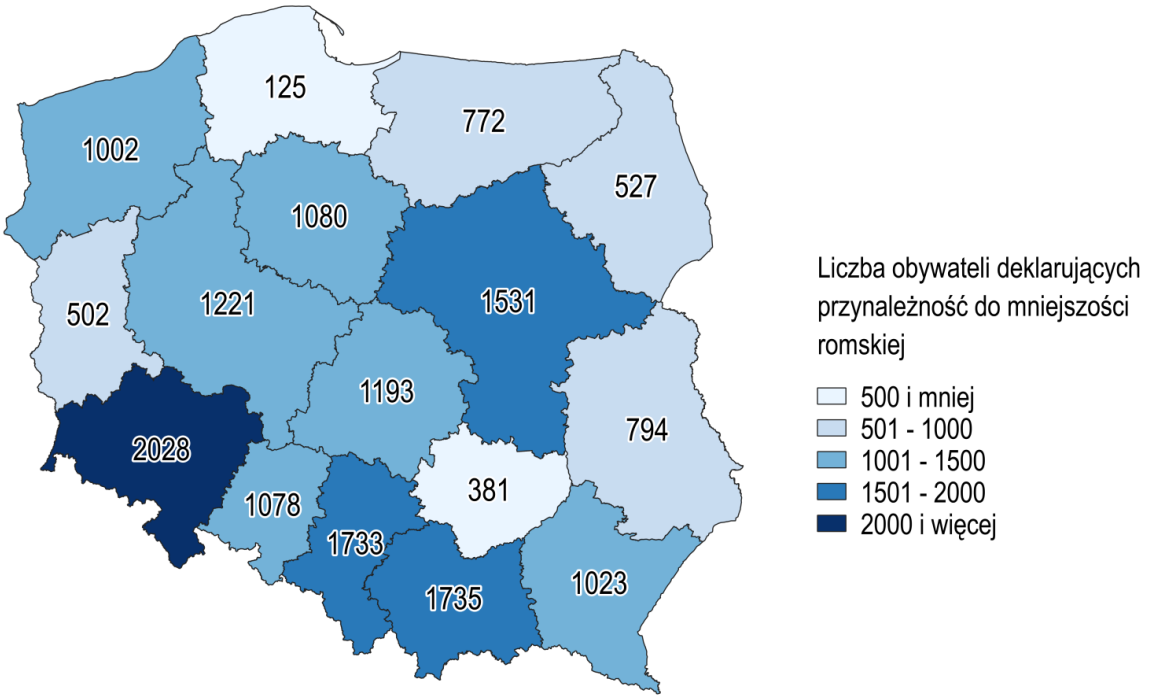
Wyniki

Program Romski w liczbach

W tym rozdziale przedstawiamy wyniki analizy ilościowej, którą przeprowadziliśmy na podstawie danych uzyskanych od MSWiA, Systemu Informacji Oświatowej, Narodowego Spisu Powszechnego i raportów Głównego Urzędu Statystycznego.

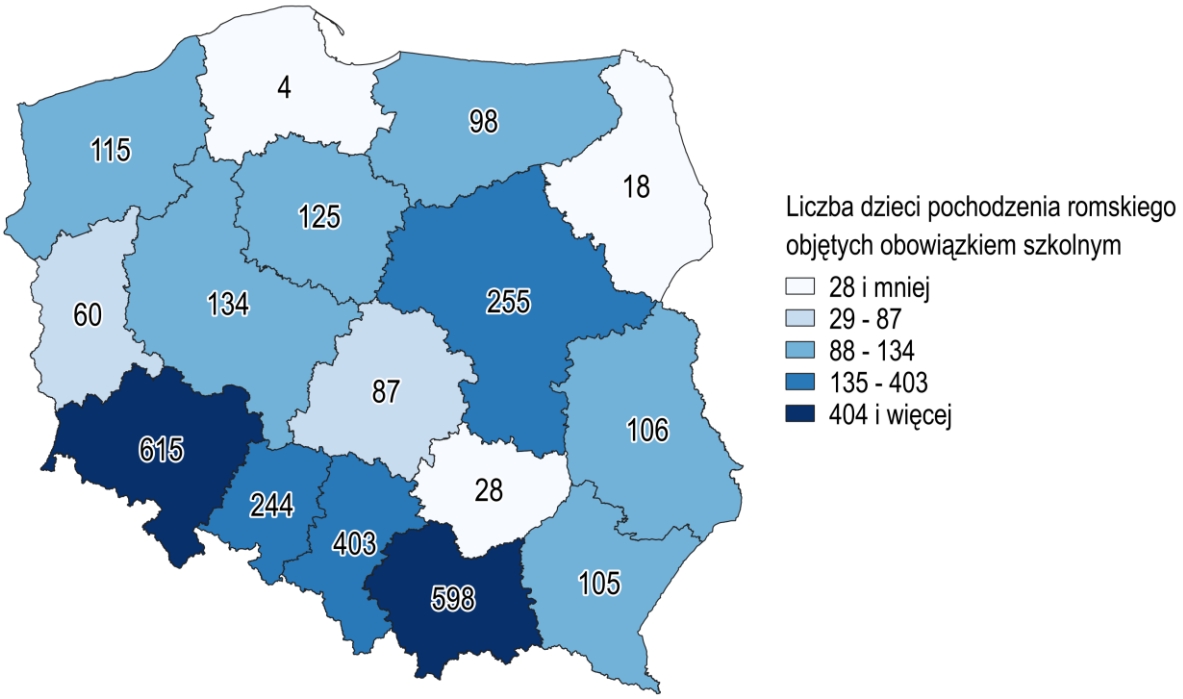
Romowie w Polsce

Według oficjalnych statystyk ponad 16 tysięcy obywateli Polski deklaruje pochodzenie romskie. Średnio w jednym województwie mieszka ich ponad tysiąc, ale rozkład zamieszkania między województwami jest bardzo zróżnicowany. Najliczniejsza społeczność romska zamieszkuje województwa dolnośląskie, śląskie i małopolskie. Zdecydowanie najmniej Romów mieszka w województwie świętokrzyskim i pomorskim.



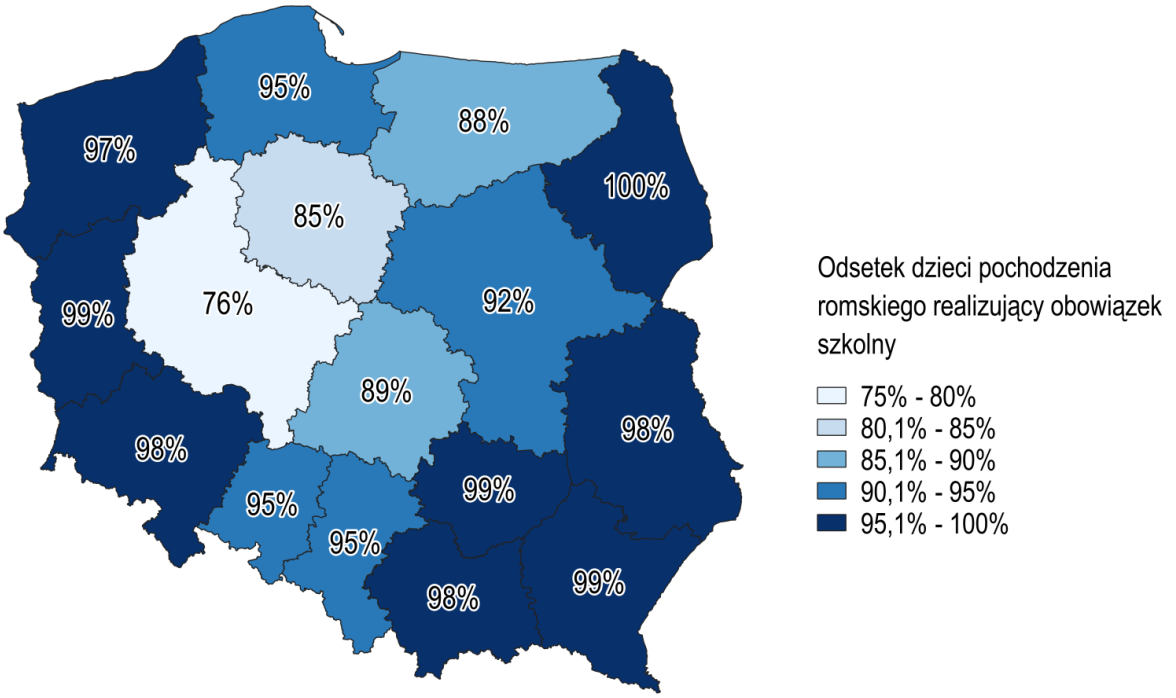
Kartogram 1 Liczba obywateli/obywatelek deklarujących przynależność do mniejszości romskiej (Opracowanie własne na podstawie danych z Narodowego Spisu Powszechnego 2011)

Liczba dzieci pochodzenia romskiego w poszczególnych częściach Polski w dużej mierze powiela ten wzór. W tym przypadku zdecydowanie najwięcej dzieci w wieku szkolnym zamieszkuje Małopolskę. Województwo podlaskie zamieszkuje ich wyjątkowo mało w stosunku do liczebności dorosłych Romów.



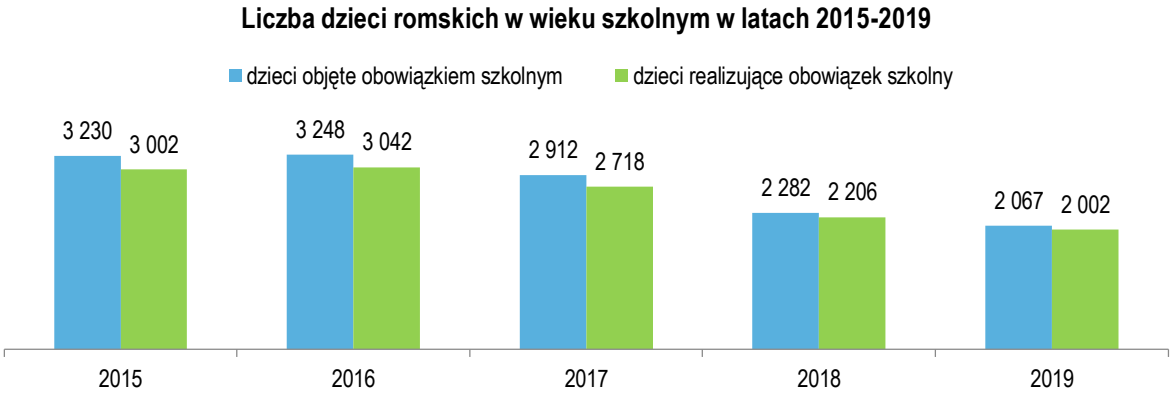
Kartogram 2 Średnia liczba dzieci pochodzenia romskiego objętych obowiązkiem szkolnym w jednym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA).

Ogółem 94% dzieci pochodzenia romskiego w wieku szkolnym realizuje obowiązek szkolny. W połowie województw ten wskaźnik waha się między 97 a 100 procent. Zdecydowanie najgorsza sytuacja ma miejsce w województwie wielkopolskim, gdzie jedna czwarta dzieci romskich nie realizuje obowiązku szkolnego.



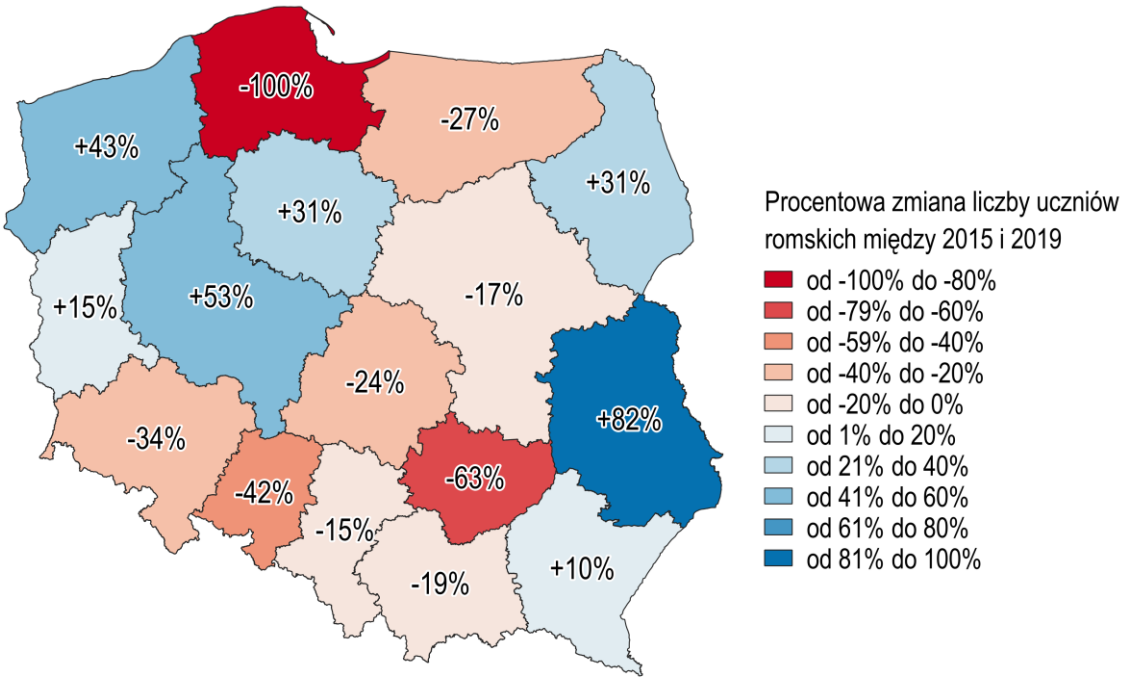
Kartogram 3 Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA. Kartogram prezentuje średni odsetek dzieci pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny w jednym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019.

Liczba dzieci romskich w wieku szkolnym konsekwentnie spada – w 2016 było ich ponad 3 tysiące, w 2019 było to już tylko około 2 tysięcy. W związku z tym podobnie spada również liczba dzieci romskich realizujących obowiązek szkolny. Rośnie za to odsetek dzieci w wieku szkolnym, które realizują obowiązek szkolny – z 93% w 2015 roku do 97% w 2019 roku. Co należy uznać za ogromny sukces Programu (w postaci pracy asystentów edukacji romskiej i wspierania obszaru edukacji).



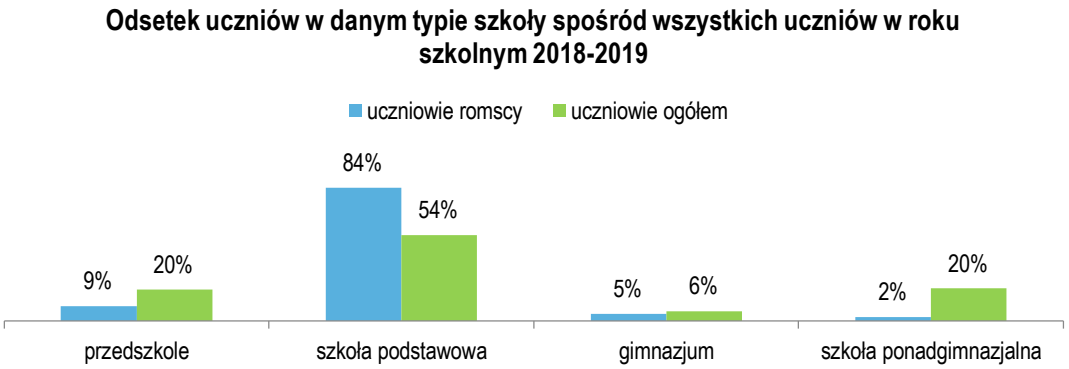
Wykres 1 Liczba dzieci romskich w wieku szkolnym w latach 2015-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Zmiany liczby osób pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny w latach 2015-2019 różnią się znacząco pomiędzy województwami. Zdecydowanie największe spadki zanotowano w województwach pomorskim i świętokrzyskim, aczkolwiek należy pamiętać, że są to regiony ze stosunkowo małą liczbą uczniów romskich ogółem. Największe wzrosty liczby uczniów romskich miały miejsce w województwach lubelskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim.



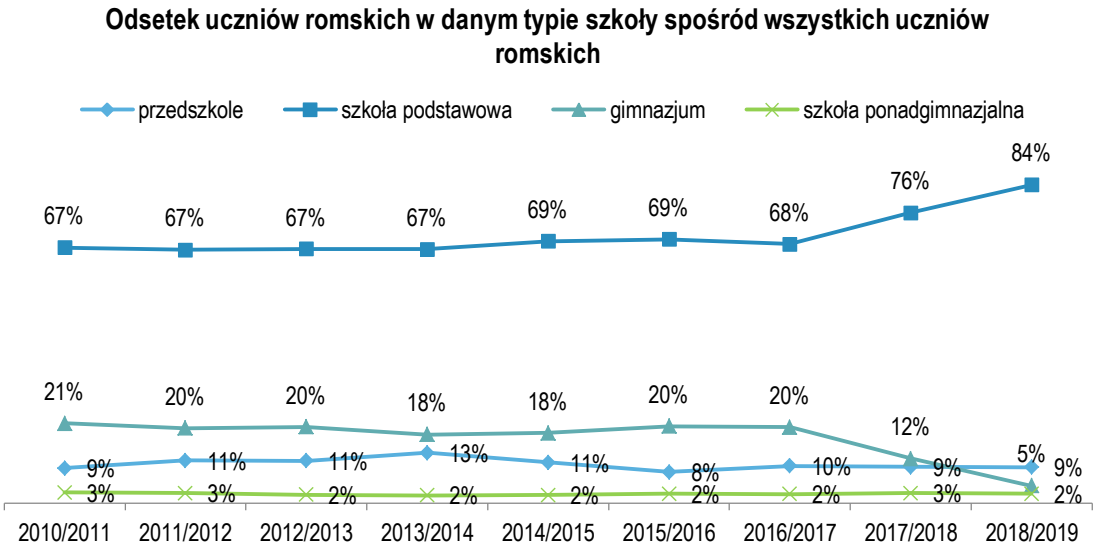
Kartogram 4 Procentowa zmiana liczby uczniów romskich między 2015 i 2019 rokiem (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Nierozwiązany pozostaje problem niedoreprezentacji dzieci romskich w przedszkolach i szkołach ponadgimnazjalnych/ponadpodstawowych. Poniższy wykres przedstawia rozkład uczniów w poszczególnych typach szkół - w podziale na uczniów ogółem i uczniów romskich. Rozkład uczniów romskich znacząco odstaje od rozkładu wszystkich uczniów - tylko 2% uczniów romskich uczęszczało do szkół ponadgimnazjalnych, podczas gdy w populacji ogólnej jest to 20%. Pokazuje to, że po szkole podstawowej (lub do niedawna - gimnazjum) dzieci romskie częściej przerywają naukę niż pozostałe dzieci. Podobnie w przedszkolu – choć na mniejszą skalę – widać mniejszą reprezentację dzieci romskich względem dzieci ogółem.



Wykres 2 Odsetek uczniów w danym typie szkoły w latach 2018-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych SIO i GUS[5])

Ta niedoreprezentacja jest stosunkowo stabilna na przestrzeni lat 2010-2019. Jedynie zauważalne zmiany wystąpiły w latach 2017-2019 w związku z wygaszaniem gimnazjów.

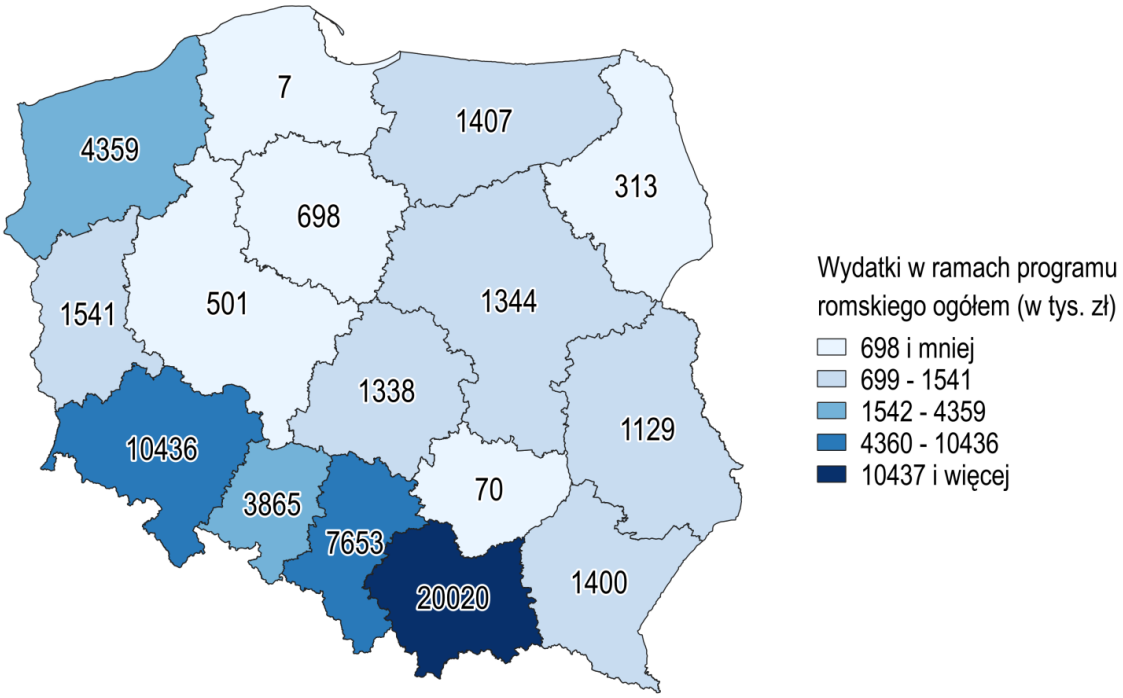


Wykres 3 Odsetek uczniów romskich w danym typie szkoły _ rozkład w czasie (Opracowanie własne na podstawie danych SIO)

Finanse i wydatki programu

W sumie na Program romski w latach 2014-2019 wydano niecałe 59 milionów złotych ze środków rezerwy celowej, części 30 i 43 budżetu Państwa oraz innych pomniejszych źródeł. Pomiędzy województwami występują bardzo znaczące różnice, które przedstawia poniższy kartogram. Zdecydowanym liderem wydatków jest Małopolska, która wydała blisko dwa razy więcej środków niż drugie w kolejności województwo dolnośląskie.

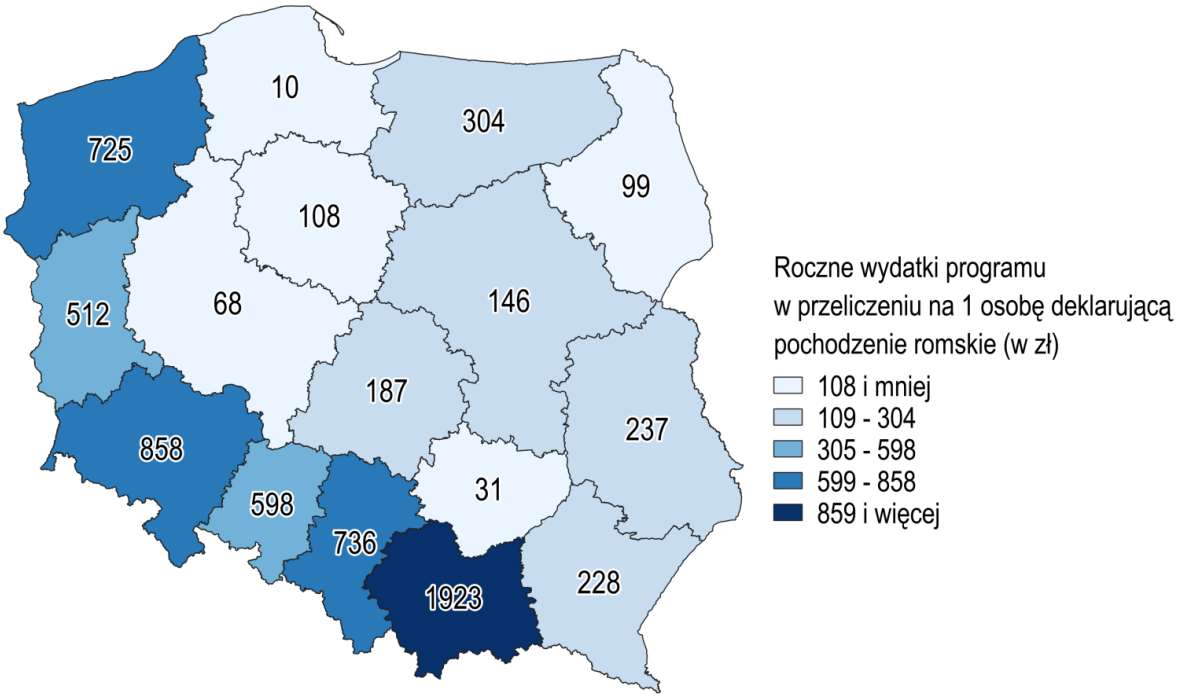
[5] Główny Urząd Statystyczny (2019). Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2018/2019. https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/oswiata-i-wychowanie-w-roku-szkolnym-20182019,1,14.html



Kartogram 5 Wydatki na realizację zadań Programu integracji ze środków rezerwy celowej i części 30 budżetu państwa w latach 2014-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.)

Wydatki Programu per capita

Ogólny poziom wydatków jest związany z liczbą osób pochodzenia romskiego zamieszkujących dane województwo. Dlatego lepszym statystycznie wskaźnikiem wsparcia społeczności romskiej są wydatki w województwie w przeliczeniu na jedną osobę pochodzenia romskiego. Również w tym wypadku zdecydowanie przoduje województwo małopolskie, które wydaje 1923 złote per capita rocznie. W dalszej kolejności są to województwa dolnośląskie, śląskie, zachodniopomorskie, opolskie i lubuskie. Co do zasady, województwa, w których mieszka wielu Romów, nie tylko wydają większe środki w ramach Programu ogółem, ale również wydają więcej w przeliczeniu na 1 mieszkańca pochodzenia romskiego.

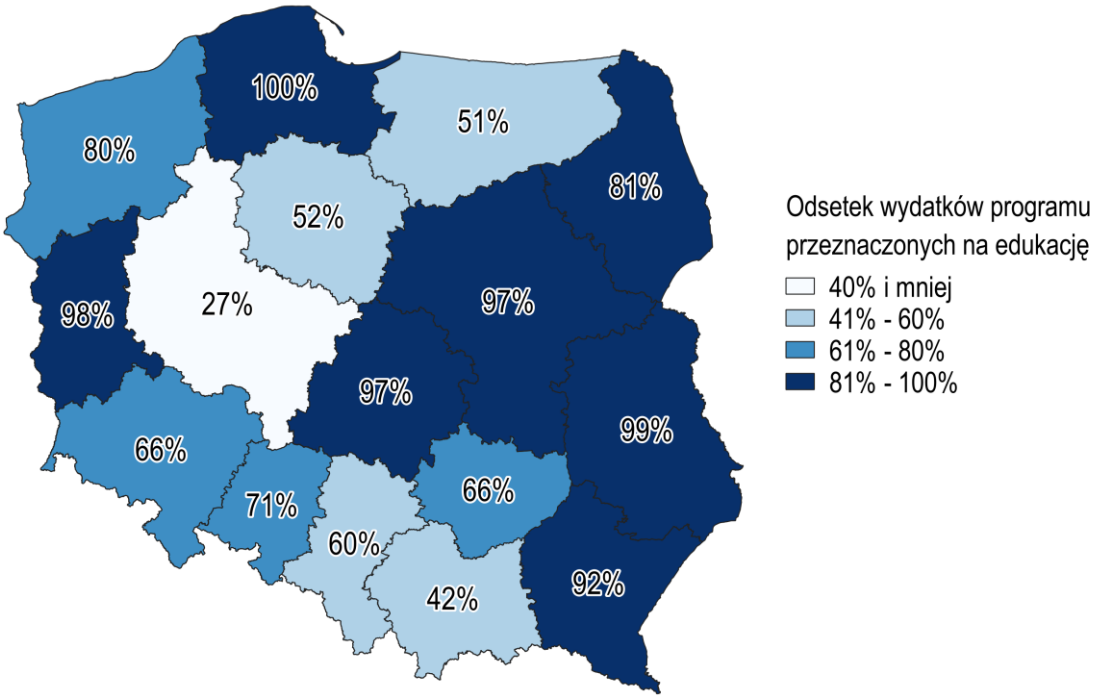


Kartogram 6 Średnie roczne wydatki na realizację zadań Programu integracji ze środków rezerwy celowej i części 30 budżetu państwa w latach 2014-2019 w przeliczeniu na 1 osobę deklarująco pochodzenie romskie zamieszkującą dane województwo.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.)

Podział środków

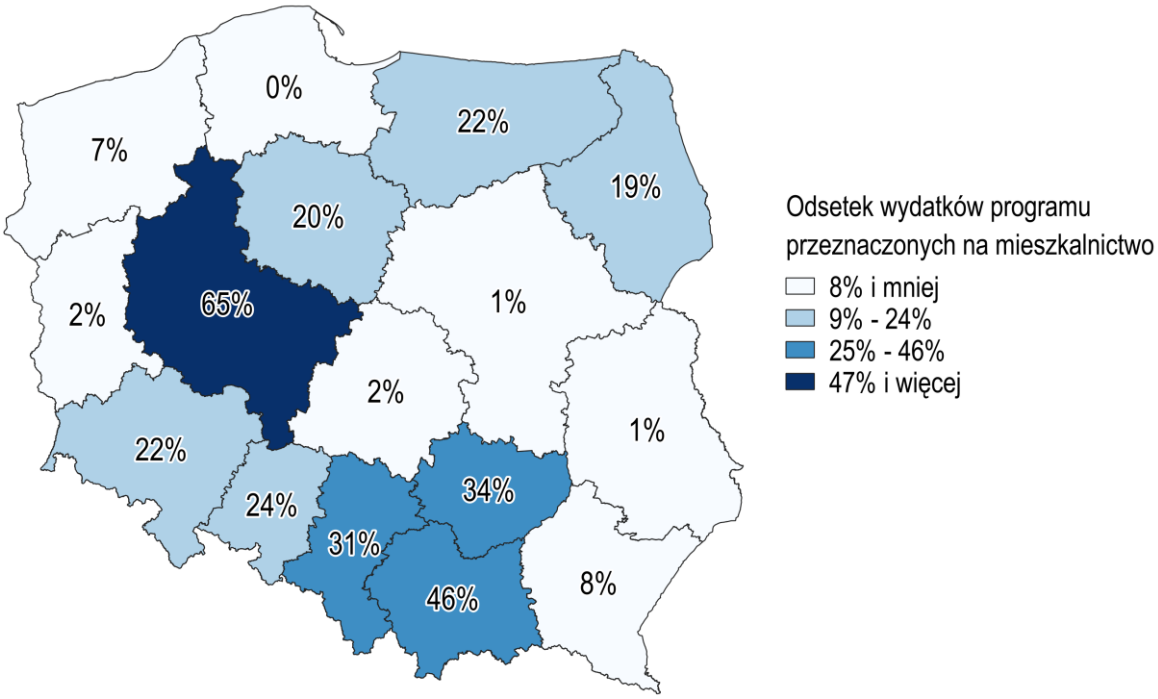
Wydatki programu romskiego dzielone są na cztery główne kategorie: edukacja, mieszkalnictwo, praca i zdrowie.

Zdecydowanie najdroższym obszarem wsparcia jest edukacja – **średnio samorządy przeznaczają na nią 73% wydatków w ramach Programu**. Tylko w 2 województwach – małopolskim i wielkopolskim – wydatki na edukację nie stanowią ponad połowy wydatków ogółem. Pięć województw przeznacza na edukację ponad 96% wszystkich środków.



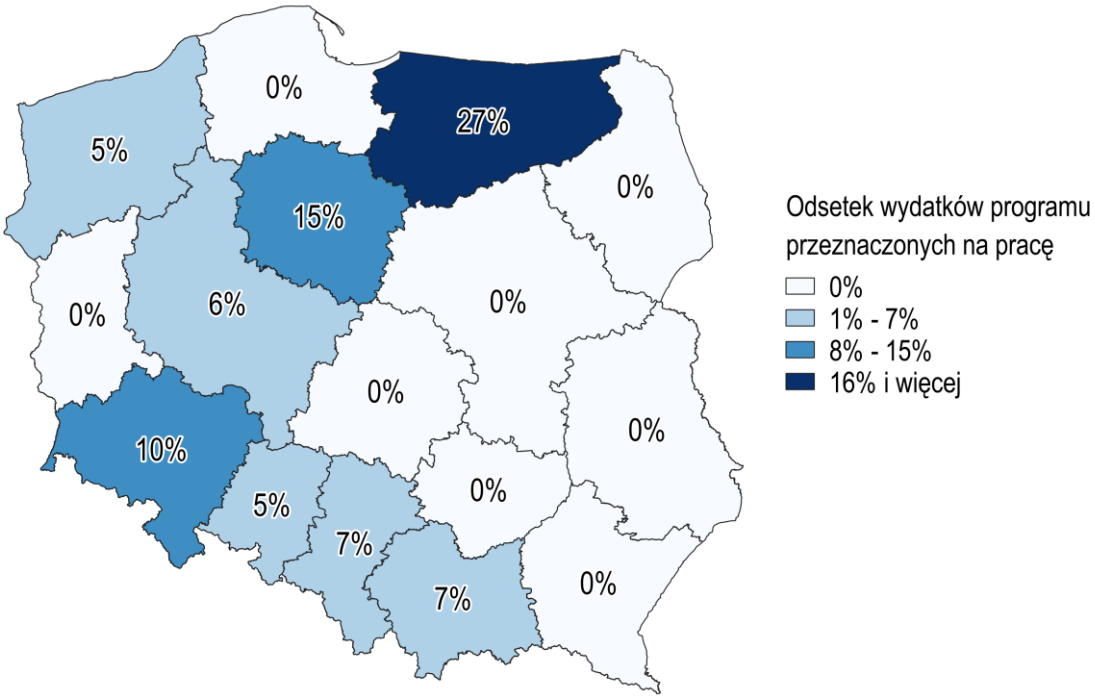
Kartogram 7 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z edukacją ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019. (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.)

Drugim co do wielkości obszarem wsparcia jest mieszkalnictwo, na które **samorządy przeznaczają średnio 19% środków pozyskanych z Programu**. W tym zakresie zdecydowanie wyróżnia się Wielkopolska, która przeznacza na mieszkalnictwo ponad 65% środków oraz Małopolska (46%). Jedna trzecia województw przeznacza na tę kategorie wydatków 2% lub mniej środków. To w większości te samorządy, które prawie całość środków przeznaczyły na edukację.



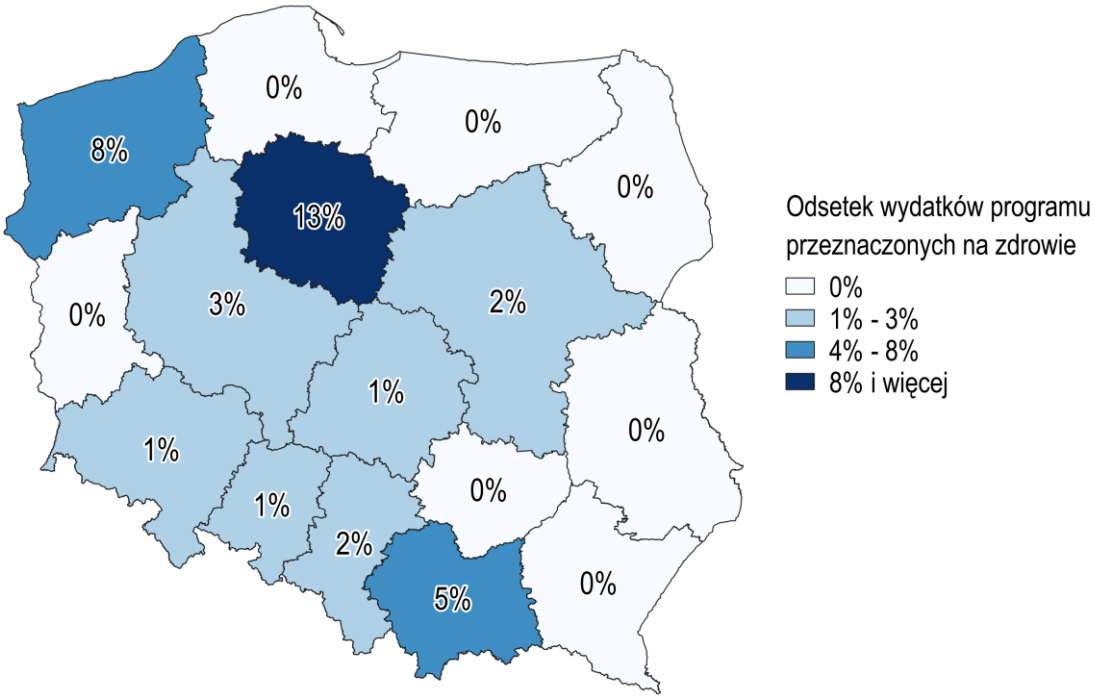
Kartogram 8 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z mieszkalnictwem ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA).

Na wsparcie związane z pracą wydano średnio 5% środków na województwo. W tej kategorii zdecydowanym liderem jest województwo warmińsko-mazurskie, które przeznacza na tę kategorię ponad jedną czwartą środków. Połowa województw nie wydaje na wsparcie związane z pracą żadnych środków w ramach Programu.



Kartogram 9 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z pracą ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA).

Najmniej finansowo wspieranym obszarem jest zdrowie. Województwa wydają na nie średnio 2% środków. Najwięcej wydaje się na zdrowie w województwie kujawsko-pomorskim, ale jest to tylko 13%. Osiem województw nie wydaje na zdrowie żadnych środków w ramach Programu.



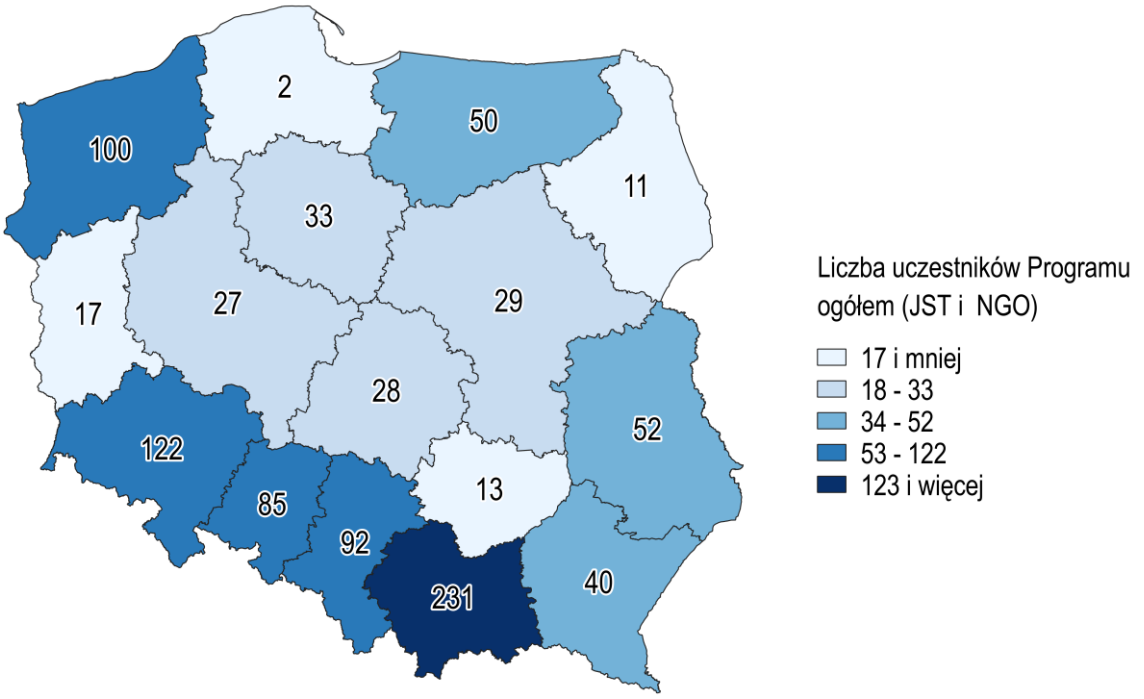
Kartogram 10 Odsetek wydatków Programu przeznaczonych na zdrowie (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Podsumowując, można pokazać jaki jest udział wydatków na 4 obszary w całym Programie w latach 2014-2019. Zatem kiedy weźmiemy pod uwagę wydatki z perspektywy MSWiA, a nie poszczególnych województw, podział na 4 obszary tematyczne prezentuje się w sposób następujący:

Wykres 4 Odsetek wydatków na poszczególne obszary Programu (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.)

Realizatorzy programu

Liczba realizatorów Programu jest silnie związana z budżetem Programu w danym województwie. Najwięcej realizatorów było w województwie dysponującym największym budżetem na program – województwie małopolskim a najmniej w województwie dysponującym najmniejszym budżetem – województwie pomorskim.



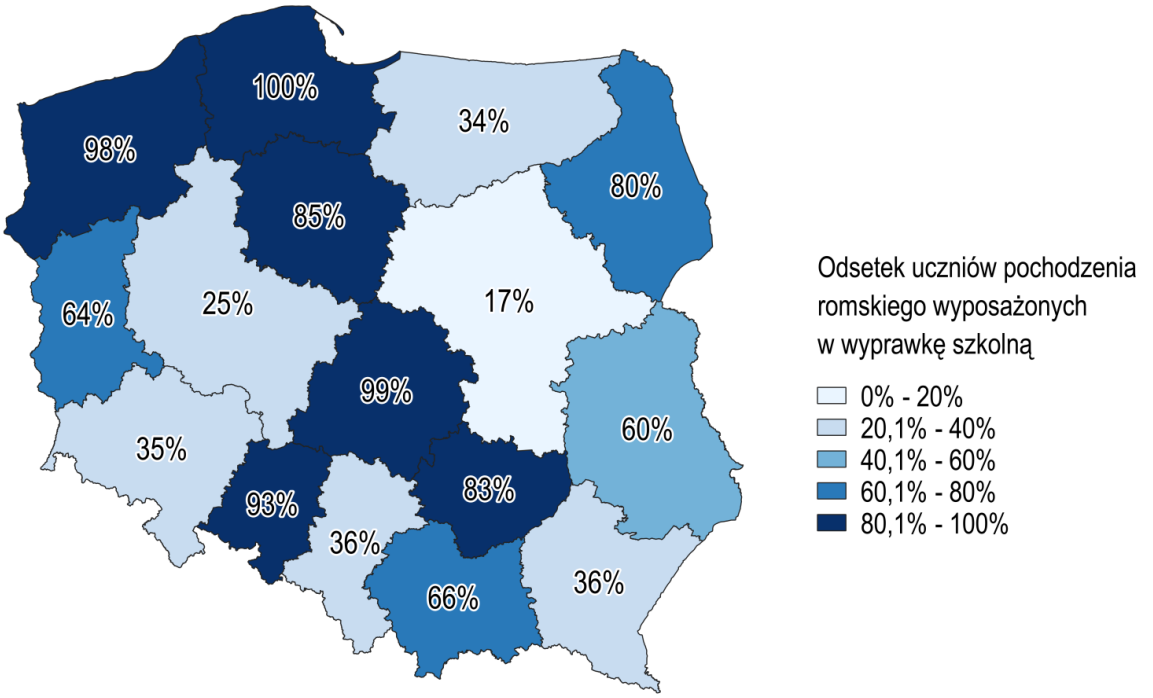
Kartogram 11 Średnia liczba os. uczestniczących w Programie (JST i NGO) w jednym roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Działania w ramach programu

Edukacja

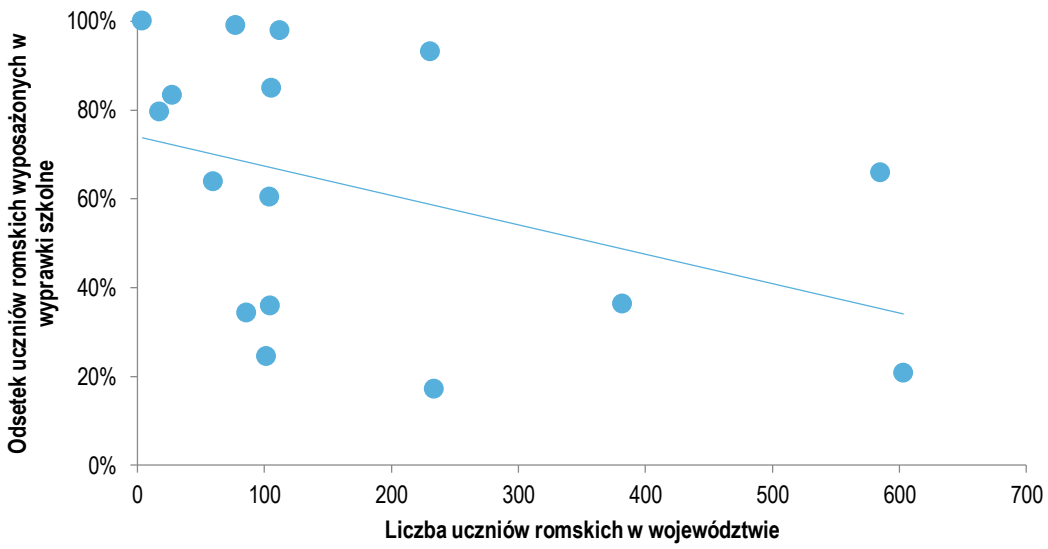
Wyprawki szkolne

Edukacja jest głównym obszarem wsparcia w ramach *Programu*. Jednym z elementów wsparcia są wyprawki szkolne dla dzieci romskich. Średnio województwa zapewniają wyprawki 62% dzieci romskich realizujących obowiązek szkolny. W trzech województwach udaje się zapewnić wyprawki szkolne praktycznie wszystkim (98%-100%) dzieciom. Pod tym kątem najsłabiej wypada województwo mazowieckie, w którym jedynie 17% uczniów romskich wyposażono w wyprawki szkolne.



Kartogram 12 Średni odsetek uczniów pochodzenia romskiego wyposażonych w wyprawkę szkolną w danym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA).

Jak widać na poniższym wykresie liczba uczniów w województwie jest związana z odsetkiem uczniów wyposażonych w wyprawki – pokazuje to linia trendu skierowana w dół. Oznacza to, że co do zasady województwa o stosunkowo dużej (ponad 300) liczbie romskich uczniów, nie są w stanie zapewnić wyprawek tak dużemu odsetkowi dzieci jak województwa mniejsze. Od tej zasady są jednak wyjątki. Trzy województwa o stosunkowo niskiej liczbie uczniów romskich (około 100) – warmińsko-mazurskie, podkarpacie i wielkopolskie - zapewniają wyprawki jedynie między 20% a 40% z nich. Z drugiej strony, województwo opolskie o średniej liczbie dzieci romskich (ponad 200) zapewnia wyprawki aż 93% z nich. Wyróżnia się również województwo małopolskie, które mimo drugiej co do wielkości liczby uczniów romskich zapewnia wyprawki 66% z nich.



Wykres 5 Odsetek uczniów romskich, którym zapewniono wyprawki w odniesieniu do liczby uczniów romskich w województwie - średnia z lat 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Odsetek uczniów romskich, którym zapewniono wyprawki systematycznie spada – z 82% w 2015 roku do 28% w 2019 roku. Częściowo może mieć to związek z wprowadzeniem przez rząd w 2018 roku programu „Dobry Start", w ramach którego uczniowie mogą otrzymać wyprawki. Nie tłumaczy to jednak spadków między 2015 a 2017 rokiem.

Wykres 6 Porównanie liczby dzieci pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny i wyposażonych w wyprawki szkolne w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Stypendia

Każdego roku średnio 121 osób aplikuje do systemów stypendialnych dla uczniów i studentów pochodzenia romskiego. Liczba ta zwiększyła się na przestrzeni lat 2015-2019. Wzrosty notowano we wszystkich latach, z wyjątkiem 2018 roku. W stosunku do 2015 roku, w 2019 roku liczba aplikantów była o blisko 30% większa.

Wykres 7 Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

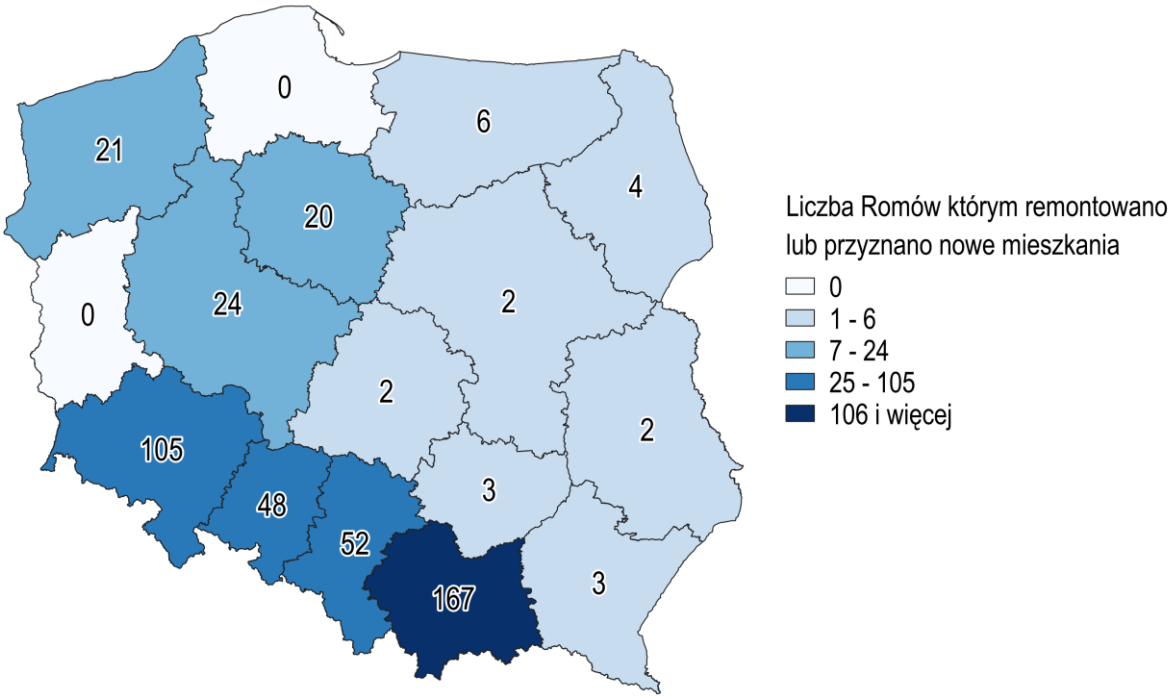
Edukacja przedszkolna

Każdego roku z dopłat do edukacji przedszkolnej skorzystało średnio 168 dzieci. Od 2016 roku można zauważyć trend spadkowy. W stosunku do 2015 roku, w 2019 roku z dopłat skorzystało blisko jedną trzecią mniej dzieci.

Wykres 8 Liczba dzieci, które skorzystały z dopłat do edukacji przedszkolnej w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

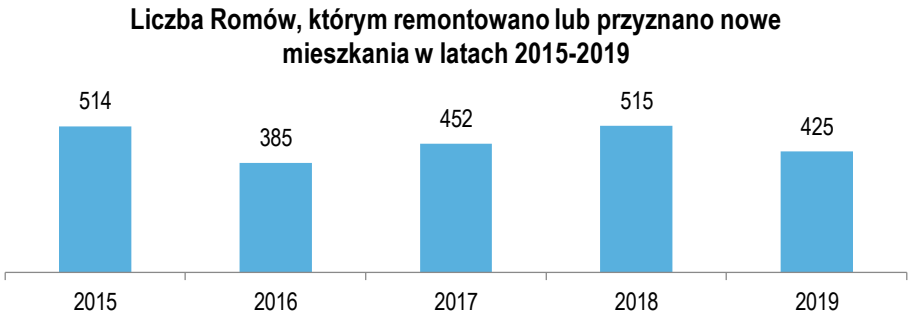
Mieszkalnictwo

Średnio w jednym województwie remontowano lub przyznawano nowe mieszkanie 29 osobom. Liderem w dziedzinie mieszkalnictwa jest Małopolska, w której rocznie 167 osoby średnio otrzymywały wsparcie w postaci remontu lub nowego mieszkania. Stanowi to 10% całej dorosłej społeczności romskiej na terenie województwa. Pozytywnie wyróżnia się również województwo dolnośląskie, w którym ta wartość wynosi 5%, w opolskim jest to 4% a w śląskim 3%. W połowie województw ta wartość nie przekracza 1%.



Kartogram 13 Średnia liczbę osób pochodzenia romskiego, którym remontowano lub przyznano mieszkania w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

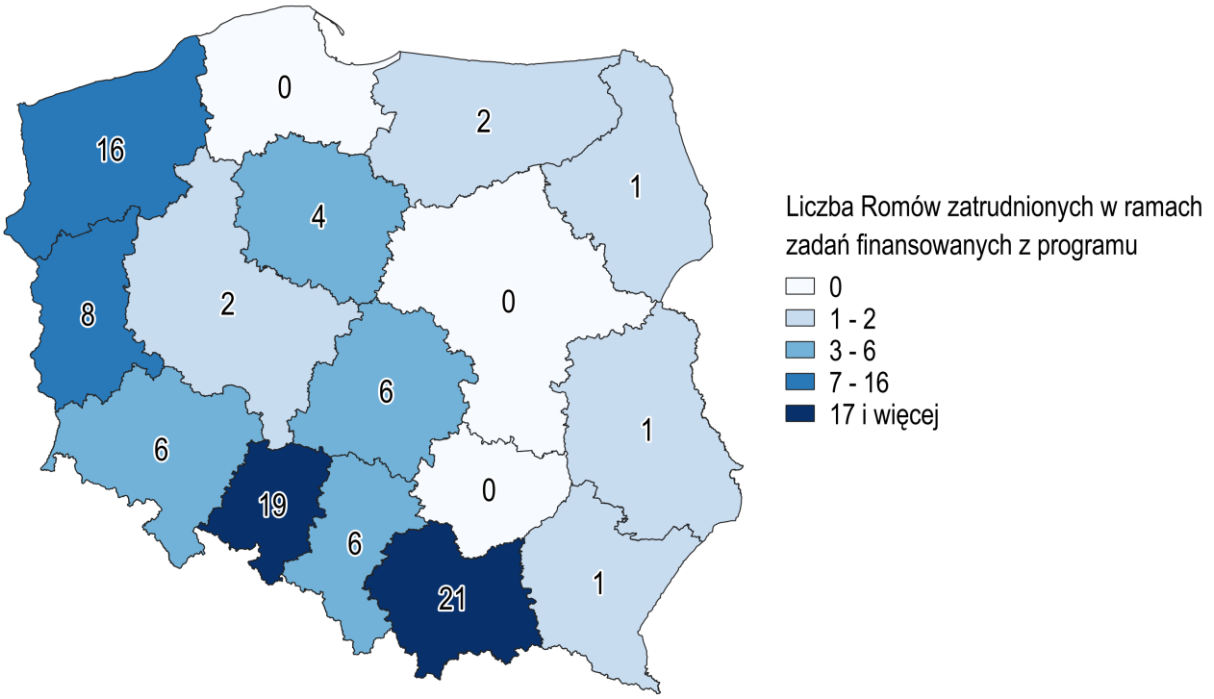
Liczba Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania pozostaje na stosunkowo stałym poziomie na przestrzeni lat 2015-2019.



Wykres 9 Liczba Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

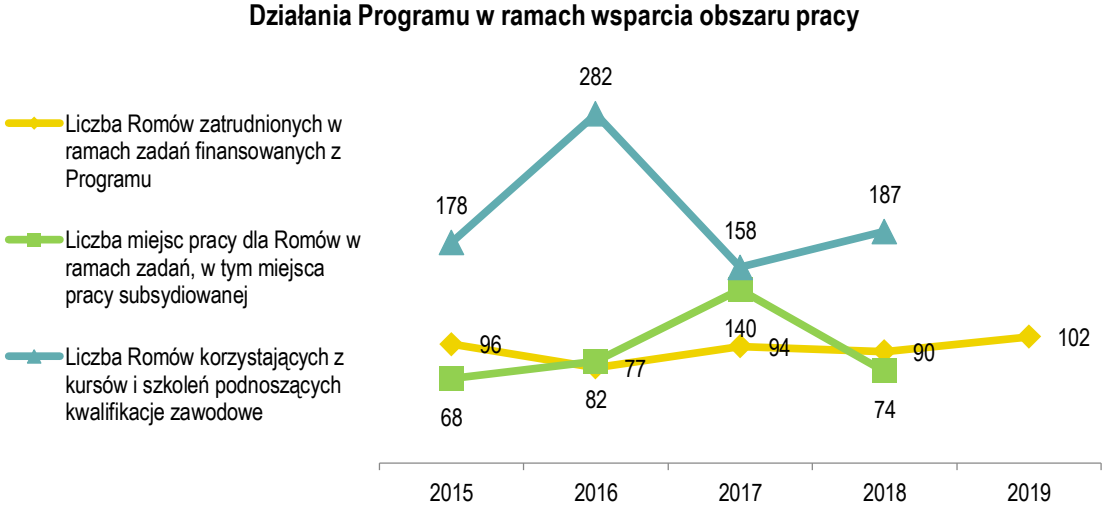
Praca

Liderem w zatrudnianiu osób pochodzenia romskiego w ramach zadań finansowanych z Programu jest Małopolska, która zatrudnia średnio 21 osób w danym roku. Stosunkowo dużo osób zatrudnia województwo również województwo opolskie – 19 osób.



Kartogram 14 Średnia liczba osób pochodzenia romskiego zatrudnianych w ramach zadań finansowanych z programu w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA).

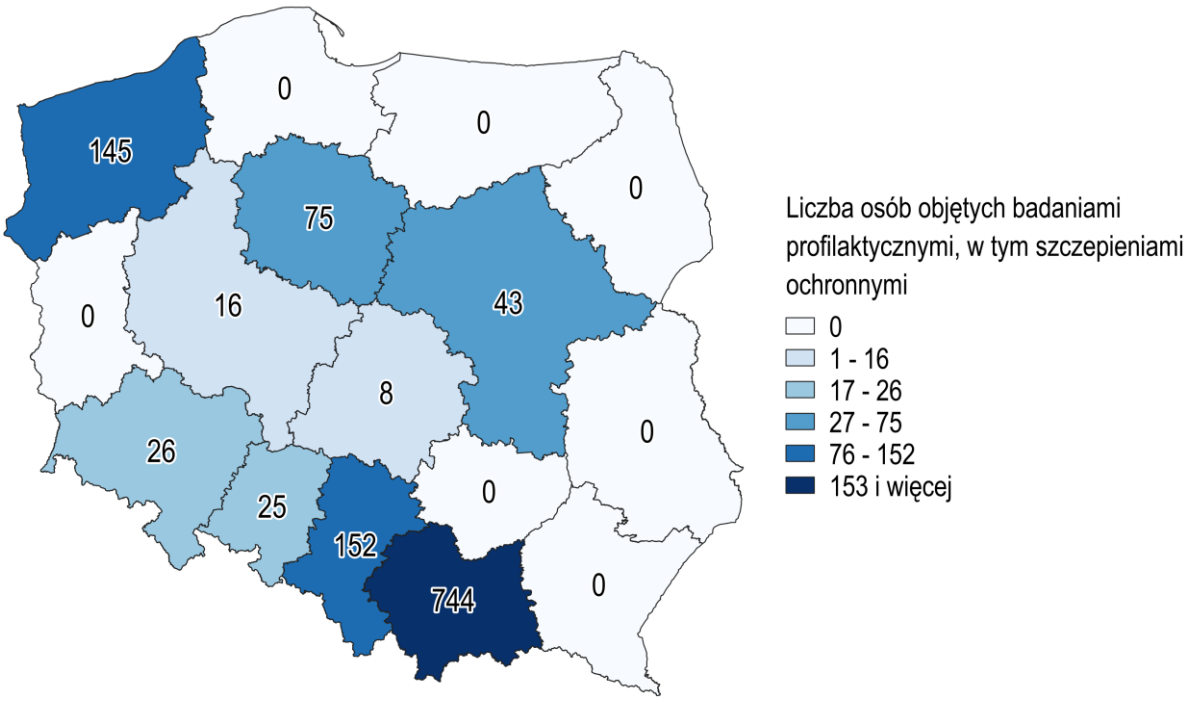
Średnia liczba Romów zatrudnianych w ramach realizacji Programu utrzymuje się na stałym poziomie. Liczba Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe podlega większym zmianom, ale nie mają one charakteru trendu – liczba za rok 2015 jest bliska tej z 2018 roku.



Wykres 10 Działania Programu w ramach wsparcia obszaru pracy (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA. Ze względu na braki danych dla 2019 roku, dwie zmienne zaprezentowane są tylko dla lat 2015-2018.)

Zdrowie

Zdecydowanie najwięcej osób jest objętych badaniami profilaktycznymi i szczepieniami ochronnymi w województwie małopolskim. Drugie w kolejności – w stosunku do liczebności społeczności romskiej w województwie – jest województwo zachodniopomorskie.



Kartogram 15 Średnia liczba osób pochodzenia romskiego objętych badaniami profilaktycznymi, w tym szczepieniami ochronnymi, w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)

Liczba Romów objętych badaniami profilaktycznymi, w tym szczepieniami ochronnymi, zmniejszyła się na przestrzeni lat 2015-2019. W 2019 roku stanowi jedynie 69% liczby z 2015 roku. Należy jednak zauważyć również trend wzrostowy w latach 2017-2019, kiedy to liczba ta wzrosła o blisko jedną czwartą.

Wykres 11 Liczba Romów objętych badaniami profilaktycznymi w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA

Wskaźniki programu

Poniższa tabela zawiera wartości wskaźników Programu, używanych do obliczania mierników Programu w dalszej części raportu[6]. Wartości zostały obliczone na podstawie danych za lata 2015-2019, przekazanych przez MSWiA.

l.p.	Wskaźniki	wartości aktualne[7]
1	Liczba uczniów pochodzenia romskiego wyposażonych w wyprawki szkolne w ramach *Programu romskiego*	1415
2	Liczba uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoły i placówki podejmują dodatkowe zadania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej oraz wspomagające edukację tych uczniów	2318
3	Liczba dzieci, które skorzystały z dopłat do edukacji przedszkolnej w ramach *Programu romskiego*	168
4	Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla uczniów pochodzenia romskiego w ramach *Programu romskiego*	82
5	Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla studentów pochodzenia romskiego w ramach *Programu romskiego*	39
6	Liczba dzieci biorących udział w zajęciach zespołów muzycznych	1807

[6] W tabeli nie przedstawiono wartości bazowych wskaźników zawartych w treści Programu ze względu na ich domniemywaną niepoprawność. Użycie tych wartości do obliczenia wartości bazowych mierników Programu daje inne wyniki niż te, zapisane w Programie. Po konsultacji z przedstawicielem ministerstwa odpowiedzialnym za opracowanie wskaźników przyjęto założenie, że to wartości wskaźników zostały niepoprawnie zapisane w Programie, a wartości mierników są poprawne. Ze względu na znaczny upływ czasu od przygotowania Programu, niemożliwe było uzyskanie poprawnych wartości wskaźników i jednoznacznego dowodu, że wartości mierników są poprawne.

[7] Wartości wskaźników stanowią średnią arytmetyczną z poszczególnych lat trwania programu między 2015 a 2019 rokiem.

7	Liczba dzieci pobierających naukę w placówkach szkolnictwa specjalnego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej oraz wspomagające edukację tych uczniów	203
8	Liczba obywateli polskich deklarujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej	16723
9	Liczba Romów aktywnych zawodowo	3685
10	Liczba Romów w wieku 5 - 14 lat	3214
11	Liczba Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania	458
12	Liczba Romów zatrudnionych jako asystenci edukacji romskiej	98
13	Liczba Romów zatrudnionych w ramach zadań finansowanych z *Programu romskiego* (personel świetlicy lub innej placówki, a także liczba Romów korzystających z innych form zatrudnienia w ramach zadań *Programu romskiego)*	92
14	Liczba miejsc pracy dla Romów w ramach zadań *Programu romskiego* (w tym miejsca pracy subsydiowanej)	91
15	Liczba Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe	201
16	Liczba osób objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi w ramach *Programu romskiego*	1234

Tabela1 Zestawienie wartości wskaźników Programu

Obszar I: TWORZENIE STRATEGII LOKALNYCH

W dokumencie programowym na lata 2014-2020 dotyczącym integracji Romów w Polsce zaproponowano istotną zmianę w stosunku do poprzednich dokumentów. A mianowicie ustanowiono nowy instrument wsparcia. Nazwany został: „Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym".
Jego potoczna czy też robocza nazwa to *strategia lokalna* (takie określenie jest stosowane przez urzędników obsługujących Program). W *Programie* mechanizm ten został opisany w sposób dość szczegółowy. Zwracano uwagę na:

1. Jego **kompleksowość** i **długofalowy charakter**, który umożliwi rozwiązywanie problemów lokalnych społeczności romskich. Składanie wniosku w tym trybie miało dać rodzaj promesy na 3 kolejne lata wdrażania strategii.
2. **Partnerski charakter** – złożenie wniosku było warunkowane podjęciem współpracy na etapie stworzenia diagnozy, a następnie realizacji zadań. Członkami partnerstwa mogły być samorządy powiatowe lub gminne oraz organizacje pozarządowe (w tym także organizacje romskie).
3. **Pilotażowy charakter wsparcia** - w Programie zwracano także uwagę na fakt, iż nowy instrument może rodzic obawy w lokalnych środowiskach, a także spotkać się z brakiem gotowości do współpracy któregoś z partnerów. Nie powinno to było - wedle zapisów – stanowić przeszkody dla tworzenia partnerstw jedynie organizacji pozarządowych.

Składane wnioski powinny charakteryzować się następującymi cechami[i8]:

1. działania powinny stanowić odpowiedź na problemy zidentyfikowane w charakterystyce lokalnej społeczności,
2. działania powinny obejmować kompleksowe wsparcie potrzebujących rodzin romskich (mieszkalnictwo, praca, zdrowie, edukacja (w tym partycypacja obywatelska)),
3. szczególną uwagę należy zwrócić na objęcie wsparciem całych rodzin romskich, a nie jednostkowych osób,
4. zaplanowane działania powinny stanowić uzupełnienie, a nie zastąpienie instrumentów dostępnych na rynku pracy, edukacji i pomocy społecznej,
5. zaplanowane działania mają dążyć do usamodzielnienia ekonomicznego rodzin romskich - zaplanowane działania mają przyczynić się do realizacji celów Programu integracji.

Wydaje się jednak, że wdrażanie nowego instrumentu już na początku stanowiło trudność. Na stronie głównej Programu[9] nie widnieje informacja o sposobie jego wdrażania, gdy tymczasem zamieszczono szczegółowy opis, jak ubiegać się o środki w ramach obszaru II – Małe granty. W informacji na rok 2015 w instrukcji dotyczącej możliwości pozyskiwania środków także nie ma opisu instrumentu z I obszaru (są natomiast z obszarów II i III)[10].

Pojawia się on dopiero w roku 2016[11], gdzie istnieje opis mechanizmu wraz z załączonym formularzem, który mieliby wypełniać składający projekt. A zatem przez pierwsze dwa lata trwania Programu instrument też nie był popularyzowany. Skutkowało to tym, że większość projektodawców w ogólnie nie zauważyło tej zmiany i nie

[8] Za: Program na rzecz integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2-14-202, s.50
[9] Odwołujemy się do strony: http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/8303,Program-integracji-spolecznosci-romskiej-w-Polsce-na-lata-2014-2020.html 09.07.2020r.
[10] Odwołujemy się do strony: http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/program-integracji-spol/8490,Program-integracji-spolecznosci-romskiej-w-Polsce-w-roku-2015.html 09.07.2020r.
[11] Odwołujemy się do strony: http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/program-integracji-spol-1, 09.07.2020r.

miało wiedzy o możliwości ubiegania się o środki w tym mechanizmie. Jednocześnie zdanie z Programu w brzmieniu „(…) **podstawowym zakresem wsparcia** Programu integracji **jest tworzenie lokalnych systemów wsparcia**, przyjmujących formę wieloletniego projektu, który oferuje całościową i dostosowaną do potrzeb konkretnych rodzin romskich ofertę usług na kolejne lata (pogrubienie – red.)."[12], powinno wymusić na realizatorach, szczególnie na szczeblu regionalnym, prace koncepcyjne nad wdrożeniem od samego początku trwania Programu.

Wykresy pokazują odpowiedzi projektodawców Programu. Niemal ¾ respondentów nie wiedziało o możliwości składania wniosku w formule strategii lokalnej i nie wiedziało, jakie może dzięki temu mieć zyski.

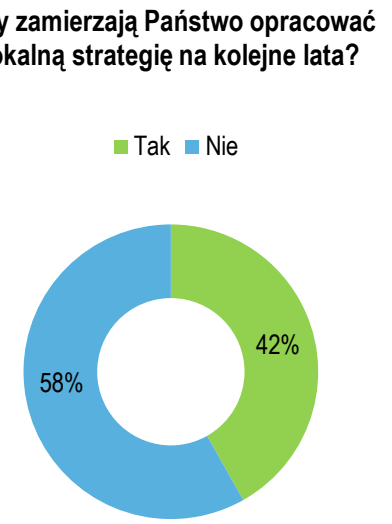
Wykres 12 Wiedza projektodawców na temat możliwości tworzenia lokalnej strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=74)

Wykres 13 Wiedza projektodawców na temat korzyści z tworzenia lokalnej strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=74)

Ponieważ nie ma doświadczeń związanych z wdrażaniem tego mechanizmu, nie dziwią odpowiedzi respondentów dotyczących pracy nad strategiami. 60% mówi, że nie pracowali w kierunku opracowania podejścia strategicznego, a taki sam odsetek osób nie widzi powodu, by w przyszłości podejmować takie zadanie. Innymi słowy, instrument nie zaistniał w świadomości, przekazie informacyjnym Ministerstwa i pełnomocników jako nowy i ważny. Tym samym projektodawcy nie uznali za stosowne angażować się w prace nad nim w swoich społecznościach.

[12] Za *Program*: S. 48 PR 14-20

Wykres 14 Wiedza projektodawców na temat podejmowanych w ich środowiskach prób opracowania lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55)



Wykres 15 Plany związane z opracowaniem lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55)

Podejście pełnomocników wojewódzkich do tego zagadnienia także jest zróżnicowane. Od postawy, która wychodzi od stwierdzenia: zostaliśmy zostawieni sami sobie (w domyśle przez MSWiA – red.) i nie dostarczono nam żadnych wytycznych, jak z tym instrumentem pracować, po przekonanie, że z różnych powodów nie jest on do końca słuszny. Warto tym powodom się przyjrzeć szczegółowo.

* **Ograniczone środki na zadania** – rzeczywiście w regionach, gdzie środki w Programu są niewysokie w stosunku do liczby Romów, próba wdrożenia sensownej strategii dla jednego miasta mogłaby pochłonąć prawie cały dostępny budżet. A zatem z punktu widzenia konieczności pogodzenia potrzeb różnych miast i różnych społeczności, opłaca się mieć wiele rozdrobnionych małych grantów, które co roku można przyznać innej społeczności.

  Gdybyśmy napisali wszystkie strategiczne projekty dla naszego miasta, nie starczy środków dla innych. Wiemy, że jest mało pieniędzy i nie piszemy nierealnych wniosków.(cytat z TDI projektodawca)

* **Ograniczony czas na realizację strategii** – skoro zostały one wprowadzone jako istniejący mechanizm wsparcia w 2016 roku, a zakładały horyzont 3 lat wdrażania, ostatnim rokiem na ich złożenie był rok 2017. Opóźnienie to w znaczący sposób obniżyło racjonalność podejmowania ryzyka pisania strategii.

* **Nietrafne sformułowanie i nazwa instrumentu wsparcia** – w istocie bowiem analizując kształt wniosku/formularza można by nazwać go projektem wieloletnim dotyczącym kilku dziedzin wsparcia. Nazwa strategia kojarzy się z dość rozbudowanym dokumentem, który zawiera element diagnozy, celów długofalowych, opisanych działań i spodziewanych rezultatów. Mimo, że te elementy można we wniosku odnaleźć, to w gruncie rzeczy nie przynosi on żadnej wartości dodanej dla lokalnego rozwoju. Nazwa więc była myląca i mogła być zniechęcająca. Nawet gmina, która złożyła formalnie wniosek w ramach I obszaru tak widzi wsparcie:

  Realizujemy te programy długofalowe. Nie stworzyliśmy dokumentu jako takiego, nie było potrzeby. (cytat z TDI projektodawca).

* **Strategia to zobowiązanie dla samorządu lokalnego** – mówienie o tworzeniu strategii lokalnej dotyczącej społeczności romskiej napotyka na opór z powodu tego, że w kilku miastach ten temat jest ujęty w strategii rozwoju miasta (i nie ma powodu by tworzyć dodatkowy dokument dla jednej grupy społecznej). Taką sytuacje należy uznać za korzystną i stworzyć mechanizm, by dzięki temu dokumentowi można było aplikować do I obszaru. Jednak częściej w samorządzie można znaleźć niechęć czy obawę, gdyż stworzenie i przyjęcie przez Radę Miasta strategii stanowi zobowiązanie samorządu na lata. Nie mając pewności czy otrzymają środki z Programu oraz w jakim kształcie, nie jest racjonalne przyjmowanie długoterminowego zobowiązania. Ma to także znaczenie w kontekście ostatnich zmian w zadaniach samorządów (szczególnie w zakresie edukacji, która w budżetach gmin stanowi *gros* wydatków).

  *Myśmy (*OPS – red.) *nawet chcieli taką strategię, ale miasto się sprzeciwiło temu. To jest duże zobowiązanie (cytat z IDI projektodawca).*

* **Łączenie kilku dziedzin wsparcia** – wydaje się postulatem słusznym, gdyż dąży do synergii działań, jednak w niektórych miejscowościach, byłoby tworzeniem wsparcia na siłę. Są społeczności, gdzie postawiono na edukację i konsekwentnie tylko ta dziedzina jest wspierana. Robienie strategii łączyłoby się z aplikowaniem o wsparcie na sprawy, które nie są palące/wymagane przez daną społeczność.

* **Partnerstwo podmiotów** samorządowych i organizacji romskich – rodzi obawy z obu stron. Samorządy, niekiedy w oparciu o złe doświadczenia, nie chcą wiązać się z romską organizacją na kilka lat. Ale także przedstawiciele NGO romskich wyraźnie mówią o swojej autonomii.

  Każdy odpowiada za swoje, prawda? Dlaczego ja mam należeć pod kogoś? My jesteśmy niezależnym stowarzyszeniem. Sami założyliśmy, sami prowadzimy od tylu lat (cytat z TDI projektodawca).

* **Kto może być członkiem partnerstwa** - jeden z pełnomocników twierdził też, że do partnerstwa konieczny jest podmiot romski, a nie po prostu organizacja pozarządowa nie-romska, która działa na rzecz Romów od wielu lat. Ten wątek jest niejasny – nie ma zapisu by było to zabronione[13], skoro jednak pełnomocnik przyjął taką zasadę - staje się ona wymaganiem. Co więcej, nie ma możliwości, by partnerstwo zostało zawarte tylko między podmiotami pozarządowymi – konieczny jest samorząd[14]. W sytuacji, gdy jest on niechętny lub niezainteresowany, nie można skorzystać z tego mechanizmu. Pełnomocnik także nie wyobraża sobie, by samorząd nie był liderem w partnerstwie. *Bo jak mamy wtedy przelewać środki i co - stowarzyszenie będzie finansowało samorząd?* – pyta retorycznie. Z zapisów *Programu* powyższe wątpliwości nie wynikają i nie powinny być przedstawiane jako przeszkody. Są raczej wyrazem braku gotowości, by wyjaśnić zapisy z przedstawicielami MSWiA.

* **Brak kompetencji i „gospodarza procesu"** - najczęściej powinny to być kompetencje po stronie pracownika samorządu. Są jednak takie miasta, gdzie nie ma pracownika zajmującego się romskimi

[13] Za *Program*: "Elastycznego podejścia wymaga obecność w partnerstwie organizacji pozarządowej lub jednostki samorządu terytorialnego. Może się zdarzyć, że w gminie nie działa żadna organizacja społeczna - romska lub nie-romska lub jednostka samorządu terytorialnego nie jest zainteresowana uczestnictwem w programie, wówczas sytuacja taka nie powinna wykluczać tworzenia partnerstwa umożliwiającego ubieganie się o projekt w ramach planowanego programu lokalnego" str. 50

[14] Za *Program*: „Program lokalny opracowywany jest w ramach partnerstwa skupiającego aktorów społecznych, których celem jest zwiększenie integracji społecznej Romów z danego terenu. Przypis: „Przez partnerstwo rozumieć należy wspólne przedsięwzięcie zawiązane w drodze umowy pomiędzy przynajmniej dwoma uczestnikami i wykonawcami programu lokalnego, w celu zrealizowania przygotowanej wspólnie strategii projektu. W skład partnerstwa mogą wejść na równych prawach wszystkie podmioty wymienione jako uczestnicy lub wykonawcy w niniejszym dokumencie". Str. 50-51 PR 14-202

sprawami, bo są one scedowane na dyrektora szkoły czy asystenta edukacji romskiej. W takich wypadkach brakuje po prostu kompetencji i gospodarza procesu.

* **Brak wyraźnego mechanizmu zachęty** – stworzenie lokalnej strategii wymaga dialogu, partnerstwa i co za tym idzie, dodatkowego wysiłku ze strony podmiotów decydujących się wdrażać strategię. Słusznie zauważają też respondenci, że z faktu napisania strategii nie wynikną żadne benefity (np. dodatkowe punkty przy ocenie, czy większa kwota na zadania)

> *Nie wymaga się podejmowania dalszych takich zintegrowanych działań, no wiec nic nakłania miasta do tego, żeby taką strategię napisać, strategię piszemy tam, gdzie są ukryte pieniądze i można ich więcej zyskać. Dla miasta to nie jest interes, po prostu (cytat z FGI z instytucjami).*

Twórcom Programu wydawało się, że mechanizmem zachęcającym będzie możliwość uzyskania finansowania na zadania na 3 lata. Jest to wskazywane jako potrzebne i ważne dla projektodawców. Jednak nie zostało to wyeksponowane na poziomie komunikacji, a wszystkie powyższe wątpliwości nie są zrównoważone przez ten potencjalny zysk.

Co więcej, praktyka realizacji zadań w ramach I obszaru w zasadzie także nie napawa optymizmem. Mimo promesy i obietnicy, że można wdrażać zadania przez 3 lata, *de facto* podmiot środki otrzymuje w tym samym trybie, co w formule Małych grantów. Dotyczą go te same ograniczenia – corocznego występowania o te środki i oczekiwania kiedy nadejdą. Tak o tym mówi jeden z samorządowców:

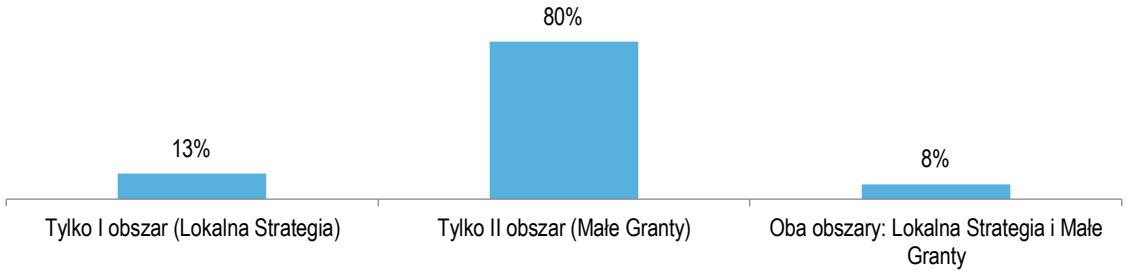
> *Ja składałam na siedemdziesiąt tysięcy wniosek na zatrudnienie Romów, z czego dostaję pieniądze w czerwcu, a ja go realizuje od stycznia. Dzisiaj jest dziewiąty czerwca, mam zatrudnionych ludzi, nie mam ani grosza. (…) Ja muszę co roku pisać wniosek o te pieniądze które mam w programie trzyletnim. I okazuje się, że w pierwszym roku dostałam połówkę, w drugim roku połówkę, a w trzecim nic. Albo się szanujemy nawzajem, albo nie szanujemy. (…) Oczekujemy też, żeby te długofalowe dla nas zadania były traktowane poważnie. Dla mnie jest to nie do pomyślenia. (cytat z FGI z instytucjami)*

Na ten moment trudno prognozować jaki może być w przyszłości los podejścia strategicznego w *Programie*.

Nie potrafimy uzyskać wiarygodnych danych o tym ile strategii zostało w Programie zrealizowanych w latach jego trwania 2014-2019. Danymi takimi nie dysponuje MSWiA. Ustaliliśmy, że w województwie małopolskim zrealizowano ten instrument wsparcia w 2 miastach (Wadowice i Limanowa). Udało się znaleźć jedną strategię w województwie śląskim (Żywiec).

W ankiecie projektodawcy pytani, do którego obszaru aplikowali, wskazują co następuje (wykres poniżej). Wiemy jednak, że np. w województwie dolnośląskim jeden raz złożono aplikację w formie strategii lokalnej i została oceniona negatywnie. Nie było potem innych prób. W innych województwach, jak lubelskie czy opolskie, nie było żadnej próby aplikowania o środki w tej formule.

Czy w latach 2014 – 2020 składali Państwo projekt w ramach:

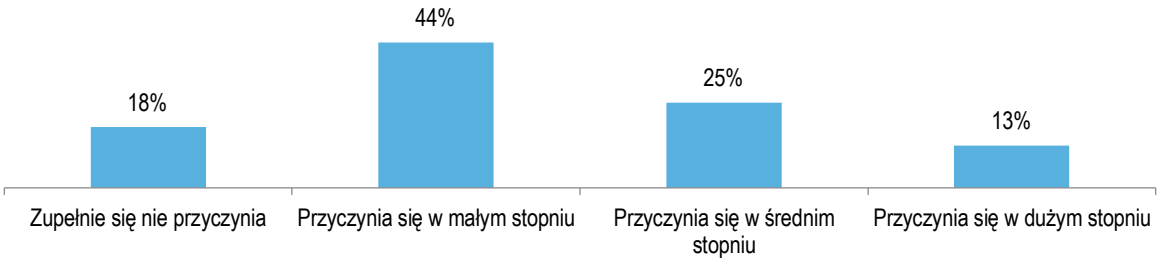


Wykres 16 Odsetek projektów składanych do poszczególnych obszarów Programu w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=93)

Brak danych monitoringowych utrudnia prześledzenie skali tego zjawiska. Wydaje się, że wprowadzanie rozwiązań o charakterze innowacji, czy pilotażu w szczególny sposób powinno być monitorowane. Tak się jednak nie stało. Brak takich wniosków stał się przedmiotem analizy Najwyższej Izby Kontroli w jednym z województw. Po jej wnioskach w roku 2016, powstały 2 strategie.

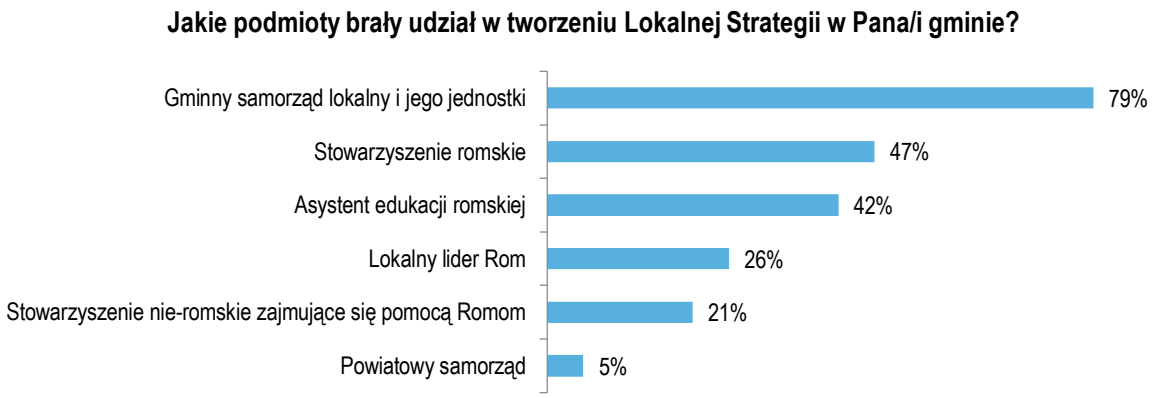
Ważne jest by przyjrzeć się rozumieniu i podejściu projektodawców do strategicznego myślenia. Pokazuje to dobitnie wykres, na którym widzimy, że 62% osób uznaje to działanie za mało wartościowe (takie, które nie przyczynia się do poprawy sytuacji rodzin romskich, a w konsekwencji samorządów). Założenie, które stało za wprowadzeniem tego mechanizmu o tym, ze długofalowe, a nie doraźne planowanie może odciążyć samorząd w kosztach transferów socjalnych, nie sprawdziło się.

W jakim stopniu Pana/i zdaniem realizowanie lokalnej strategii długofalowo może się przyczynić się do poprawienia sytuacji finansowej gminy, dzięki poprawie sytuacji Romów?



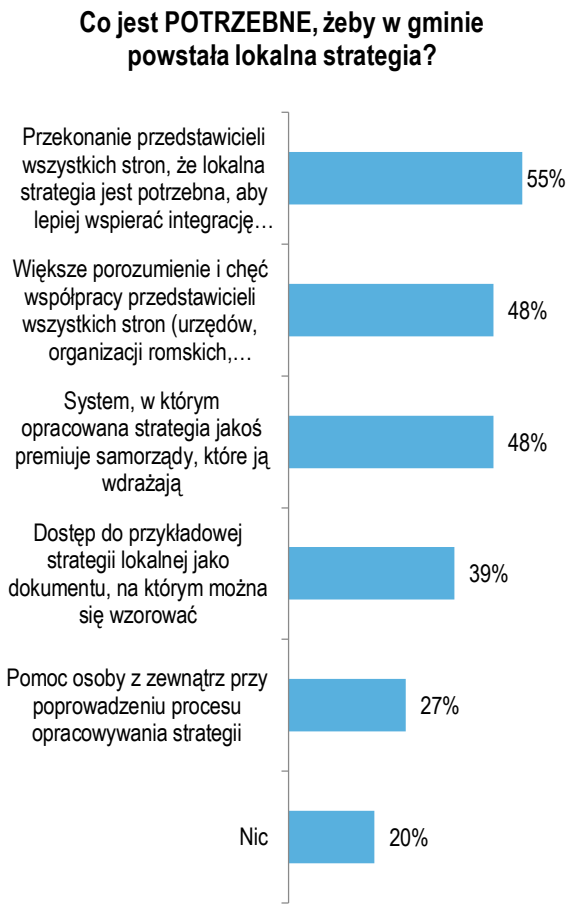
Wykres 17 Przekonania projektodawców na temat wpływu lokalnych strategii integracji na poprawę sytuacji finansowej całej gminy (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55)

W ankiecie 19 respondentów zadeklarowało stworzenie strategii. Są to inne wartości niż wynikające z rozmów z pełnomocnikami, stąd można uznać, że niektórzy nie zrozumieli poprawnie pytań. Widać jednak, że kluczowym partnerem w tym zadaniu jest samorząd i stowarzyszenie romskie, bo daje formalne możliwości stworzenia partnerstwa, a następnie przepływu i rozliczenia pozyskanych środków.

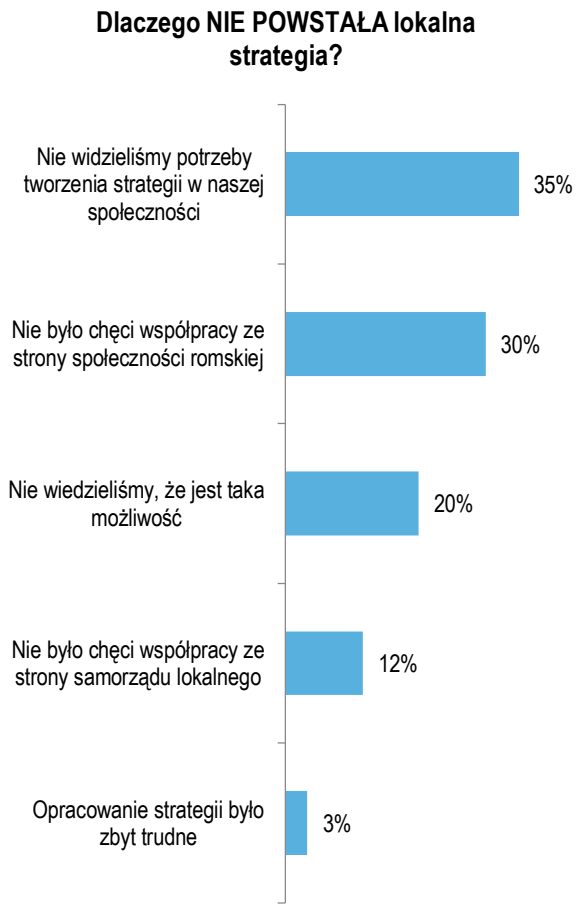


Wykres 18 Podmioty biorące udział w pracach na lokalnymi strategiami integracji społ. romskiej (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=19)

Na koniec warto zestawić argumenty dotyczące tego, czego potrzeba by strategia powstała, z argumentami przeciw konieczności tworzenia strategii. 35% respondentów uważa, że nie ma powodu by strategie tworzyć, kolejne 30% mówi, że nie było chęci. Jak można by ich przekonać? Z pewnością tym, aby było większe zrozumienie dla potrzeby myślenia strategicznego (rozumienie celu). To jest etap podstawowy – dotyczący przekonań i postaw osób. Drugim ważnym jest gotowość do rozmowy/dialogu/porozumienia. Trzecim ważnym powodem jednak jest jakiś rodzaj premii, który dostaje podmiot lub grupa podmiotów chętnych do zrobienia czegoś więcej, czegoś bardziej ambitnego we wdrażaniu lokalnej polityki względem społeczności romskiej. Wyraźnie widać, że potrzebna byłaby nagroda dla odważnych. Takiej nagrody zabrakło.



Wykres 19 Czynniki niezbędne do opracowania lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=44)



Wykres 20 Czynniki utrudniające powstanie lokalnej strategii integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=60)

Podsumowując kwestie związane z wdrażaniem nowego instrumentu wsparcia w *Programie* w latach 2014-2019 trzeba powiedzieć, że skala zjawiska jest absolutnie niezadowalająca. Skuteczność instrumentu jest bliska zeru, a zebrany materiał jakościowy pokazuje też niską jego adekwatność do lokalnych potrzeb i możliwości. Jest to przykład mechanizmu, który na poziomie idei wydaje się słuszny i pozytywny, jednak po weryfikacji z potencjalnymi odbiorcami, okazuje się nietrafny. Dzięki temu procesowi wiemy jednak, że w przypadku aktywności na rzecz społeczności romskich nie wystarczające jest zadekretowanie pewnego działania (formalny opis w Programie). Kluczowy jest element popularyzacji wśród wszystkich aktorów – poczynając od szczebla regionalnego, poprzez samorządowy i wreszcie pozarządowy. Praca nad pokazaniem celu i korzyści z danego działania jest kluczowa, by wprowadzić jakąś zmianę. W przeciwnym wypadku procesy będą odwzorowywały znane schematy postępowania, które są mniej kosztowne (czasowo, finansowo, osobowo).

Myślenie strategiczne w lokalnych społecznościach nie jest jednak postulatem nieistotnym, co podkreśla jeden z ekspertów w badaniu. Należy jednak szukać innych mechanizmów, które do tego doprowadzą. Muszą być oparte o edukację i modelowanie ścieżek rozwoju.

Z tego powodu **rekomendujemy aby praca nad strategicznym wymiarem nie została zapomniana, ale wprowadzana na zasadzie kejsów, dobrych przykładów**. Należy rozpoczynać od szkoleń dla przedstawicieli JST i NGO w regionach i przedstawiać korzyści wynikające ze strategicznego planowania. Ponadto należy pokazać udane wzory strategii i wreszcie zapewnić wsparcie kompetentnego moderatora, który pozwoli lokalnym aktorom spotkać się, usłyszeć i wspólnie opracować założenia.

Obszar II: MAŁE GRANTY

System przyznawania dotacji na realizację pojedynczych projektów, realizowanych w jednym roku budżetowym, był podstawowym mechanizmem dysponowania środkami na poziomie regionalnym i lokalnym w perspektywie czasowej Programu 2004 -2013. Z opisu *Programu integracji* na kolejne lata wynika, że od roku 2014 głównym narzędziem do realizacji projektów miały być tzw. Strategie lokalne (Obszar I wsparcia), których przygotowanie umożliwi bardziej kompleksowe i strategiczne podejście do wspierania integracji społeczności romskiej w gminie (szczegółowa analiza Obszaru I znajduje się w poprzednim rozdziale). Żeby jednak nie pozbawiać możliwości ubiegania się o środki podmiotów działających na terenie gmin, gdzie nie powstały lokalne strategie, pozostawiono mechanizm tzw. Małych grantów, który „*umożliwia ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych za pośrednictwem wojewody dofinansowanie działań pomocowych inicjowanych i realizowanych na szczeblu lokalnym, jeśli na terenie danej gminy nie wypracowano kompleksowego programu lokalnego, o którym mowa w pkt 7.1 lub zaplanowane działania wykraczają poza ww. program*” [15]. W rzeczywistości okazało się, że mechanizm Małych grantów pozostał główną ścieżką aplikowania i realizacji projektów, ponieważ programy lokalne prawie nigdzie nie zostały wypracowane.

W ramach Obszaru II w latach 2015 - 2019 dofinansowano i zrealizowano 1706 projektów, z czego 1043 (61%) zostało zrealizowane przez JST, a 633 (59%) przez organizacje pozarządowe (w tym zdecydowana większość – 498 – przez organizacje romskie). Projekty były realizowane w 4 obszarach tematycznych: edukacja, praca, zdrowie i mieszkalnictwo, przy czym najwięcej z nich (zarówno jeśli chodzi o ilość, jak i nakład środków) w obszarze edukacja (województwa wydają średnio 73% całego budżetu z Programu na dany rok na dofinansowanie projektów obszaru edukacji)[16]. Szczegółowy podział środków znajduje się w raporcie w rozdziale Program w liczbach.

W kolejnych częściach Raportu przedstawiamy wyniki badania ewaluacyjnego realizacji Małych grantów – administrowania procesem oraz realizacji projektów w 4 obszarach tematycznych.

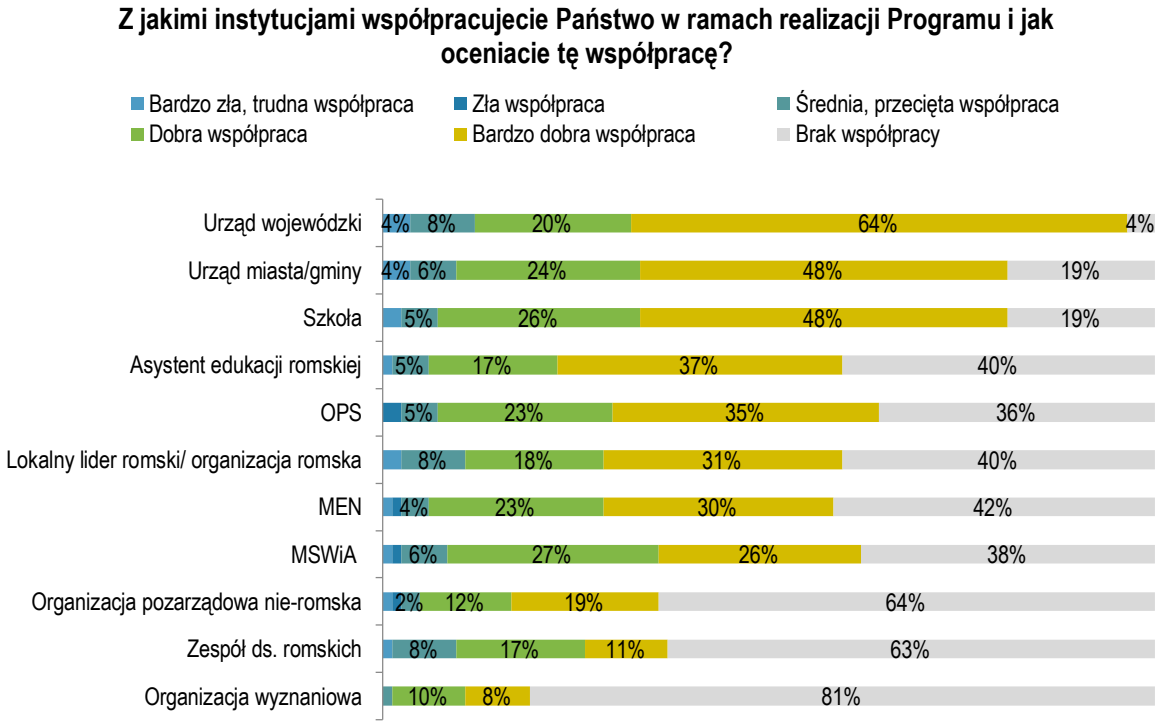
Administrowanie procesem Małych grantów

Współpraca

Realizacja *Programu* wymaga współpracy wielu interesariuszy. Od jakości tej współpracy w dużym stopniu zależy skuteczność realizacji jego założeń i efektywność wdrażania Programu.

Z przeprowadzonych badań wynika, że zdecydowana większość osób, zarówno ze strony MSWiA, urzędów wojewódzkich, oraz beneficjentów *Programu* – przedstawicieli NGO, JST i innych podmiotów - była zadowolona ze współpracy. Poniższy wykres obrazuje ocenę współpracy z różnymi podmiotami przez projektodawców (Wykres 21). Jak widać, najwięcej osób zadeklarowało, że współpracuje z przedstawicielami urzędu wojewódzkiego, a zdecydowana większość z nich oceniła tą współpracę dobrze lub bardzo dobrze (choć jednocześnie w stosunku do tego partnera pojawiło się najwięcej ocen źle i bardzo źle – 12 %). Jednocześnie wskazania pokazują, że większość projektodawców współpracuje w sposób „wertykalny” z pełnomocnikami, urzędami i szkołą, a znacząco mniej jest interakcji poziomych – pomiędzy NGO i liderami romskimi.

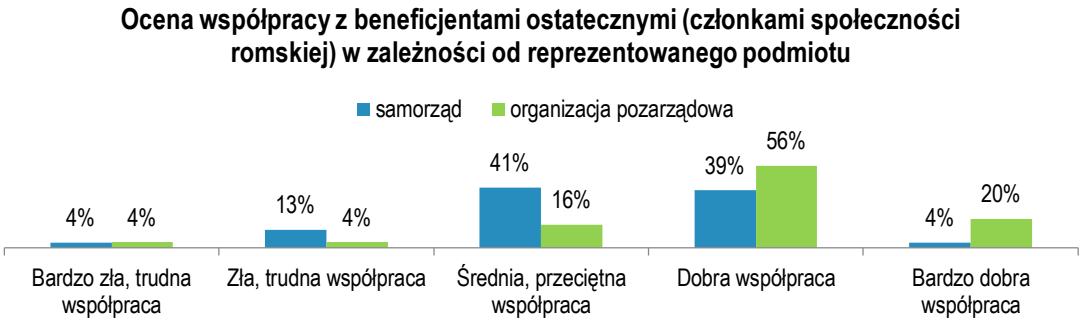
[15] *Program integracji…, s.* 51.
[16] Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.



Wykres 21 Opinia projektodawców na temat współpracy z innymi podmiotami (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=84)

Ocena współpracy przez projektodawców wypada bardzo dobrze – w każdej wskazanej grupie odsetki wskazań na złą lub bardzo złą współpracę są niskie. W trakcie wywiadów z projektodawcami kilkakrotnie pojawiły się jednak bardzo krytyczne uwag dotyczące nadzoru i rozliczania projektów, które omówimy w kolejnej części raportu.

Nieco gorzej oceniają współpracę z odbiorcami swoich działań, czyli przedstawicielami społeczności romskiej. Generalnie lepiej współpracę z Romami oceniają projektodawcy – organizacje pozarządowe, niż projektodawcy – JST, co obrazuje poniższy wykres (Wykres 22).



Wykres 22 Ocena współpracy z Romami z perspektywy samorządu i organizacji pozarządowych (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=81)

Dużo większy odsetek JST ocenił współpracę jako złą (13% w stosunku do 4% wśród NGO), dużo mniejszy – jako bardzo dobrą (4% w stosunku do 20% wśród NGO). Jest to do pewnego stopnia przewidywalne i zrozumiałe, ponieważ wśród organizacji pozarządowych przeważają organizacje romskie, które w naturalny sposób mają dobre relacje ze swoimi podopiecznymi. W wywiadach z urzędnikami pojawiały się negatywne

oceny odbiorców wsparcia jako osób roszczeniowych, niechętnych do korzystania z projektów, które nie dają bezpośrednich korzyści, kłótliwych i trudnych we współpracy:

> *Dla Romów jest to oczywiste, że im się należy, jest projekt romski, czyli jest to projekt dla nich, jest asystent romski, czyli asystent jest dla nich. Jego rolą jest wypełnić dokumenty, załatwić sprawę jak jest potrzeba załatwić mieszkanie, już taka roszczeniowość. (cytat z wywiadu projektodawcą JST)*

Także po stronie Romów pojawiała się niechęć do urzędników, poczucie, że nie są sprawiedliwie traktowani:

> *Lokalne władze najchętniej wszystkie środki umieszczają w samorządach, a te z definicji nie przepadają za Romami, bo nie godzą się z ich kulturą, zwyczajami etc. wobec czego mają nastawienie negatywne do każdej pomocy, którą mają skierować do Romów. Władze lokalne nie rozumieją społeczności romskiej w odniesieniu do innych mniejszości, które mają podwójne obywatelstwo. Na poziomie wniosku wyczuwa się taki stosunek urzędników do programu: Rom i Polak mają taki sam dostęp do opieki społecznej , mieszkań, zdrowia, pracy jak Polacy to dlaczego dostają dodatkowe środki, albo jeśli w rodzinie romskiej jest 5 dzieci w różnym wieku to po co im więcej komputerów niż jeden, po co dzieci romskie mają mieć zdrowe zęby. Jeszcze jedno Romowie nie chcą współpracować bezpośrednio z gminą bo wyczuwają tę niechęć. (cytat z ankiety CAWI projektodawcy, projektodawca romski)*

W tym kontekście widać, że potrzebne pozostają wspólne spotkania czy szkolenia dla przedstawicieli JST i liderów romskich, które będą wspierały integrację i przełamywanie wzajemnych stereotypów. W ewaluowanym okresie takie szkolenia były realizowane incydentalnie, np. przez stowarzyszenie romskie z Radomia. Powinny być one możliwe do sfinansowania w kolejnym Programie w ramach lokalnych projektów, lub być organizowane przez pełnomocników na poziomie regionalnym (czyli stać się wsparciem ogólnopolskim).

Struktura wdrażania Programu

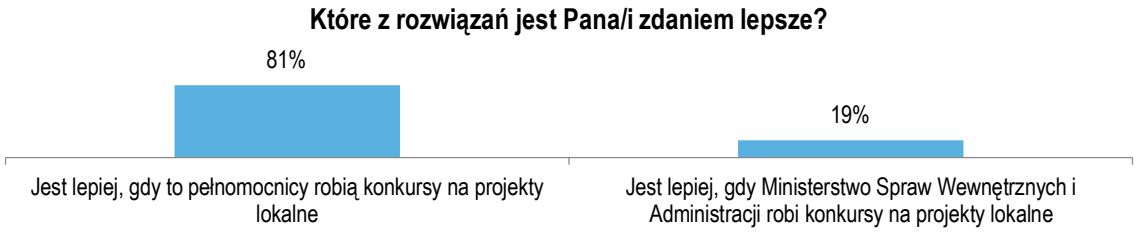
Program na lata 2014 – 2020 przewidywał zmianę sposobu administrowania procesem realizacji projektów na poziomie regionalnym/lokalnym (Obszary I i II) w stosunku do poprzedniego okresu. Odnosząc się do zasady subsydiarności i uwzględniając rekomendacje z badania ewaluacyjnego *Programu* na lata 2004 – 2013, przeniesiono część obowiązków związanych z naborem, oceną i nadzorem nad realizacją z poziomu centralnego (MSWiA, wcześniej MAiC) projektów na poziom wojewódzki. W nowej perspektywie to wojewodowie, jako koordynatorzy lokalni, powoływali komisje opiniujące wnioski oraz zawierali umowy na wsparcie lub powierzenie realizacji zadań publicznych przez wnioskodawców. Sprawozdania z realizacji projektów także składane były do urzędów wojewódzkich. W gestii Ministerstwa pozostała m.in. decyzja w sprawie wysokości dotacji (zadania zakwalifikowane do sfinansowania w ramach 30 części budżetu państwa Minister przekazywał ministrowi właściwemu do spraw edukacji i wychowania) oraz zamieszenie odpowiednich informacji w BIP i na stronie internetowej[17].

Zapytaliśmy badanych projektodawców, którzy uczestniczyli w realizacji *Programu* także w poprzedniej perspektywie czasowej, który sposób administrowania *Programem* – scentralizowany czy bardziej zregionalizowany – uważają za lepszy[18]. Pojawiają się różne opinie na ten temat, zależne od sytuacji w danym

[17] Ogólne zakresy odpowiedzialności poszczególnych podmiotów są zapisane w *Programie integracji, natomiast* szczegółowe informacje na temat zasad postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji w kolejnych latach na realizację zadań w ramach *Programu integracji…*, były publikowane co roku i są dostępne na stronach internetowych *Programu* http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/program-integracji-spol-1

[18] Ankietę CAWI dla projektodawców wypełniły 93 osoby, z których 59% stanowili przedstawiciele JST.

województwie. Generalnie jednak, zarówno z ankiet, jak i wywiadów przeprowadzonych w województwach wynika, że z perspektywy większości projektodawców wdrażanie projektu z uwzględnieniem zasady subsydiarności sprawdza się lepiej (wykres 23).



Wykres 23 Opinia projektodawców na temat scentralizowanego versus zregionalizowanego administrowania Programem (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Aż 81% badanych stwierdziło, że lepiej jest, gdy wnioski o dofinansowanie projektów rozpatrywane są na poziomie lokalnym, przez komisje powołane przez Pełnomocników wojewody. Jako zalety takiego rozwiązania badani wymienili przede wszystkim lepszą znajomość potrzeb środowiska przez władze lokalne niż centralne oraz usprawnienie procedury. Poniżej kilka cytatów z ankiet z projektodawcami, które wskazują zalety tego rozwiązania:

* **Bezpośredniość kontaktu**

  Bezpośredni kontakt Pełnomocnika z organizacjami, lepsza rozpoznawalność problemów w środowisku.

* **Większa znajomość środowiska lokalnego**

  Podmioty realizujące zadania na rzecz społeczności romskiej są dobrze znane pełnomocnikom i to oni mają możliwość nadzorowania ich działań. Pełnomocnik ma wiedzę na temat bieżących potrzeb, w razie trudności służy radą i wsparciem.

  Można od nich uzyskać wszelką pomoc, są oni bliżej środowiska lokalnego, znają potrzeby samorządów i mieszkających na ich terenie społeczności romskich.

* **Krótszy czas realizacji**

  Szybsza ścieżka dostarczenia wniosku, ewentualnych uzupełnień, rozliczenia projektu i jego kontroli.

  Skrócony okres oczekiwania na oceny wniosków, szybsza droga od wniosku do realizacji, łatwiejszy sposób aneksowania umów.

W badaniu pojawiły się także głosy, że rozwiązanie, w którym wnioski były oceniane przez komisję na poziomie centralnym, było lepsze. Jako argumenty za tym przemawiające projektodawcy, którzy wypełnili ankietę, przytaczali przede wszystkim większy obiektywizm komisji na poziomie centralnym, pełniejszą wiedzę o sytuacji Romów w skali całego kraju, bardziej eksperckie podejście jej członków, poczucie, że władze regionalne preferują projekty składane przez samorząd nad tymi składanymi przez stowarzyszenia romskie. Pojawiły się też głosy, że sytuacja w różnych województwach jest inna, a jakość pracy komisji zależy od wiedzy i nastawienia jej członków. W ankietach pojawiły się m.in. takie kwestie:

* **Większa bezstronność MSWiA**

Dla MSWiA nie liczy się ilość stowarzyszeniem w jednym mieście, lecz wykonanie realizacji zadania przyznanego dla stowarzyszenia, a pełnomocnicy robią górki na projekty lokalne nie patrząc na dobro dzieci romskich, tylko dadzą jednemu stowarzyszeniu, które się wykazuje. Nawet są składane w innych dziedzinach projekty jak zdrowie, praca, to informują, że nie ma pieniędzy na zdrowie rodzin romskich.

Urząd wojewódzki (…) opiniuje według swoich opinii, typowo polski tryb myślenia np. że Romowie żyją z polskich podatków. I że nam się nie należy, to widać ile wniosków przechodzi ze stowarzyszeń romskich czy instytucji państwowych, które i tak posiadają środki bo są państwowe, a my stowarzyszenia nie posiadamy. Stowarzyszenia są na łasce urzędów.

* **Wyższe kompetencje i wiedza osób w MSWiA**

To wszystko zależy jaką wiedzą dysponują osoby, które się zajmują społecznością romską. Do tej pory więcej osób, które pracowały w ministerstwie miały większą wiedzę na temat naszego środowiska. Oczywiście są województwa, w których pracują kompetentne osoby. Myślę, że warto pomyśleć o zatrudnieniu osoby z naszego społeczeństwa w ministerstwie która pomoże w tym zadaniu. Oczywiście musi być to osoba z odpowiednim wykształceniem.

Jeżeli w Ministerstwie pracuje kompetentna i uczciwa osoba, znająca problem i środowisko Romów - może lepiej ocenić całość sytuacji w kraju i nie podlegać lokalnym grom i naciskom.

W odpowiedzi na pojawiające się zarzuty o stronniczość tych komisji, warto położyć większy niż dotychczas nacisk na zapewnienie uczestnictwa przedstawiciela społeczności romskiej w posiedzeniach komisji (jeśli jest kilka grup romskich, zaprosić przedstawicieli wszystkich tych grup). W omawianej perspektywie czasowej, w zależności od województwa, obecnie nie zawsze i nie we wszystkich województwach w posiedzeniach komisji uczestniczyli Romowie, nie zawsze nawet byli zapraszani. Podobne głosy pojawiały się w kilku wywiadach z urzędnikami – w niektórych województwach stowarzyszenia różnych grup romskich są ze sobą w konflikcie, zdarzało się, że ich udział posiedzeniach komisji utrudniał obrady. Kolejną barierą dla uczestniczenia przedstawicieli Romów w komisjach, przywoływaną w kilku województwach, był brak możliwości złożenia przez nich deklaracji bezstronności w sytuacji, gdy byli powiązani z podmiotami składającymi wnioski. Oto cytaty ilustrujące takie stanowisko:

Tak, powiem Pani, że nie bierzemy [przedstawicieli Romów] dlatego, że nie chcemy ich skłócać, bo to jest później między nimi i zazdrość i nieporozumienia i zarzuty, tak byłeś, wynegocjowałeś sobie. (cyt. z wywiadu z pełnomocnikiem)

Zostaje jeszcze kwestia tego, że potencjalni kandydaci muszą złożyć deklarację o bezstronności i to jest wymóg wynikający z ustawy wolontariacie i pożytku publicznego. (…) jest to pewna forma przeszkody dla potencjalnych chętnych, dlatego, że są osoby, które są organizacyjnie, pozasłużbowo powiązane z wnioskodawcami, w związku z tym nie są w stanie nam potwierdzić spełnienia tego warunku, czyli bycia bezstronnym w naborze (cyt. z wywiadu z urzędniczkami UW)

W naszej ocenie warto jednak starać się rozmawiać otwarcie ze wszystkimi, zachęcać do udziału przedstawicieli różnych grup, właśnie po to, aby nie generować nieporozumień i zarzutów o brak przejrzystości. Program

w głównym celu mówi o integracji – trudno o niej myśleć, gdy przedstawiciele społeczności romskiej są traktowani paternalistycznie

Przez przedstawicieli stowarzyszeń romskich dobrze oceniany był udział w posiedzeniach komisji przedstawiciela MSWiA, na przykład w województwie małopolskim Romowie wręcz apelowali o udział przedstawiciela ministerstwa, aby zapewnić bezstronności oceny wniosków. Rekomendujemy, aby zawsze, gdy jest to możliwe, przedstawiciel MSWiA brał udział w posiedzeniu komisji. Rozwiązaniem oszczędzającym czas i pieniądze może być zdalny udział w spotkaniach - ostatnie doświadczenia organizacji spotkań on-line, związane z ograniczeniami w przemieszczaniu się i spotykaniu w związku z epidemią COVID-19 pokazują, że jest to skuteczny sposób komunikacji.

Ciekawym rozwiązaniem w województwie opolskim z kolei było włączenie przedstawicieli kuratorium do ceny wniosków. Pozwoliło to w większym stopniu skoordynować podział środków na projekty edukacyjne.

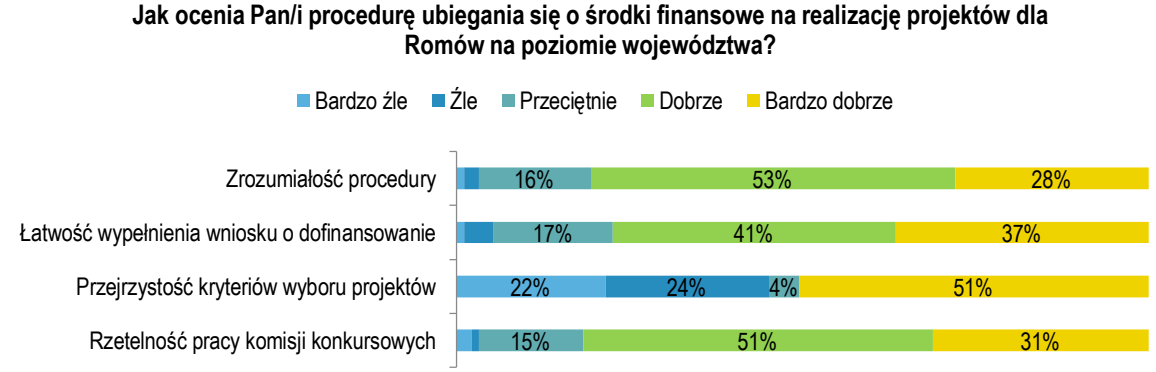
Niezależnie jednak od proponowanych rozwiązań konieczne wydaje się wskazanie jasnych zasad, na których powoływane są komisje. Skład komisji także powinien być podobny w województwach.

Mimo pojawiających się negatywnych głosów, przeprowadzone przez nas badanie pozwala **zarekomendować utrzymanie zdecentralizowanego systemu**. Zarówno przedstawiciele MSWiA, jak i urzędów wojewódzkich, oraz większość projektodawców, pozytywnie oceniają ten system administrowania procesem, głównie ze względu na bardziej efektywny obieg dokumentów (podpisywanie umówi i rozliczanie dotacji na poziomie wojewódzkim) i generalnie lepszą znajomość sytuacji Romów w danym województwie przez urzędników.

Ocena procesu naboru, realizacji i rozliczania projektów przez projektodawców

Przeniesienie większej odpowiedzialności za realizację *Programu* na województwa nie wpłynęło niestety na znaczącą zmianę oceny przez projektodawców kwestii związanych przejrzystością kryteriów wyboru projektów, zmniejszaniem wysokości dotacji i zbyt długim czasem oczekiwania na wypłatę środków, sygnalizowanymi przez nich jako problemy już w badaniu ewaluacyjnym w roku 2011.

Jeśli chodzi o etap ubiegania się o środki, z obecnego badania wynika, że brakowało jasnych informacji o kryteriach oceny wniosków i przyznawania środków, co projektodawcy wskazywali jako główną trudność pojawiająca się na tym etapie.



Wykres 24 Opinia projektodawców na temat procedury ubiegania się o środki finansowe (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Jak widać na powyższym wykresie (Wykres 24), badani projektodawcy w większości dobrze i bardzo dobrze oceniają zrozumiałość procedury ubiegania się o środki (81% wskazań), oraz "łatwość wypełnienia

wniosku o dofinansowanie". Z wywiadów wynika, że procedura nie jest trudna, ponieważ zdecydowana większość podmiotów składających wnioski robi to już od wielu lat, często składa wnioski na takie same działania i ma już w tym obszarze wiedzę i doświadczenie (ze strony urzędników oceniających wnioski pojawiały się nawet uwagi, że w niektórych projektach zmieniają się tylko daty). W kilku wywiadach projektodawcy zwracali uwagę na uciążliwości związane z koniecznością dołączania do formularza wniosku wielu załączników, precyzujących informacje zawarte w samym formularzu – warto przyjrzeć się konstrukcji formularza wniosku i zebrać od doświadczonych projektodawców opinie na ten temat, w celu jego ewentualnej modyfikacji.

Natomiast jeśli chodzi o przejrzystość kryteriów wyboru projektów, prawie połowa badanych oceniła ją źle lub bardzo źle. Z informacji uzyskanych w trakcie wywiadów z projektodawcami wynika, że często nie znali oni kryteriów wyboru, nie wiedzieli, dlaczego dany projekt otrzymał dofinansowania, a inny nie lub dlaczego projekt otrzymał dofinansowanie w jednym roku, a w kolejnym już nie. Deklarowali, że odpowiedzią przedstawicieli pełnomocnika na pytanie o przyczynę braku lub obniżenia wartości dofinansowania był zwykle „brak środków":

> *Powiem pani, że tylko słyszę, że mało środków otrzymanych z Warszawy. Brak środków. Nie ma wystarczających pieniążków na działalność i to tylko słyszę. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*
>
> *Tu twierdzą w Urzędzie Wojewódzkim, że to [czy dostaniemy pieniądze] zależy od tego, ile przyznają pieniędzy na dany obszar i ile osób złoży wnioski. Wtedy dzielą na te wszystkie osoby, jeśli jest mniej osób… Było tak, że dostaliśmy na zupełnie wszystko, ale przeważnie co roku na jakieś zadanie coś tam obetną. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*
>
> *Ja zastanawiam się na którym gruncie coś jest odrzucane, bo my nie mamy zwrotnej informacji, czemu... Dla mnie zastanawiające jest to, dlaczego to zostało odrzucone, czy ze względu na finanse, bo nie ma, czy ze względu na przykład na to, że to jest głupie, niepotrzebne, ja nie mam informacji z powrotem dlaczego to nie przeszło dalej. To mnie zastanawia i chciałabym wiedzieć, zapytałam się Pani dyrektor, czy dostała informację, dlaczego te projekty zostały odrzucone, powiedziała mi, że nie ma takiej możliwości i nie ma takiej opcji w ogóle takie coś nie przechodzi. Odrzucone i koniec. (cytat z wywiadu FGI)*

Z wywiadów z przedstawicielami urzędów wojewódzkich w dolnośląskim i śląskim, wynika, że na potrzeby prac komisji oceny wniosków były opracowane karty oceny wraz z kryteriami i punktacją. Jest to dobra praktyka, która powinna w naszym przekonaniu być stosowana we wszystkich komisjach oceniających wnioski. W pozostałych badanych w województwach nie otrzymaliśmy tej informacji, a publikowana przez MSWiA corocznie *Informacja na temat zasad postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020* nie zawiera takiego wymogu dla wojewodów (obowiązek przygotowania przez wojewodów kryteriów dotyczy tylko oceny programów lokalnych).[19] Brak wytycznych ze strony MSWiA pozostawia dowolność decyzji o opracowaniu kryteriów oceny na poziomie województwa – nie rekomendujemy tego rozwiązania, gdyż powoduje nierówne warunki dla wnioskodawców z różnych województw.

W tym kontekście zwraca uwagę pozytywna ocena rzetelności pracy komisji konkursowych przez projektodawców – aż 82% badanych ocenia ją dobrze i bardzo dobrze. Wydaje się więc, że **problem nie leży w braku zaufania do sposobu i podstaw podejmowania decyzji przez komisję, ale braku wiedzy projektodawców o kryteriach wyboru projektów oraz niewystarczającej informacji zwrotnej po zakończeniu procesu naboru**. Tym samym proces ten nie jest w żaden sposób edukacyjny, a oczekiwanie, że pojawią się jakieś innowacyjne projekty, jest nieuzasadnione.

[19] Na przykład Informacja z 2018 roku, dostępna http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/program-integracji-spol-3/10465,Informacja-na-temat-zasad-postepowania-w-sprawach-dotyczacych-udzielania-w-2018-.html

Drugą trudnością sygnalizowaną przez projektodawców, spotykaną w procesie aplikacji o środki, było zmniejszanie przez komisje wysokości dofinansowania projektu w stosunku do wnioskowanej kwoty.

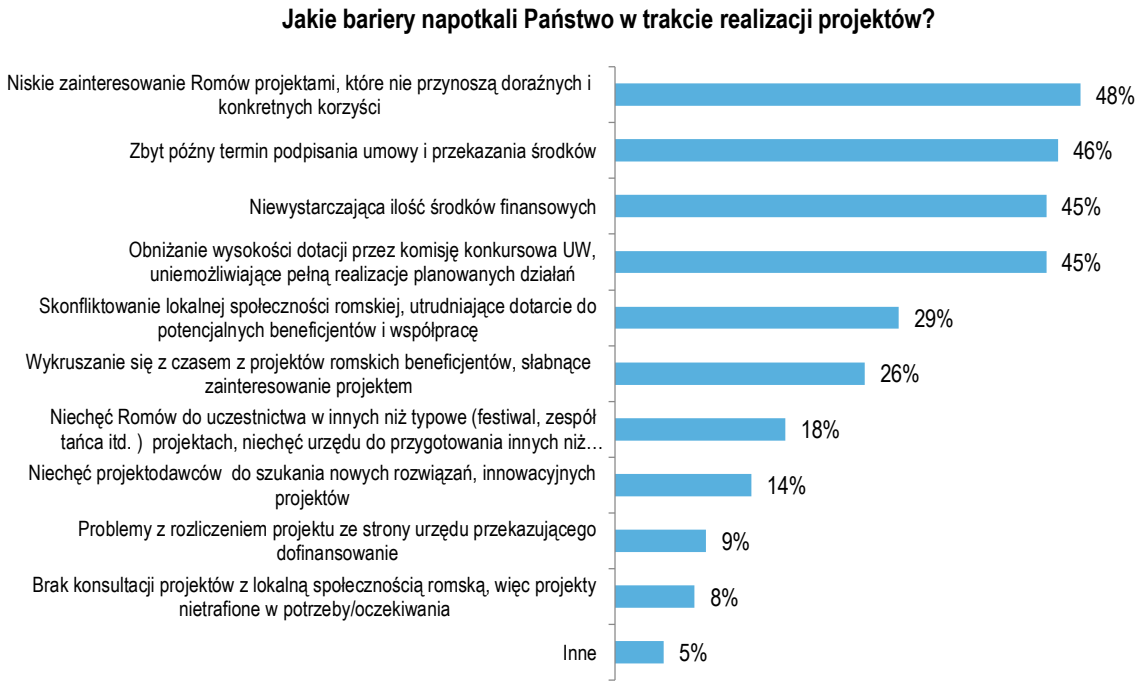
> *Prawdę mówiąc, nie jestem zadowolony. Jeżeli piszemy te różne programy, to zawsze z tych programów jest ucięta prawie połowa. Czyli nie ma realizacji tego wszystkiego, co by Romowie chcieli korzystać albo uczestniczyć. Nie ma, zawsze swoje dodają, że to na to to. Tak samo ta sytuacja, ukroili prawie połowę dotacji i to wszędzie dla stowarzyszeń, dostałem informację. [cytat z wywiadu z projektodawcą NGO]*

Projektodawcy rozumieli, że wysokość środków jest ograniczona, nie otrzymywali jednak informacji, dlaczego zmniejszono budżet o daną kwotę. Utrudniało to planowanie projektów i budżetu organizacji (zwłaszcza w przypadku organizacji pozarządowych), a konieczność radykalnego zmniejszenia budżetu projektu często powodowała, że wniosek należało napisać od nowa (zmienić działania, wskaźniki, dopasowując je do nowego, zmniejszonego budżetu). Zdarzało się także, że projektodawcy byli zobowiązani utrzymać wskaźniki mimo zmniejszonego budżetu.

Ten deklarowany w wywiadach brak przepływu informacji jest zastanawiający w kontekście wyników badania ankietowego CAWI projektodawców. Wśród projektodawców, którzy korzystali ze wsparcia podczas przygotowywania projektów, aż 78% pomoc tą otrzymało od przedstawicieli pełnomocników; 31% badanych pomagali asystenci edukacji romskiej. Dodatkowo, aż 91% badanych zadeklarowało, że podczas przygotowywania wniosku konsultowało go ze społecznością romską. Widać więc, że na etapie przygotowywania wniosków o dofinansowanie jest kontakt i współpraca pomiędzy poszczególnymi interesariuszami tego procesu, warto ją więc wykorzystać go do skuteczniejszego informowania o kryteriach oceny.

Rekomendujemy zatem, aby MSWiA oraz urzędnicy wojewódzcy (pełnomocnicy) we współpracy z przedstawicielami społeczności romskich oraz JST, wspólnie opracowywali kryteria i system punktacji, być może także priorytetowe działania na dany rok i skutecznie komunikowali o tym na zewnątrz. Dzięki temu projektodawcy wiedzieliby, jakie projekty mają szanse na dofinansowanie, a jakie nie, na co zwracać uwagę przy pisaniu wniosków. Warto także informować o wysokości przewidywanej puli środków finansowych na dany rok, szacować, na podstawie wieloletnich doświadczeń, potencjalną liczbę projektów, które zostaną złożone, i na tej podstawie sugerować przewidywaną maksymalną wartość dofinansowania. Konieczne jest też informowanie podmiotów składających wnioski o wynikach ich oceny, wraz z rekomendacjami do ewentualnych zmian w przyszłości.

Trudności związane z procesem administrowania procesem Małych grantów pojawiały się także na etapie realizacji projektów. Najczęściej wskazywane przez projektodawców trudności obrazuje wykres 25.



Wykres 25 Bariery napotkanie przez projektodawców w czasie realizacji projektów (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=85)

Najczęściej jako trudność w realizacji wskazywano niskie zainteresowanie Romów projektami, które nie przynoszą doraźnych i konkretnych korzyści (48% wskazań). Trzy kolejne pozycje, z 46% – 45% wskazań, odnoszą się do kwestii związanych z administrowaniem procesem: zbyt późnym w stosunku do oczekiwanego/zakładanego termin podpisania umowy i przekazania środków, niewystarczająca wysokość środków, obniżanie wysokości dotacji. Te same problemy wskazywali projektodawcy podczas wywiadów w województwach. Znów, są to te same trudności w realizacji, na które badani wskazywali w 2011 roku – wydaje się, że zmiana procedur administrowania projektem nie miała tu znaczenia.

Konieczność oczekiwania na zawarcie umowy zwykle do maja – czerwca danego roku kalendarzowego sprawiała, że projekty, których realizacja zaczynała się na początku roku, przez wiele miesięcy musiały być realizowane bez płatności, lub w ogóle zaczynały być realizowane od połowy roku. Projektodawcy nauczyli się radzić sobie z tym problemem, np. umawiając się z wykonawcami czy dostawcami na dalekie terminy płatności. Jest to jednak duża niedogodność, zarówno dla JST (kwestie związane z dyscypliną finansów publicznych, brakiem możliwości refundowania kosztów) jak i organizacji pozarządowych:

OPS to jest instytucja publiczna, która jest zobowiązana też do różnych kwestii proceduralnych, czy obowiązuje ich ustawa o finansach. Też mamy decydentów, którzy nam pewne rzeczy regulują, my mamy też złożoną sytuację, jakby nie jesteśmy bezpośrednio odbiorcą - jest miasto, to dopiero idzie przez dzielnice, trzy instytucje są po drodze. No i też to mamy, jakby tego nie widzą [w Urzędzie Wojewódzkim], natomiast oczekuje się od nas zmian w projekcie w jeden dzień. [cytat z wywiadu z projektodawcą JST]

Zawsze jest tak [późno wypłacane środki], ja nie wiem, dlaczego. Twierdzą, że niby ministerstwo nie przesłało i tak dalej, ale ja myślę, że tu jest na szczeblu wojewódzkim jakaś trudność czy zator. [cytat z wywiadu z projektodawcą NGO]

To jest program okropny. Mało tego, że zawsze tych pieniędzy jest mniej niż trzeba, to później przez to cierpi cały ten plan założony przez stowarzyszenie. Przecież pierwsze pół roku jakby w praniu wypada, później zaczynamy wypoczynek letni i zostaje nam de facto czwarty kwartał, gdzie już w grudniu trzeba ten program rozliczyć. Mówić o jakimś harmonogramie bardzo trudno. O tym mówią na każdy m spotkaniu w Warszawie, w ankietach, przy okazji różnych rozmów, ale jakoś nie udaje się to. [cytat z wywiadu z pełnomocnikiem]

Długi termin oczekiwania na podpisanie umowy i przekazanie środków na realizację projektów jest związany z systemem zarządzania finansami publicznymi i zatwierdzeniem budżetu krajowego i nie zależy od urzędów wojewódzkich ani MSWiA. Problemy z tym związane były wielokrotnie sygnalizowane, widzą je także pełnomocnicy wojewódzcy, do tej pory nie udało się ich rozwiązać. Ważne jest natomiast nastawienie na rozwiązania, zrozumienie i wsparcie ze strony pełnomocników w urzędach wojewódzkich, którego - według niektórych badanych projektodawców - zabrakło.

Kolejną trudnością, o której mówili projektodawcy, była mała elastyczność w realizacji projektu, rozumiana jako narzucana przez urzędy wojewódzkie konieczność wprowadzania przez projektodawców i przesyłania do zatwierdzenia zmian w budżecie i opisie projektu przy każdej, najmniejszej nawet zmianie w liczbie uczestników czy rodzaju zakupionych rzeczy (np. ciastka dla dzieci na spotkanie zamiast środków czystości). Zdaniem badanych było tu uciążliwe, ponieważ Romowie często nie pojawiali się na spotkaniach, na które dzień wcześniej obiecywali przyjść, lub przychodziło ich więcej itp. Wiązała się z tym rozbudowana sprawozdawczość i duże obciążenie koordynatorów projektów, których praca nie była wynagradzana w ramach budżetów projektów:

> *Papierologia jest nieprawdopodobna. Naprawdę, ja już w tym roku powiedziałam, że chyba więcej się za to nie weźmiemy. Niestety ze strony Urzędu Wojewódzkiego i tego, powiedzmy, wydziału kontaktów z mniejszościami, nie ma chęci rozmowy i zrobienia czegoś, żeby było lepiej. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*

W niektórych przypadkach ten brak elastyczności i przebiurokratyzowanie procesu rozliczenia projektu i brak dobrej woli jest wyjątkowo rażący, jak w przypadku żądania zwrotu części dotacji w przypadku, gdy zakupiono o kilka sztuk więcej kanapek, niż dzieci, które przyszły w danym dniu do świetlicy, czy też wymagano pisemnego uzasadnienia zakupu artykułów higienicznych na dwa dni przed zakończeniem kolonii (ta pozycja mieściła się w budżecie, wątpliwości budziło to, po co zakupiono te artykuły tak późno). W wywiadach pojawiają się też inne przykłady wymagań ze strony osób rozliczających projekty, które trudno interpretować inaczej jak nadgorliwość i brak zrozumienia specyfiki grupy, z jaką pracują realizatorzy Programu.

To obciążenie obowiązkami sprawozdawczymi, późne płatności, stosunkowo niewielkie dotacje, powodują dużą frustrację i zniechęcenie części projektodawców, z którymi rozmawialiśmy. Niektórzy z nich rozważają nawet z tego powodu rezygnację z aplikowania po środki Programu lub zmniejszają liczbę i stopień skomplikowania zgłaszanych projektów.

Rekomendujemy, aby MSWiA, jako realizator Programu, w większym stopniu na bieżąco monitorowało sposób współpracy pomiędzy urzędami wojewódzkimi a realizatorami projektów. Warto **wypracować, w konsultacji z zainteresowanymi stronami pewne wytyczne do współpracy, a następnie czuwać nad ich prawidłowym wykonaniem**. Można też zastanowić się nad zmianą sposobu rozliczania projektów, wprowadzając tzw. rozliczenie za rezultaty.

Jest także oczekiwanie ze strony przedstawicieli urzędów wojewódzkich, że **MSWiA będzie w większym stopniu dbało o integrację i wymianę doświadczeń między pełnomocnikami** (i urzędnikami ich wspierającymi). Osoby, które od dawna pracują przy wdrażaniu Programu wspominają, że

> *Kiedyś wszyscy się znaliśmy. Nie spotykamy się od 2016 roku. Były dwudniowe spotkania pełnomocników i to było bardzo dobre.* (cytat z wywiadu z pełnomocnikiem)

Uczestnictwo w szkoleniach i spotkaniach dla Pełnomocników może nie tylko pozwolić im zdobyć nową wiedzę i wymienić się doświadczeniami, ale także zmniejszyć potrzebę nadmiernej kontroli pracowników, jeśli zobaczą, że w innych województwach udaje się to robić w sposób mniej opresyjny.

Rekomendujemy, aby MSWiA, jako realizator Programu, w większym stopniu na bieżąco monitorowało sposób współpracy pomiędzy urzędami wojewódzkimi a realizatorami projektów. Warto **wypracować, w konsultacji z zainteresowanymi stronami pewne wytyczne do współpracy, a następnie czuwać nad ich prawidłowym wykonaniem**. Można też zastanowić się nad zmianą sposobu rozliczania projektów, wprowadzając tzw. rozliczenie za rezultaty.

Pozostałe dość często wskazywane trudności w realizacji projektów wiązały się ze współpracą z odbiorcami projektów – społecznością romską. Badani wskazywali na skonfliktowanie społeczności (29% wskazań) oraz niechęć Romów do uczestnictwa w projektach, które nie przynoszą bezpośrednich korzyści (24%). Te wątki pojawiały się także w wywiadach z projektodawcami, zwłaszcza przedstawicielami JST i nie-romskich organizacji. Pojawiały się głosy, że często to realizatorom projektów bardziej zależy na wdrożeniu i ukończeniu projektu, niż jego ostatecznym beneficjentom:

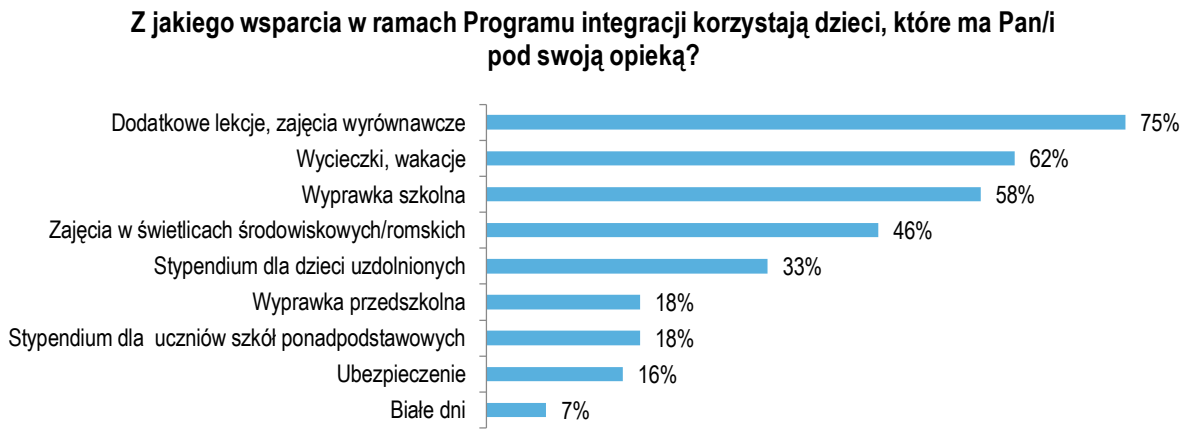
> *Mi zależy na tym, żeby to im zależało na uczestnictwie w projekcie, a nie nam na tym, żeby oni w tym projekcie byli dla samego bycia, bo nie o to też chodzi. [cytat z wywiadu z projektodawcą NGO nie-romskie]*

Pomimo tych przeszkód, **rekomendujemy wdrażanie projektów mających na celu wprowadzenie zmian, większą integrację społeczności romskiej, a nie – być może bardziej atrakcyjne dla odbiorców - bieżące zaspokajanie potrzeb socjalnych** (więcej na ten temat w rozdziale dotyczącym ogólnej oceny *Programu).* Po stronie MSWiA oraz pełnomocników wojewódzkich leży zachęcanie projektodawców do przygotowywania wniosków na realizację projektów o bardziej systemowym charakterze. Z poziomu administrowania procesem, pomocne mogą być szkolenia dla projektodawców, na które w kolejnej perspektywie czasowej należy położyć większy nacisk.

Analiza poszczególnych dziedzin programu integracji

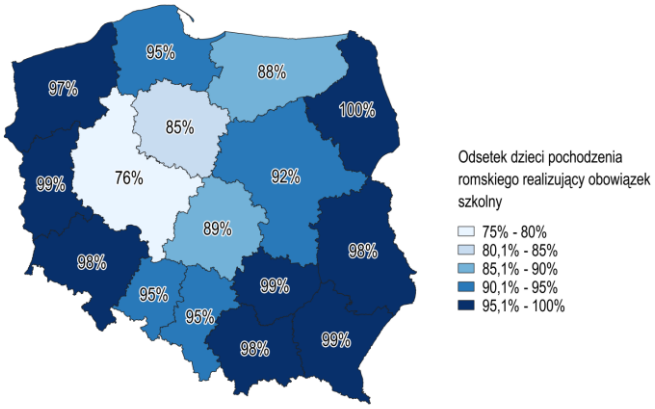
EDUKACJA (w tym edukacja kulturalna)

Jak zaznaczyliśmy na wstępie, projekty z dziedziny edukacji stanowiły zdecydowaną większość projektów realizowanych w ramach Małych grantów. W niektórych województwach, np., mazowieckim, łódzkim czy lubelskim, ponad 90% wydatków z *Programu* w latach 2014 – 2019 przeznaczono na projekty z dziedziny edukacji (patrz rozdział Program w liczbach). Prawie wszyscy badani projektodawcy (87%) zrealizowali w latach 2014 – 2019 projekty w obszarze edukacji. Także badani asystenci romscy deklarowali, że dzieci, które mają pod swoją opieką, korzystały przede wszystkim z projektów o charakterze edukacyjnym:

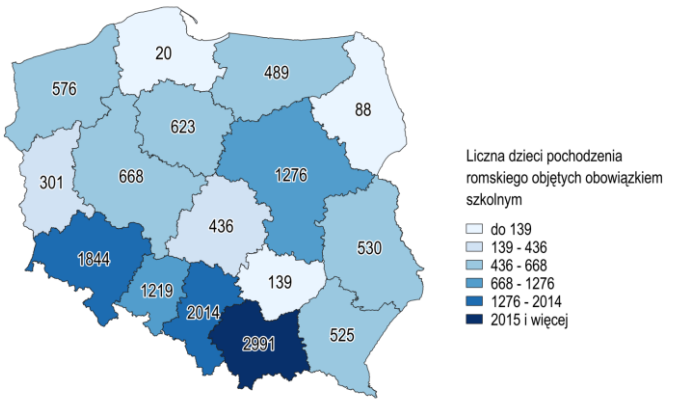


Wykres 26 Korzystanie dzieci romskich z różnych formy wsparcia (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów, n=57)

Z zebranych danych wynika, że w większości województw ponad 90% dzieci pochodzenia romskiego realizuje obowiązek szkolny, w części województw jest to blisko 100% (mapy poniżej). Jest to duży sukces, biorąc pod uwagę, że wypadanie dzieci z obowiązkowej edukacji szkolnej było wskazywane jako jeden z poważniejszych problemów, którym miało przeciwdziałać wsparcie z Programu.



Kartogram 16 Odsetek dzieci pochodzenia romskiego realizujący obowiązek szkolny



Kartogram 17 Liczba dzieci pochodzenia romskiego objętych obowiązkiem szkolnym

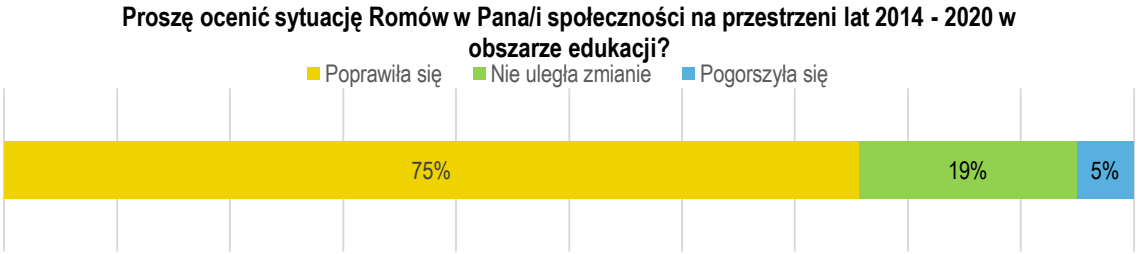
Wciąż istniejącym problemem jest kierowanie dzieci romskich do szkół specjalnych. Kwestia ta pojawiła się w wywiadach w województwie śląskim i opolskim, gdzie projektodawcy zwracali uwagę, że dzieci bywają kierowane do szkół specjalnych raczej z powodu zaniedbań rodziny, niż obiektywnych problemów leżących po stronie możliwości dzieci:

> *Nie wiem, czy nie nazbyt pochopnie, przenoszą dzieci do specjalnego szkolnictwa. Tak mi się wydaje, że coś takiego jest. Nie chcę nikogo tutaj skrzywdzić, ale przychodziły do nas dzieciaki ze specjalnej szkoły i widać było, że to raczej zaniedbanie. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*

Widać, że ten problem nie zniknął – jego skalę można oszacować na podstawie wskaźnika dotyczącego odsetka dzieci romskich w szkołach specjalnych. Na pewno w miejscach, gdzie sytuacje jak cytowana wyżej występują,

warto nadal pracować z rodzinami i szkołami nad właściwym diagnozowaniem dzieci i utrzymywaniem ich w szkolnictwie ogólnym, jeśli tylko jest to możliwe. Wiadomo, że często jest to związane z podejściem rodzin do zasiłków, jakie przysługują z tytułu niepełnosprawności dziecka.

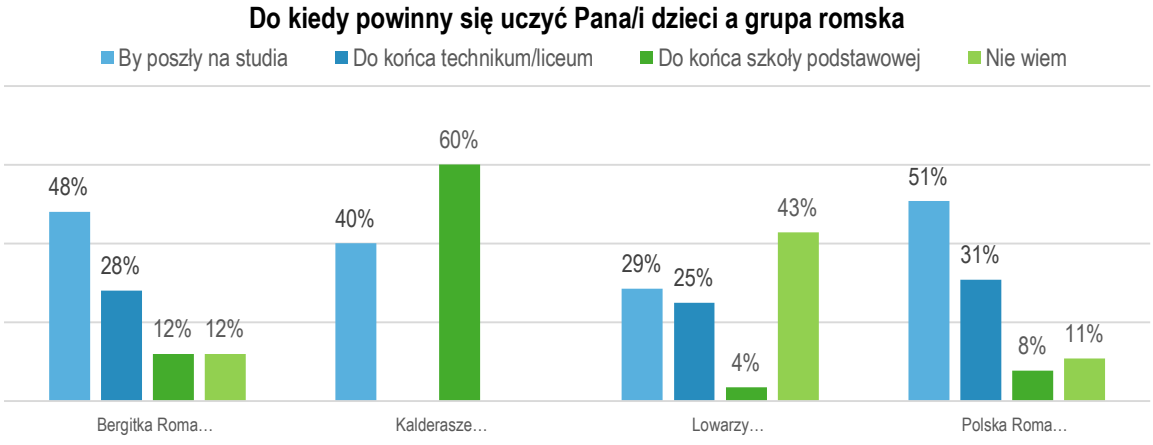
Duża inwestycja pracy i środków *Programu* w dziedzinę edukacji przełożyła się na to, że w zasadzie wszystkie badane osoby, z różnych grup interesariuszy, oceniły **zmiany w dziedzinie edukacji społeczności romskiej jako najbardziej widoczne i pozytywne**. Wśród projektodawców, którzy wypełnili ankietę, 75% uważało, że sytuacja Romów w obszarze edukacji poprawiła sią, 19% - że nie uległa zmianie, a tylko 5% - że się pogorszyła. Z 4 obszarów wsparcia zdecydowanie największy odsetek badanych zauważa poprawę sytuacji Romów właśnie w obszarze edukacji. (Wykres 27)



Wykres 27 Opinia projektodawców na temat sytuacji Romów na w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Zapytaliśmy także projektodawców, w jakim stopniu zgadzają się ze stwierdzeniem: „Projekty wyrównują szanse edukacyjne dzieci romskich". 60% badanych zdecydowanie się z nim zgodziło, a kolejne - 22% zgodziło się. Podobnie ocenili to asystenci romscy – odpowiednio 70% i 12% zdecydowanie zgodziło się i zgodziło się z powyższym twierdzeniem.

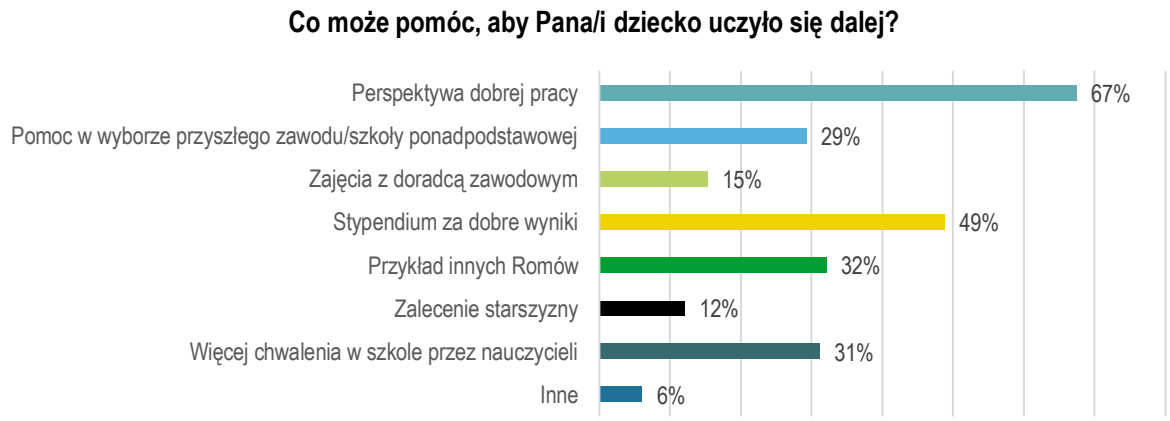
Interesująca jest perspektywa aspiracji edukacyjnych. Z ankiety wynika, że stosunkowo dużo respondentów – prawie połowa – uważało, że dzieci powinny pójść na studia. Tylko 11% badanych wskazało, że dzieci powinny uczyć się tylko do końca szkoły podstawowej. Co ciekawe, nie ma wyraźnych różnic w tym obszarze między przedstawicielami grup romskich najliczniej reprezentowanych w badaniu ankietowym – Bergitka Roma i Polska Roma. W obydwu tych grupach około połowa respondentów stwierdziła, że dzieci powinny się uczyć aż do poziomu studiów.



Wykres 28 Opinia Romów na temat tego, jak długo powinny się uczyć dzieci romskie według grupy romskiej ankieta PAPI

To bardzo pozytywny wynik, pokazujący rosnące znaczenie edukacji jako wartości dla Romów, nawet, jeśli jest to tylko poziom deklaracji, czy zaznaczenie studiów „bo tak wypada". W wywiadach indywidualnych pojawiały się

różne opinie, łącznie ze wskazującymi na niskie aspiracje edukacyjne jako tradycję romską, której nie należy zmieniać, bo zagraża to trwałości kultury i tożsamości romskiej. Wiele osób wypowiadało się jednak pozytywnie o roli edukacji w wyrównywaniu szans i o potrzebie motywowania dzieci do uczenia się. Wskazywali też działania, które mogą, ich zdaniem, zmobilizować dzieci do pozostawania w systemie edukacji (Wykres 29).

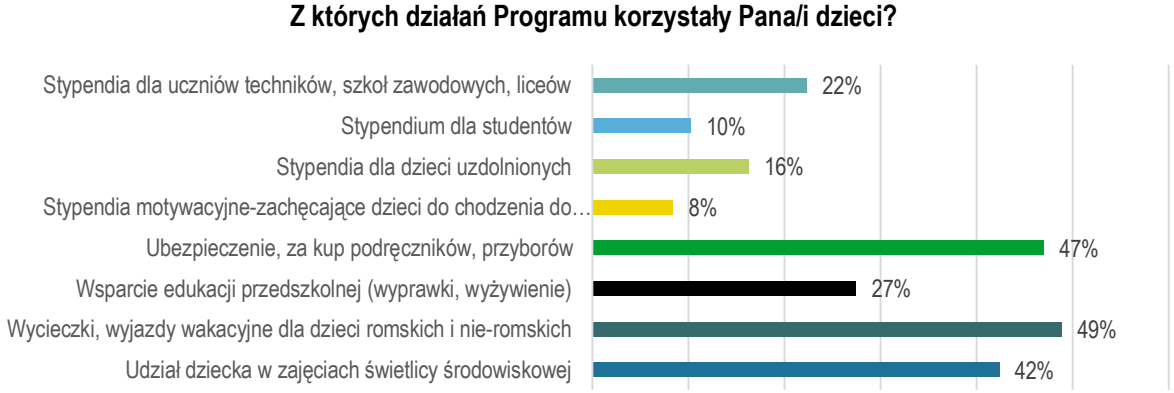


Wykres 29 Czynniki, które w opinii Romów mogą pomóc w kontynuowaniu nauki przez ich dzieci ankieta PAPI, n=215

Jak widać na powyższym wykresie, najwięcej wskazań jako motywatora do dalszej nauki miała „perspektywa dobrej pracy" (67%). *Program integracji* zakładał działania w dziedzinie Pracy, warto zatem dalej wspierać ten obszar w ten sposób by pokazywać, że edukacja przekłada się na lepsze perspektywy zawodowe. W perspektywie pozostawania w systemie edukacji oczekiwane jest też wspieranie młodych Romów w wyborze zawodu (29% wskazań) – tu ważna jest rola doradcy zawodowego, czy przygotowanie asystentów romskich do pomocy uczniom także w tym obszarze. Warto także wspierać osoby w szkołach zawodowych w realizacji praktyk zawodowych, poprzez ułatwianiem im kontaktów z pracodawcami, czy zachętę dla pracodawców w postaci dodatku stażowego za przyjęcie praktykanta/praktykantki. Ekspert zajmujący się kwestiami zawodowymi nie potrafił wskazać dobrych praktyk w tym zakresie – jest to obszar do pracy w kolejnych perspektywach.

Ocena różnych instrumentów wsparcia w dziedzinie Edukacja

Projekty realizowane w dziedzinie edukacji obejmowały różne działania. Na poziomie ogólnopolskim były to projekty stypendialne, a na poziomie Małych grantów szereg aktywności jak: prowadzenie świetlic, wycieczki, wsparcie edukacji przedszkolnej, ubezpieczenia uczniów. Wśród rodzin respondentów – Romów, dzieci najczęściej korzystały z wycieczek i wakacji, ubezpieczenia i zakupu przyborów szkolnych, świetlicy oraz wsparcia edukacji przedszkolnej (Wykres 30).



Wykres 30 Korzystania przez dzieci romskie z różnych form wsparcia oferowanych przez Program (perspektywa rodziców/opiekunów) ankieta PAPI, n=215

Prawie wszystkie badane Romki i Romowie byli zadowoleni z pomocy, z której w dziedzinie edukacji korzystały ich dzieci. Jak widać na poniższym wykresie[20], stosunkowo najlepiej zostało ocenione wsparcie w ramach świetlic (71% wskazań „bardzo zadowolony"), ale w żadnym przypadku odsetek osób „bardzo zadowolonych" nie spadł poniżej 50%.

Wykres 31 Stopień zadowolenia rodziców romskich z pomocy, z której korzysta ich dziecko na podstawie ankiety PAPI

Także w wywiadach dziedzina edukacji była tą, która budziła pozytywne emocje, pojawiały się przykłady osób, które dzięki wsparciu edukacyjnemu poradziły sobie w szkole, a czasem – kontynuowały edukację na poziomie ponadpodstawowym i na studiach. W odniesieniu do wsparcia edukacyjnego nie było w zasadzie negatywnych uwag ze strony Romów. Wszystkie instrumenty oceniali jako potrzebne, nie pojawiały się zarzuty o generowanie konfliktów w społeczności, jak to miewało miejsce w przypadku projektów z dziedziny mieszkalnictwa czy pracy. Co więcej, edukacja dzieci była najczęściej wskazywana przez odbiorców jako obszar, w którym należy w kolejnym okresie wspierać ich społeczność (77% wskazań wśród dziedzin wsparcia).

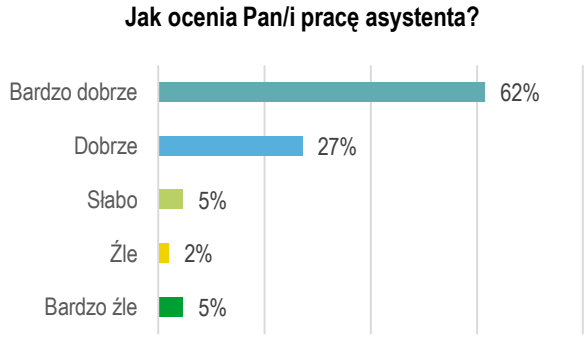
Bardzo ważnym wsparciem w dziedzinie edukacji, była **praca asystenta edukacji romskiej**, oceniana przez wszystkich badanych jako **jeden z najbardziej skutecznych instrumentów wsparcia** integracji społeczności

[20] Wskazania nie sumują się do 100%, ponieważ na wykresie nie uwzględniono odpowiedzi „nie korzystałem/am".

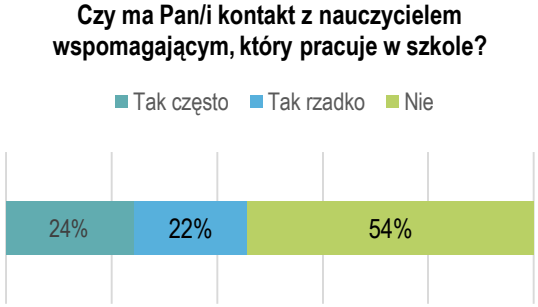
romskiej. W latach 2014-2019 praca asystentów nie była finansowana z programu, jednak kojarzona jest z Programem.

Poniżej prezentujemy dane dotyczące oceny pracy asystentów i nauczycieli wspomagających. Znacząco inne są odsetki Romów, którzy mają kontakt z obiema grupami. Co więcej jednoznaczny entuzjazm związany jest ze współpracą z asystentami, nauczyciele choć także wysoko, mają relatywnie niższe oceny.

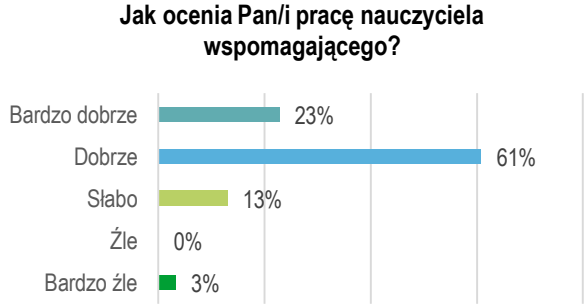
Wykres 32 Odsetek Romów, którzy pracują z asystentami na podstawie ankiety PAPI, n=199



Wykres 33 Ocena pracy na podstawie ankiety PAPI, n=151



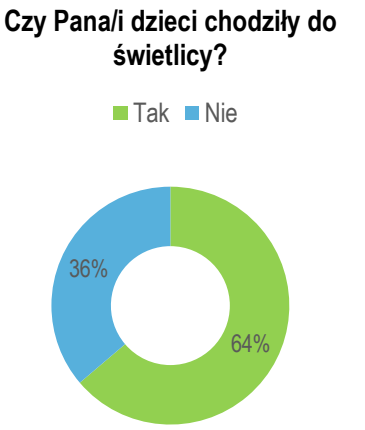
Wykres 34 Odsetek Romów, którzy pracują z nauczycielami na podstawie ankiety PAPI n=190



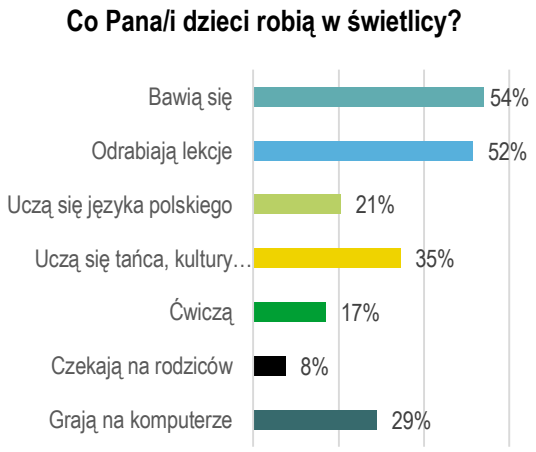
Wykres 35 Ocena pracy na podstawie ankiety PAPI, n=92

Wsparcie asystentów i nauczycieli wspomagających jest bardzo ważne i oceniane jako jedne z najskuteczniejszych narzędzi wsparcia w obszarze edukacji. Nawet, jeśli ich zatrudnienie nie będzie w dalszym okresie programowania finansowane z Programu integracji, trzeba pamiętać o tej grupie i prowadzić działania na rzecz wzmacniania ich pozycji w szkole i środowisku lokalnym (szkolenia, sieciowanie itp.)

Świetlice środowiskowe i świetlice integracyjne były kolejnym działaniem realizowanym przez wielu projektodawców i **bardzo dobrze ocenianym pod względem skuteczności** zarówno przez projektodawców jak i odbiorców – Romów i Romki (ok. 70% wskazań „bardzo skuteczne"). W większości przypadków świetlice te funkcjonują od wielu lat. 64% Romów potwierdza udział dzieci w świetlicy.



Wykres 36 Uczęszczanie dzieci do świetlicy na podstawie ankiety PAPI, n=196



Wykres 37 Formy pracy stosowane w świetlicy na podstawie ankiety PAPI, n=200

Na podstawie danych można wnioskować o roli świetlic. Zapewniają głownie zabawę i odrabianie lekcji. Z wywiadów w społecznościach lokalnych wynika, że oferta merytoryczna świetlic jest bardzo różna i zależy przede wszystkim od stopnia zaangażowania i pomysłowości projektodawcy, realizującego dany projekt świetlicowy (oraz, oczywiście, od dostępnych środków finansowych). Niektórzy projektodawcy co roku składali wnioski na realizację podobnych projektów, zmieniali tylko nieco zakres merytoryczny działań – nieco inne zajęcia tematyczne, inne miejsce wycieczki. Badani ci podkreślali, że w przypadku tego typu projektu ważna jest stałość działań, ponieważ buduje ona zaufanie i poczucie bezpieczeństwa wśród rodzin romskich. Dzięki temu, że wiedzą, czego się spodziewać, chętniej pozwalają dzieciom uczestniczyć w zajęciach świetlicowych.

W wywiadach Romowie bardzo dobrze oceniali istnienie świetlic oraz wsparcie, jakie dzieci w nich otrzymywały. Jako że świetlice często funkcjonują od wielu lat, nie wyobrażają sobie, aby mogło zabraknąć tego typu wsparcia:

> *No tak proszę Panią, no jakby nie było świetlicy, to by nie było tego programu romskiego. (…) Jakby tego nie było to by były same jedynki i dzieci by zostawali w klasach, tak powiem. Ja na przykład mam 50 lat i ja nie umiem czytać ani pisać, ja się tu nauczyłam składać literki, jakieś problemy piśmiennie i ja lecę tu, bo kto mi to przeczyta, kobieta 50 lat nie umie czytać i pisać. (cytat z wywiadu z Romką)*

Zwykle ze świetlic i wsparcia osób je prowadzących korzystają nie tylko dzieci, ale też ich rodzice. Są one także miejscem edukacji, ale też kultywowania tradycji, zwłaszcza tam, gdzie prowadzą je organizacje romskie. Świetlice są, obok asystentów, bardzo ważnym i cenionym narzędziem wsparcia w bieżącym funkcjonowaniu społeczności romskich, ale mogą i powinny być także narzędziem integracji.

Warto zwrócić uwagę, że **nie ma ustalonego „standardu minimum”**, wytycznych dla projektodawców dotyczących tego, jakie działania powinny być prowadzone w świetlicy i w jakim wymiarze. Wydaje się, że po 15 latach wdrażania Programu i działania świetlic, warto byłoby zebrać dobre praktyki w tym obszarze i opracować takie wytyczne np. na poziomie województw, z uwzględnieniem regionalnej specyfiki.

Należy pochylić się nad tym, jakie działania sprawdzają się najlepiej w kontekście integracji, być może przeprowadzić pogłębione badania w tym obszarze. Na podstawie naszej analizy, jako dobre praktyki pracy świetlic można wskazać:

* **Obejmowanie wsparciem całych rodzin** – zapewnienie programu, atrakcji, które będą przyciągały do świetlicy nie tylko dzieci, ale także ich rodziców (np. wydarzenia kulturalne, spotkania dla kobiet, mężczyzn); dotarcie do rodziców jest konieczne, aby dzieci także w domu były zachęcane do nauki.

* **Indywidualne wsparcie dla dzieci** – dzieci lepiej funkcjonowały i łatwiej się uczyły, jeśli jedna osoba wspierająca poświęcała uwagę (w danym momencie) tylko im; nie tylko pomoc w lekcjach, ale też wzmacnianie poczucia własnej wartości u dzieci, motywowanie do nauki, pokazywanie wartości edukacji w sytuacji, gdy brakuje tego w środowisku rodzinnym. Dzięki indywidualnemu wsparciu można też lepiej planować ścieżki rozwoju edukacyjnego dzieci i uwzględniać je przy przygotowywaniu projektów.

* **Prowadzenie zajęć wyrównawczych** dla dzieci – w wielu świetlicach takie zajęcia jak pomoc w lekcjach czy korepetycje są prowadzone i bardzo cenione, zarówno przez Romów jak i asystentów czy nauczycieli, ponieważ przekładają się na lepsze wyniki dzieci w nauce:

  Gdyby nie reedukacja to można by było sobie wyobrazić, że tak na prawdę być może nie wiem, czy nie przesadzę, 50% tych dzieci, które korzystały z reedukacji być może nie zdałoby do następnej klasy. (cytat z wywiadu z FGI)

* Zachęcanie do przyprowadzania do świetlicy **dzieci w wieku przedszkolnym**, program dla dzieci w wieku przedszkolnym, umożliwienie im przebywania w świetlicy z matkami czy innymi opiekunami.

  W społeczności romskiej jest tak, że jak jest pięcioro dzieci w domu, to wszystkie idą do świetlicy. I my zrobiliśmy kącik dla przedszkolaków, dla takich małych dzieciaków, że bawią się klockami. (cytat z wywiadu z projektodawcą romskim)

* Ścisła **współpraca z asystentem/ami** edukacji romskiej (tam, gdzie taki asystent pracuje/ą), ze **szkołami**, ewentualnie **instytucjami pomocy społecznej**. Asystent jest pośrednikiem między rodzinami a szkołą, może współpracować z pracownikami świetlicy w celu lepszego diagnozowania potrzeb edukacyjnych dzieci. Można zachęcać projektodawców prowadzących świetlice do nawiązywania i utrzymywania takiej współpracy poprzez wyższe punktowanie tych wniosków o dofinansowanie, w których będą pożądane sposoby współpracy.

* Dobrze, aby świetlica była miejscem, gdzie **Romowie czują się „u siebie"**, zapewniać poczucie bezpieczeństwa:

  Bo to jest najważniejsze, żeby grupa romska miała miejsce gdzie się spotkać i rozwiązać trudne sytuacje, czy urzędowe, czy swoje prywatne. To jest miejsce, gdzie mogą przyjść rodzice, dzieci i nawet maluszki przychodzą. (cytat z wywiadu z projektodawcą NGO romskim)

* Jednocześnie, musza być w niej prowadzone działania o charakterze integracyjnym, żeby **nie były to tylko „świetlice romskie"**; korzystać z niej powinny także dzieci i rodziny nie-romskie. Powinny one zmierzać w kierunku filozofii pracy centrów sąsiedzkich.

Wsparcie edukacji przedszkolnej

Zachęcenie rodzin romskich do posyłania małych dzieci do przedszkola było wskazywane przez wielu projektodawców jako bardzo ważne zadanie, **kluczowe z perspektywy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci**. Projektodawcy i asystenci romscy wysoko ocenili skuteczność tego rodzaju wsparcia dla zwiększenia integracji społeczności romskiej (63% projektodawców i 80% asystentów bardzo wysoko oceniło skuteczność). Wiąże się to zwłaszcza z faktem, że w wielu rodzinach romskich w domu mówi się tylko w języku romskim i dzieci nie mają możliwości nauczyć się w domu języka polskiego na poziomie umożliwiającym bezproblemowe rozpoczęcie nauki w szkole. Uczestnictwo w edukacji przedszkolnej jest w takiej sytuacji podstawowym sposobem na nauczenie języka, a także przyzwyczajenie dziecka (podobnie jak dzieci z rodzin nie-romskich) do przebywania i uczenia się w środowisku poza domem.

Mówię rodzicom, że dziecko ma iść do przedszkola, bo jak pójdzie do pierwszej klasy, to będzie się bało. Jak teraz do przedszkola, będzie lepiej mówić po polsku, lepiej rozumieć. Ja motywuję rodziców, żeby dawali dzieci do przedszkola. (cytat z wywiadu z projektodawcą NGO)

Bardzo ważnym czynnikiem jest edukacja najmłodszych dzieci już od 4-5 roku życia. Zajęcia dla najmłodszych ułatwią start w szkole przyczyniając się tym samym do zmniejszenia problemów na pierwszym etapie edukacji. Prowadzenie grup przedszkolnych nawet 3-4 godzinnych było by nadaniem dobrego kierunku. Myślę, że bez problemu mogły by w nich uczestniczyć matki i dzieci. Taki program był prowadzony krótko w dzielnicy i dał dobre efekty. Dzieci płynniej wchodziły w struktury edukacji i wychowania. Integracja z innymi dziećmi ma również ogromny wpływ na wzajemne postrzeganie obu środowisk polskiego i romskiego. Zanika tzw. WY i MY (cytat z ankiety z absolwentem studiów romologicznych)

Romowie, z którymi przeprowadzaliśmy wywiady, różnie wypowiadali się o potrzebie posyłania dzieci do przedszkoli. Sporo osób widziało dużą wartość edukacji już na tym poziomie i deklarowało, że dzieci z ich społeczności chodzą do przedszkola. Zdarzały się też takie społeczności, gdzie uważano, że dzieci poniżej 5 - 6 roku życia powinny być w domu, pod opieką rodziny

Moim zdaniem tak, jeśli dziecko nie idzie do przedszkola, a idzie od razu do pierwszej klasy to on nawet nie zna języka polskiego dobrze, bo jest taka tradycja romska, że uczą się tylko romskiego języka, a on się dopiero później polskiego uczy. Przedszkole to jest podstawa dla dziecka. (cytat z wywiadu z Romką)

- Romskie dzieci do przedszkola nie chodzą.

A czemu nie chodzą?

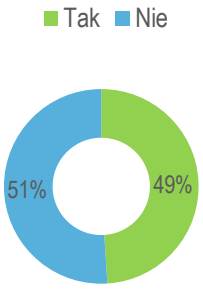
- Bo są za małe.

Za małe w jakim sensie?

- W rozwoju wie Pani, jakby to Pani wytłumaczyć... Bardziej potrzebują Romskiego języka niż polskiego, dziecko jeszcze nie jest przystosowane u nas, żeby tak go pchać na głęboką wodę, od razu na przedszkole. (cytat z wywiadu z Romką)

Z wypowiedzi w ankietach także widać podział wśród Romów, jeśli chodzi o uczestnictwo w edukacji przedszkolnej – połowa osób zadeklarowała, że ich dzieci nie chodziły do przedszkola.

Czy Pana/i dzieci chodziły do przedszkola?



Wykres 38 Korzystanie dzieci romskich z edukacji przedszkolnej na podstawie ankiety PAPI, n=168

Wsparcie edukacji przedszkolnej powinno odbywać się przede wszystkim poprzez uświadamianie Romom roli wczesnego przygotowania ich dzieci do uczestnictwa w systemie edukacji. W tych społecznościach, gdzie zaufanie do przedszkoli i zrozumienie ich roli nie było duże, osoby badane jednocześnie były gotowe przychodzić

z małymi dziećmi do świetlicy – **warto więc wspierać ten kierunek działania świetlic tam, gdzie jest duży opór przed przedszkolami.**

Wyprawki szkolne, ubezpieczenia

Projekty zakładające doposażenie dzieci romskich w wyprawki szkolne, w związku z rozwojem programów socjalnych Państwa dostępnych dla wszystkich obywateli (500+, 300+, bezpłatne podręczniki), były w okresie 2014 – 2020 stosunkowo rzadko finansowane, choć są gminy, w których takie projekty realizowano. Badane osoby ze wszystkich grup bardzo dobrze oceniały ten mechanizm wsparcia, ale z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że odnosiły się nie do projektów z *Programu integracji,* a innych dostępnych źródeł (55% ankietowanych Romów stwierdziło, że korzystało z pomocy socjalnej typu 500+). Przy ograniczonych środkach, jakimi dysponuje *Program*, niefinansowanie dodatkowo działań, które są możliwe do sfinansowania z innych środków to racjonalne rozwiązanie.

Warto jednak pamiętać, żeby wsparcie z Programu odpowiadało na lokalne potrzeby, rozpoznane i znane na poziomie województwa. Tam, gdzie sytuacja finansowe społeczności romskiej jest bardzo zła, a środki z 500+ czy 300+ są wykorzystywane na inne potrzeby niż zakupy szkolne dla dzieci, można rozważyć utrzymanie wsparcia na wyprawki szkolne i przedszkolne, czy utrzymać dopłaty do ubezpieczeń dzieci w tych gminach, gdzie nie ma innych możliwości finansowych zapewnienia ubezpieczenia. Decyzje komisji oceniającej wnioski powinny być poparte analizą sytuacji w danej społeczności lokalnej i związane ze strategicznym podejściem do integracji Romów w danej gminie (więcej na ten temat w części dotyczącej administrowania procesem Małych grantów).

Wycieczki, wypoczynek wakacyjny

Badani Romowie, ale też projektodawcy, bardzo cenią sobie wsparcie z Programu na realizację wycieczek dla dzieci czy wyjazdów dla rodzin (25% badanych Romów wskazywało je jako jedne 2 najważniejszych form wsparcia). Dzięki nim dzieci romskie mogły *zobaczyć coś poza swoją miejscowością, poznać historię, zobaczyć jakiś świat na zewnątrz.* Dobrym rozwiązaniem jest wprowadzenie elementu motywacyjnego, tj. wycieczka jako nagroda dla dzieci/dziecka z rodzicem pod warunkiem aktywnego uczestnictwa w zajęciach świetlicowych, frekwencji szkolnej itp. Warto wspierać takie projekty, w których wycieczki mają charakter integracyjny (biorą w nich udział także dzieci/rodziny nie-romskie) oraz są wpisane w szerszy kontekst projektowy, np. pracy świetlicy. Jest to zdecydowanie wsparcie o charakterze edukacji kulturowej, bardziej niż wprost edukacyjne.

Edukacja dorosłych

Projekty edukacyjne skierowane do dorosłych nie były tak częste, jak te skierowane do dzieci. Można tu wyróżnić dwa główne typy projektów: nakierowane na kształcenie umiejętności podstawowych, zwłaszcza czytania i pisania oraz na zdobycie kwalifikacji zawodowych. Warto zauważyć, że projekty związane z edukacją dorosłych mogły być realizowane w kontekście przygotowania do pracy i zdobycia pracy i w związku z tym finansowane głównie ze środków spoza *Programu integracji*.

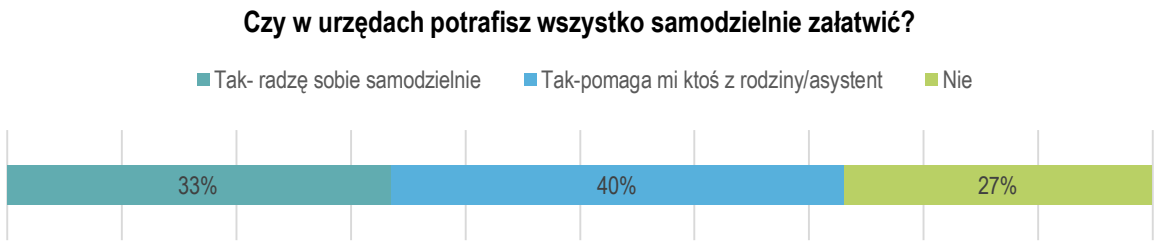
Z badania wynika, że w niektórych gminach analfabetyzm osób dorosłych jest powszechnie występującym problemem. Osoby nauczyły się funkcjonować w społeczeństwie bez umiejętności pisania i czytania lub z bardzo niskim poziomem tych umiejętności. Korzystały ze wsparcia asystentów, świetlic lub OPS w wypełnianiu dokumentów do sądu czy komunikacji pisemnej ze szkołą. Część osób biorących udział w badaniu nie widziała potrzeby nabycia tych umiejętności:

> *Jak ktoś ma 50 lat na przykład i teraz miałby spędzić czas na pisanie, czytanie to lepiej wydobyć z niego jego umiejętności i pomóc mu pokierować we właściwe miejsce. Na zasadzie, nie wiem, pośrednictwa pracy, ale stricte dla Romów i jacyś polscy funkcjonariusze, którzy pomagają ludziom rzeczywiście znaleźć i to tylko dedykowane dla Romów. (cytat z wywiadu IDI z Romką)*

Za bardziej przydatne i potrzebne uważali kursy zawodowe czy pomoc w znalezieniu pracy. Natomiast z perspektywy osób realizujących projekty, pierwszym krokiem powinno być jednak nabycie przez odbiorców umiejętności pisania i czytania, aby mogli oni w pełni uczestniczyć w kursie i czegoś się faktycznie na nim nauczyć:

> *Jeżeli chodzi o formalne zdobycie prawa jazdy to jak nie umiesz czytać i nie umiesz pisać to nie przejdziesz testu (…) to się jedno z drugim łączy, że nie da się zdobyć prawa jazdy bez innych kompetencji. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*

O tym, jak ważne jest podnoszenie umiejętności podstawowych[21], świadczą także wyniki ankiety wśród Romów. Wiele osób deklarowało, że nadal ma problemy z samodzielnym poruszaniem się w rzeczywistości urzędowej, wymagającej znajomości języka i procedur – około 2/3 osób badanych zadeklarowało, że nie potrafi samodzielnie załatwić spraw w urzędzie.



Wykres 39 Przekonanie Romów i Romek na temat swojej samodzielności w załatwianiu spraw urzędowych na podstawie ankiety PAPI, n=212

Wydaje się, że obszar umiejętności podstawowych, w tym pisania i czytania, jest ważnym obszarem do interwencji, ponieważ niski poziom umiejętności podstawowych (w tym społecznych) skutkuje zagrożeniem wykluczeniem, wpływa na bierność zawodową, przekłada się na wszystkie dziedziny życia i co za tym idzie – utrudnia integrację. Warto zastanowić się nad wsparciem rozwoju umiejętności podstawowych dorosłych Romów, szukając środków na realizację projektów w tym obszarze także poza Programem integracji (np. środki z EFS).

Jeśli chodzi o edukację zawodową – różnego rodzaju kursy czy szkolenia – zdania projektodawców i urzędników a poziomie województw na temat ich skuteczności są podzielone. W wywiadach przywoływano przykłady osób, które dzięki uczestnictwie w kursach podniosły kwalifikacje, zmieniły swoje nastawienie do pracy, uwierzyły we własne możliwości i znalazły stałą pracę. Pojawiało się jednak dużo opinii o braku skuteczności takiego wsparcia:

> *Jest jakiś kurs - dobrze, pójdę na kurs, ale potem nie podejmują pracy. Jest jakiś staż - dobrze. Idą na staż, bo dostaną jakiegoś grosza. Potem wykażą, że byli na stażu, ale potem nie idą do pracy i to jest czasem takie błędne koło. (cytat z wywiadu z projektodawcą)*

Warto zastanowić się, jaką rolę w związku z edukacją osób dorosłych powinien pełnić Program w kolejnej perspektywie czasowej. Nauka dorosłych otrzymała tylko 18% wskazań (przedostatnie miejsce w hierarchii ważności) w ankiecie wypełnionej przez Romów jako obszar, w którym oczekują oni wsparcia.

Warto jednak zwrócić większą uwagę na edukację dorosłych, zwłaszcza w kontekście wspierania rozwoju ich umiejętności podstawowych (czytanie, pisanie, umiejętności matematyczne, cyfrowe); edukacja w tym obszarze powinna być połączona z podnoszeniem umiejętności zawodowych (najlepiej w zawodach potrzebnych w lokalnych społecznościach), które dla Romów są bardziej atrakcyjne niż sama nauka czytania i pisania.

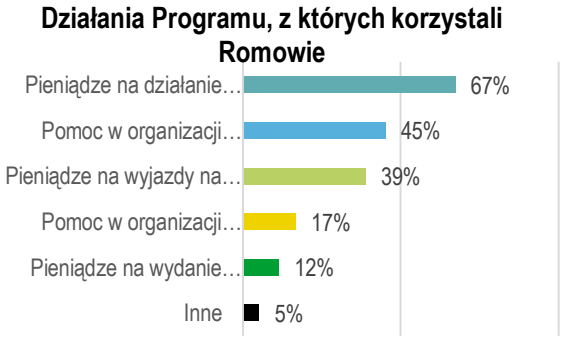
[21] Za umiejętności podstawowe uznawane są umiejętności liczenia, czytania i pisania, cyfryzacja.

Edukacja kulturalna – dziedzina komplementarna

Edukacja kulturalna, czy szerzej wsparcie działań związanych z kultywowaniem romskiej kultury i tradycji, była w Programie na lata 2014 – 2020 „komplementarnym", w pewnym sensie dodatkowym działaniem. Środki na działalność kulturalną organizacji romskie i inne mogą pozyskiwać z budżetu MSWiA i MKiDN w ramach innych programów. Projekty o charakterze kulturalnym były zgłaszane i realizowane w ramach dziedziny edukacja, często działania w obszarze kultury były częścią większych projektów, np. na działanie świetlic, nie ma więc dostępnych danych statystycznych o ich liczbie ani środkach przeznaczonych na ich realizację. Z badań wynika, że projekty związane z kulturą romską w ostatniej 6-letniej perspektywie finansowej Programu nie były kluczowym elementem działań – w 7 wybranych do pogłębionego badania województwach było ich stosunkowo niewiele[22].

Zajęcia związane z kulturą i tradycją romską często prowadzone były w świetlicach, nie były osobnymi projektami. Pojawiały się opinie projektodawców, że dofinansowanie na działania w dziedzinie kultury były „obcinane" na etapie przyznawania środków w stosunku do potrzeb wyrażonych we wnioskach o dofinansowanie, co zniechęcało do planowania tych działań w kolejnych projektach. Biorąc pod uwagę, że edukacja kulturalna była dodatkowym działaniem w ramach Programu, uprawnione wydaje się zmniejszanie przez komisje oceny wniosków dofinansowania właśnie na te działania. Powinno być to jednak jasno komunikowane na etapie informowania o naborze wniosków; dobrą praktyką byłoby też wskazywanie projektodawcom, o jakie środki mogą się ubiegać na finansowanie działań o charakterze kulturalnym.

W ankiecie PAPI prawie połowa badanych Romów zadeklarowała, że w latach 2014 – 2019 ich rodziny korzystały ze wsparcia w obszarze kultury. Najwięcej osób zadeklarowało, że korzystało z pieniędzy na działanie zespołu artystycznego, organizację festiwali w miejscu zamieszkania i wyjazdy artystyczne poza miejsce zamieszkania. Podobnie jak w przypadku działań *stricte* edukacyjnych, prawie wszyscy respondenci był zadowoleni z tego wsparcia.

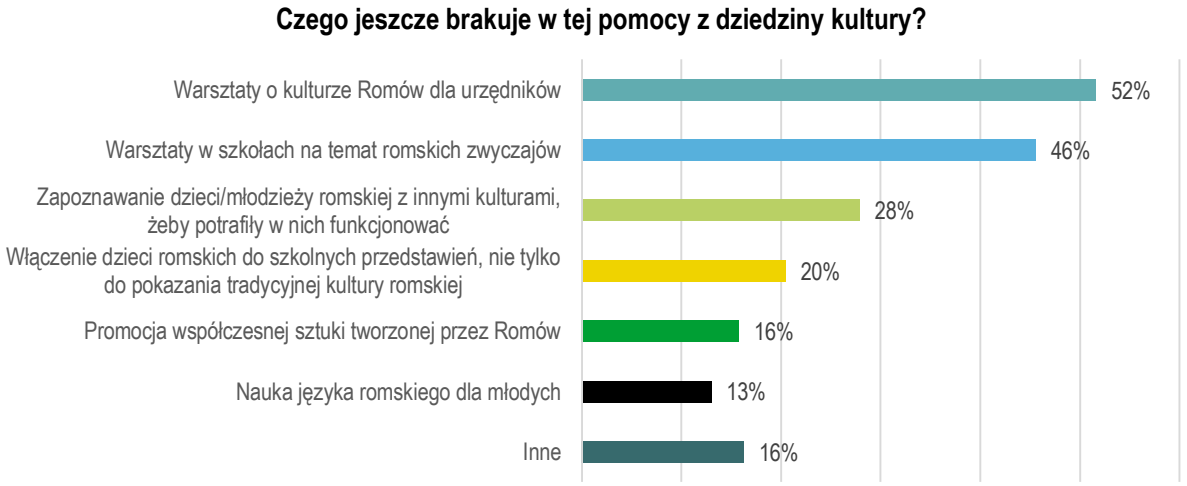


Wykres 40 Korzystanie przez dzieci romskie z form wsparcia Programu w ramach edukacji kulturalnej, n=95

Wykres 41 Stopień zadowolenia rodziców z pomocy, jaką otrzymało dziecko w ramach edukacji kulturalnej na podstawie ankiety PAPI, n=88

[22] Wynika to z faktu, że organizacje romskie mogą korzystać z systemu dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, realizowane go przez MSWiA na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1, 3-9 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 823), podobnie jak inne organizacje mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym kaszubskim.

Pytani o to, jakiego jeszcze rodzaju wsparcia w dziedzinie kultury oczekują, Romowie zarówno w wywiadach, jak i w ankietach wskazywali przede wszystkim na potrzebę edukacji i uwrażliwiania nie-romskiej większości na kulturę i tradycję romską.



Wykres 42 Możliwe dodatkowe obszary i formy wsparcia w ramach edukacji kulturalnej (na podstawie ankiety przeprowadzonej w społeczności romskiej)

Wciąż wśród wielu osób, z którymi rozmawialiśmy, istniało przekonanie o braku zrozumienia i docenienia romskich tradycji i sposobu życia przez sąsiadów, zwłaszcza urzędników. Z drugiej strony, niektórzy przedstawiciele projektodawców JST w wywiadach deklarowali, że Romowie prezentują postawę roszczeniową, uważają, że *„Program jest ich i wszystko im się należy”.* Nadal istnieje więc potrzeba rozmowy i wzajemnej edukacji, zarówno po stronie większości, jak i mniejszości romskiej. Warto wspierać projekty, które będą zawierały elementy warsztatowe na temat kultury romskiej dla urzędników i szkół – tam, gdzie w poprzednich latach zdarzały się takie działania, uczestnicy podczas wywiadów dobrze się o nich wypowiadali, uważali je za ważne i potrzebne. Obie strony jednak zauważają zmiany o czym świadczą poniższe wypowiedzi.

O tej działalności zespołu Angelo w naszej szkole, bo właśnie niektóre dziewczyny z tego tańczące, są właśnie z naszej szkoły. Jakby... to się pięknie już w tej chwili miksuje, to już jest jakby naturalne i myślę sobie, że jak zaczynałem w pracy dwadzieścia parę lat temu, to mogłem sobie tylko marzyć o czymś takim, że to tak będzie wyglądało jak w tej chwili. Mówię tak o tej stronie właśnie kontaktów polsko-romskich. (cyt. z wywiadu FGI)

- Powiem Panu, że odkąd jest to stowarzyszenie Romów i te pikniki zaczęliśmy robić, zaczęli grać, śpiewać, tańczyć - powiem Panu, że już całkiem inaczej to miasto mówiło o nas.

A jak mówiło wcześniej, a jak teraz mówi?

- Mówili "Przynajmniej coś robią.", "Już pokazują, że coś potrafią." Coś takiego. "I przyjemniej patrzeć na to i przyjemnie się zbawić przy nich." Niektórzy mówili źle, a niektórzy pozytywnie, tak jak wszędzie.

Jeśli chodzi o utrzymanie romskiej tożsamości kulturowej i poczucie zagrożenia jej utratą, w badaniu pojawiały się różne głosy. Część osób mówiła, że romskiej tradycje odchodzą w niepamięć, część – że są kultywowane i nie zagraża im zapomnienie. Jednocześnie, wsparcie w utrzymaniu zwyczajów i kultury romskiej otrzymało stosunkowo niewiele, bo 24% wskazań wśród tematów, w których badani Romowie oczekują wsparcia. Wszyscy, zarówno projektodawcy, jak i odbiorcy wsparcia, podkreślali natomiast, że działania finansowane z Programu powinny prowadzić do integracji, a nie asymilacji czy utraty odrębności kulturowej. Jest to spójne z założeniami Programu.

Wnioski i rekomendacje

- Premiowanie projektów wpierających młodych Romów i Romki w wyborze szkoły ponadpodstawowej i zawodu, żeby pokazywać perspektywy zdobycia dobrej pracy związanej z poziomem edukacji (edukacja prozawodowa). Oznacza to uwzględnianie w projektach edukacyjnych długofalowego wsparcia dzieci, diagnozy lokalnej sytuacji edukacyjnej i projektowania ścieżek wsparcia edukacyjnego.
- Zebranie dobrych praktyk pracy świetlic integracyjnych i opracowanie wspólnych wytycznych dotyczących minimalnego/oczekiwanego zakresu wsparcia, jaki powinny obejmować projekty finansujące działanie świetlic.
- Dalsze wspieranie edukacji przedszkolnej dzieci, poprzez zachęcanie rodziców do wysyłania dzieci do przedszkoli (w świetlicach, przez finansowanie wyprawek) oraz zajęcia dla dzieci wieku przedszkolnym w świetlicach; szczególnie należy skupić się na dzieciach najmłodszych 3 – 5 lat.
- Edukację dorosłych w obszarze tzw. umiejętności podstawowych (czytanie, pisanie, rozumienie tekstu, liczenie i rozumowanie matematyczne, korzystanie z nowoczesnych technologii) , które są konieczne do zdobywania kolejnych kwalifikacji, np. zawodowych. Zajęcia takie powinny być jednak łączone dyskretnie z innym wsparciem dla dorosłych.

PRACA

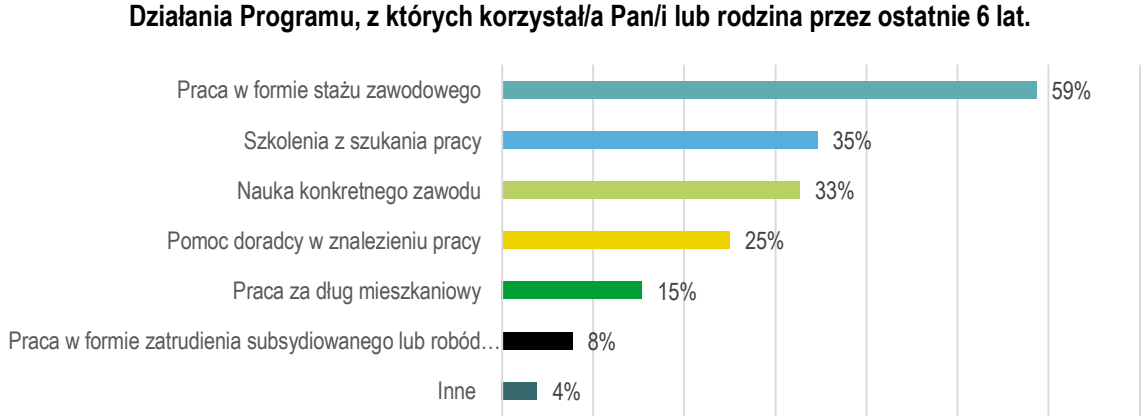
Na wsparcie związane z pracą wydano średnio 5% środków na województwo. W tej kategorii zdecydowanym liderem jest województwo warmińsko-mazurskie, które przeznacza na tę nią ponad jedną czwartą środków. W tej kategorii środki wykorzystało tylko 8 województw. Pozostała połowa województw nie wydała na wsparcie związane z pracą żadnych środków w ramach Programu.

Wśród województw korzystających z środków, liderem w zatrudnianiu osób pochodzenia romskiego jest Małopolska, która zatrudnia średnio 21 osób w danym roku, duża liczbę osób zatrudnia też woj. opolskie.

Średnia liczba Romów zatrudnianych w ramach realizacji Programu utrzymuje się na stałym poziomie. Liczba Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe podlega większym zmianom, ale nie mają one charakteru trendu – liczba za rok 2015 jest bliska tej z 2018 roku.

Równolegle do Programu Integracji realizowany był/jest w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój Osi II Priorytetowej, tzw. komponent romski, który jest skupiony na wspieraniu Romów na rynku pracy – typ operacji: „Kompleksowe działania na rzecz poprawy wykształcenia i zatrudnienia członków społeczności romskiej, a także działania na rzecz likwidacji barier, które utrudniają zatrudnianie Romów i integrację ze społecznością większościową". Informacja ta jest o tyle ważna, że Romowie nie zawsze trafnie określają źródło wsparcia, z którego korzystali. Tym samym ich opinie na temat kategorii praca w Programie Integracji mogą być obciążone błędem ze względu na mylenie niektórych działań z działaniami realizowanymi z POWER.

Najbardziej rozpowszechnioną formą pomocy, z której korzystano były staże zawodowe (59% osób). W drugiej kolejności wskazano na szkolenia z szukania pracy (35 % respondentów) oraz naukę konkretnego zawodu (33% respondentów). (Wykres 43)



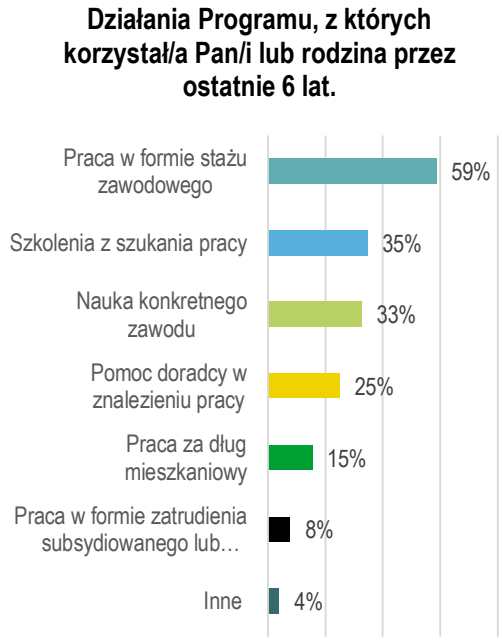
Wykres 43 Działania z obszaru pracy, w których brali udział Romowie na podstawie ankiety PAPI, n=104

Najczęściej jako źródło pomocy wskazywano organizacje romskie (36% osób korzystających z wsparcia związanego z pracą wskazało je jako podmiot, od którego otrzymali pomoc) oraz administrację samorządową (33% osób). Licząc łącznie kategorię „gmina/miasto" oraz kategorię „OPS", który jest również jednostką samorządową, z drugiej natomiast strony sumując organizacje romskie i nie-romskie, można powiedzieć, że 53% osób korzystało z wsparcia oferowanego przez administrację samorządową, a 54% osób ze wsparcia oferowanego przez organizacje pozarządowe.

Wykres 44 Opinia Romów o tym, kto konsultuje projekty na podstawie ankiety PAPI, n=104

Badanie ankietowe pokazało, że 48% badanych Romów korzystało z pomocy w obszarze funkcjonowania na rynku pracy oferowanej w ramach Programu, a 21 % uznało tę pomoc jako jedną z dwóch najważniejszych form pomocy.

Analizując poszczególne formy wsparcia widoczne jest, że osoby były najbardziej zadowolone z zatrudnienia subsydiowanego (100 procent osób, które korzystało z tej formy było z niej zadowolone). Pozostałe formy wsparcia też miały bardzo dobre opinie wśród Romów i Romek. (Wykres 45, 46)



Wykres 45 Działania z obszaru pracy, w których brali udział Romowie na podstawie ankiety PAPI, n=1

Wykres 46 Poziom zadowolenia obszaru praca na podstawie ankiety PAPI, n=215

Działania na rzecz aktywizacji zawodowej Romów były podejmowane już co najmniej od 2004 roku, od momentu wdrażania w Polsce Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL. Celem inicjatywy wspólnotowej EQUAL było promowanie w drodze współpracy ponadnarodowej nowych sposobów zwalczania wszystkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy. Mimo różnorodności tych działań z naszej perspektywy, ale także w opinii ekspertów, nie przyniosły one adekwatnej zmiany sytuacji Romów na rynku pracy. Romów dotykają te same mechanizmy rynku pracy, które są powszechne na rynku pracy i dotykają także nie-Romów, m.in.:

* wysokie koszty zatrudnienia dla pracodawcy powodują, że pracodawcy oferują pracę bez umowy (tzw. „na czarno") lub wolą zatrudniać osoby w formie umowy zlecenia (tzw. „śmieciówki") zamiast umowy o pracę – duża część młodych Romów, jak wynika z wywiadów z asystentami, samymi Romami, pracownikami socjalnymi, pracuje „na czarno", albo na umowach zleceniach;
* rosnące stale koszty życia w Polsce determinują wybór każdej formy pracy dającej środki na życie, bez względu na jej późniejsze, np. na emeryturze, konsekwencje – liderzy społeczności romskiej i asystenci mówili o tym, że posiadanie pracy, np. jako asystent, budzi zazdrość wśród innych osób, ale też wzbudza chęć do zdobycia zatrudnienia. Mała liczba miejsc dla Romów na rynku pracy sprawia, że osoby z tej społeczności, które chcą, pracować są w stanie podjąć się prawie każdej pracy;
* brak odpowiedniego zaplecza, np. w postaci żłobków, przedszkoli itp. sprawia, że kobiety po urodzeniu dziecka nie idą do pracy, a ich późniejszy powrót do pracy, ze względu na obowiązki rodzinne staje się trudny – kobiety romskie zostają często matkami w młodym wieku, porzucając w związku z tym edukację i mając słabsze wykształcenie od mężczyzn, ich także dotyka ograniczona liczba miejsc w przedszkolach, o ile chcą się zdecydować na to rozwiązanie, a dzieje się tak coraz częściej;
* wyjazdy do pracy zagranicę (często „na czarno") – w wywiadach mówiono o tym, że wiele rodzin romskich wyjeżdża do pracy zagranicę;
* zmiany zapoczątkowane w 1989 roku – dynamiczny rozwój gospodarki liberalnej – zwiększyły różnice ekonomiczne pomiędzy grupami przedsiębiorczymi i słabiej radzącymi sobie na otwartym rynku pracy i „wychowały" pokolenie żyjące z zasiłków z pomocy społecznej i przekazujące ten model życia dalej (tzw. „wyuczona bezradność") – wiele rodzin romskich korzysta z pomocy społecznej. Pracownicy

socjalni, którzy brali udział w badaniach mówili o wielopokoleniowych klientach (korzystali rodzice, a teraz korzystają ich dzieci). Nie-romscy respondenci charakteryzując tę grupę zwracają uwagę na ich dobre poruszanie się w systemie pomocy społecznej i „roszczeniową postawę".

Dodatkowo w przypadku Romów pojawiły się inne bariery utrudniające im wejście na rynek pracy:

* **słabe kompetencje podstawowe** – a przede wszystkim znajomość języka polskiego w piśmie, a często też w mowie.

  W naszym środowisku, nie wiem jak gdzie indziej, to największą barierą jest brak pisania i czytania po polsku. Jeśli tego nie ma to ani prawa jazdy, ani żadnej pracy, bo nie przeczytasz etykietki na produkcie, więc my zaczęliśmy edukację od tego. (cytat z wywiadu z koordynatorką projektów romskich)

* **kulturowy model opieki** nad małymi dziećmi – określający, że dziecko powinno być z matką, nie rekomendujący oddawania małych dzieci pod opiekę innych osób, co przekłada się na niską mobilność kobiet i ich wychodzenie na rynek pracy

  Wie pani, przeważnie nie ma tego, żeby dzieci szły do przedszkola… Przeważnie mamy chcą jeszcze, żeby te dzieci były przy mamie. Coraz więcej mam idzie do pracy, więc dziecko idzie do przedszkola. Już to idzie ku lepszemu. U nas dziecko to skarb. Nie odda się go obcej osobie, ale jak wiedzą, że ktoś swój z nimi będzie, przyjdą same zobaczą jak dzieci się bawią, porozmawiają to się przekonują. (cytat z wywiadu z asystentką romską)

* **kulturowe normy ograniczające możliwość pracy w niektórych zawodach** ze względu na tabu kulturowe[23]. Tabu to jednak jest zróżnicowane w grupach romskich, Roma Bergitka nie wskazuje często tych ograniczeń. Inną kwestią w przypadku pracy jest niski prestiż w społeczności romskiej niektórych zawodów, które dla grupy większościowej są znaczące lub kulturowy zakaz wykonywania pewnych zawodów (lekarz, policjant). Szczególnie ma to znaczenie w kontekście edukacji dzieci na temat zawodów – pokazywanie im zawodów niepoważanych w ich środowisku, jako wartościowych i prestiżowych finansowo, może mieć wpływ na ich dalszy wybór zawodowy.

  Z tą pracą to trudniej dla kobiet, bo nie każdą mogą wykonywać, no jak idzie do opieki to może zakupy robić sprzątać, ale już żeby zmieniać pieluchy, czy inne rzeczy takie to nie, nie może. Toalet nie może sprzątać. (cytat z wywiadu grupowego – przedstawiciel społeczności romskiej)

* **stereotypowe przekonania pracodawców wobec Romów jako pracowników** - wciąż silnie akcentowane w rozmowach z Romami

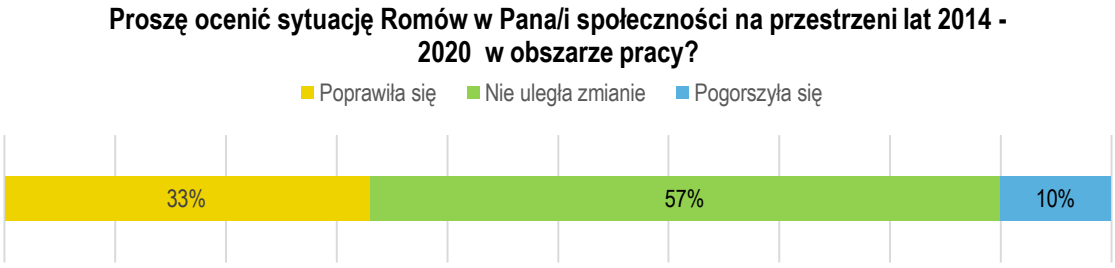
  Było miejsce pracy w kuchni, od nas pracowniczka zadzwoniła i wszystkiego się dowiedziała, jakie kwalifikacje potrzebne, wiedziała że Pani [od ewaluatorki: Romka], że ma te kwalifikacje, wszystko umówiła z pracodawcą i poszła z Panią na pierwsze spotkanie. Jak ich zobaczył właściciel i zobaczył, że to Romka to od razu powiedział, że właśnie kogoś zatrudnił i że to miejsce już nieaktualne. I to nie jeden raz miało miejsce. Więc jak szukasz pracy i tak Cię kilka razy spotka, to przestajesz, a już na pewno nie chcesz pracować u Polaków (cyt. Z wywiadu grupowego - pracownik socjalny)

[23] Systemu zasad i reguł postępowania zawarty w kodeksie Romanipen i Mageripen.

* model zachowań kulturowych łączący **kolektywizm/wspólnotowość, z jednoczesną silną potrzebą autonomii** i niezależności.

> *Kiedyś to Rom u Polaka nie chciał pracować, żeby mu nie mówił co robić. Mężczyzna sam decyduje u nas. Rodzice, starsi mogą dawać rady, ale to moja rodzina, moje sprawy i ja decyduję. Teraz to się trochę zmienia, ale cały czas wolimy sami być dla siebie w pracy.* (cytat z wywiadu indywidualnego - przedst. społeczności romskiej)

Wszystko to sprawiło, że mimo wielu działań podejmowanych na rzecz poprawy sytuacji Romów na rynku pracy, to jednak w opinii większości projektodawców sytuacja na rynku pracy pozostała bez zmian. (Wykres 47)



Wykres 47 Opinia projektodawców na temat pracy społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Jeden z respondentów zwrócił uwagę, że sytuacja Romów na rynku pracy jest zróżnicowana ze względu na miejsce zamieszkania. Inne są możliwości osób mieszkających w dużych miastach, a inne mieszkających na wsi czy w małych ośrodkach miejskich,

> *Na przykład w Małopolsce. Osiedla położone są zazwyczaj w gminach, które koncentrują się na aktywności rolniczej bądź turystycznej. Jest mało przedsiębiorstw, które dałyby stałą pracę, nie sezonową, większej grupie ludzi. Tam mamy niewielką mobilność tej społeczności. Niegotowej w części na to, żeby wyruszać w Polskę w poszukiwaniu miejsc zatrudnienia. Tam trudności aktywności zawodowej są oczywiste. I to też pokazują statystyki, które raz na jakiś czas uzyskujemy z małopolskich gmin, które pokazują, że liczba osób które przechodzą różne kursy aktywizacyjne, czy szkolenia zawodowe jest niewspółmierna do liczby osób, które w jakiś sposób z tego korzystają. Jeśli ktoś jest zatrudniony, raczej znajdują pracę w programach interwencyjnych, w ramach pomocy społecznej samorząd, niż na wolnym rynku pracy.* (cytat z wywiadu przedst. samorządu)

W wywiadach osoby wskazywały jednak na zmianę w tym obszarze, a mianowicie na fakt, że coraz więcej Romów podejmuje jednak pracę na „formalnym" rynku pracy, coraz więcej młodych ludzi kończy szkoły zawodowe i znajduje pracę.

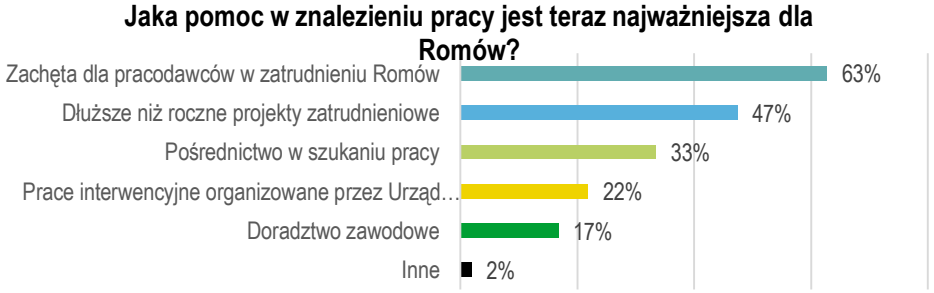
Obecny obraz funkcjonowania Romów na rynku pracy zarysowany podczas wywiadów wskazuje na to, że:

* znaczna część mężczyzn pracuje „na czarno" lub dorywczo „na umowy zlecenia",
* młodzież, zwłaszcza chłopcy, dzięki utrzymywaniu się w systemie edukacji i kończeniu techników lub szkół zawodowych, podejmują pracę w wyuczonym zawodzie,
* dzięki środkom unijnym i Programu Integracji Romowie przeszli wiele szkoleń wspierających ich funkcjonowanie na rynku pracy,
* odradza się/buduje przedsiębiorczość wśród Romów, coraz większa grupa chce założyć własną

działalność gospodarczą,

* powoli zmienia się model rodziny, na taki, który wspiera kobiety w podejmowaniu pracy,
* Urzędy Pracy dysponują małą liczba ofert miejsc pracy dla Romów. Stereotypowe przekonanie o uprzedzenia pracodawców, tabu kulturowe, niskie kwalifikacje zawodowe, to wszystko sprawia, że formalny rynek pracy dla Romów jest obecnie dosyć wąski. Główne miejsca pracy to stanowiska asystentów romskich, uczestnictwo w zespołach artystycznych, prace porządkowe, prace budowlane, prace mechaniczne,
* krótkotrwałość nowopowstających, głównie dzięki realizacji projektów unijnych i projektów z Programu Integracji, miejsc pracy dla Romów (od 6 m-cy do 2 lat).

To, co według przedstawicieli społeczności romskiej, którzy wypełniali ankietę, jest obecnie najważniejszą formą pomocy w znalezieniu pracy to zachęta pracodawców do zatrudniania Romów (aż 63% osób wskazało to jako priorytet). W następnej kolejności wskazano na dłuższe, niż roczne, projekty zatrudnieniowe – 47% osób wypełniających ankietę (odnosi się to najprawdopodobniej do wsparcia unijnego) oraz pośrednictwo w szukaniu pracy – 33% osób wypełniających ankietę



Wykres 48 Preferowana pomoc jakiej oczekują Romowie w obszarze pracy na podstawie ankiety PAPI, n=104

To, co według respondentów nie-Romów, z którymi przeprowadzałyśmy wywiady cały czas utrudnia wejście na rynek pracy i nad czym należy pracować to przede wszystkim:

* stereotypowe postrzeganie Romów i Romek przez społeczność nie-romską,
* niskie kompetencje podstawowe – słaba znajomość czytania i pisania w języku polskim. To utrudnia np. zdawanie egzaminów na prawo jazdy (niemożność zdania testów), które jest często jednym z podstawowych wymogów pracodawców, a także jego posiadanie daje możliwość pracy jako kierowca,
* brak środków finansowych na założenie własnej działalności gospodarczej i niemożność wzięcia pożyczki np. z Urzędu Pracy (brak możliwości zapewniania zabezpieczeń w formie żyrantów czy też własnego majątku),
* brak opieki dla małych dzieci, która pozwoliłaby podjąć pracę przez młode kobiety romskie.

Odpowiedzią na wskazywane wyżej problemy jest szereg rozwiązań, które należy traktować jak dobre praktyki:

- profity dla przedsiębiorców, którzy będą zatrudniali Romów (na wzór polityki zatrudniania osób z niepełnosprawnością),
- większe zatrudnianie Romów przez instytucje publiczne (np. w jednostkach komunalnych miasta),
- udzielanie małych, prostych proceduralnie dotacji na rozwój działalności gospodarczej,

- promowanie zatrudnienia w sektorze pozarządowym,
- podnoszenie wśród osób dorosłych kompetencji z czytania i pisania w języku polskim,
- organizowanie punktów opieki nad małym dzieckiem prowadzonych przez Romki (tym samym tworzenie dla nich miejsc pracy),
- promowanie przykładów młodych Romów, którzy zdobyli wyższe wykształcenie.

Jak widać zmiana nastawienia pracodawców do osób ze społeczności romskiej w obu grupach osób jest priorytetem. Mówiono o tym, że zmiana nastawienia przedsiębiorców powinna być elementem szerszej kampanii edukacyjnej na rzecz wielokulturowości i przeciwdziałaniu antycyganizmowi. Niestety pojawiły się opinie, że szansa na pracę zależy od wyglądu,

> *Jak jesteś bardziej urody takiej naszej, romskiej, to masz mniejsze szanse na pracę.* (cytat z wywiadu grupowego - przedstawiciel społeczności romskiej)

Praca nad przekonaniami pracodawców w ramach Programu wymagałaby wydatkowania środków finansowych na nie-Romów, co przy tak małej alokacji, nie wydaje się być skuteczną strategią dla Programu w kolejnych latach. Priorytet ten powinien być realizowany przy wsparciu środków unijnych, niestety w nich też jest to możliwe w bardzo ograniczonym zakresie. Zatem nie ma działań skierowanych na przeciwdziałanie największej, według większości respondentów, barierze na rynku pracy dla Romów – zmianie przekonań i postrzegania Romów przez pracodawców.

Istotne jest to, aby spojrzeć na problem pracy wśród Romów z perspektywy zarówno rozwiązań praktycznych – poprawiających ich obecną sytuację materialną poprzez tworzenie doraźnych miejsc pracy i motywowanie Romów do podjęcia zatrudnienia na „jawnym" rynku pracy, jak i rozwiązań strategicznych – budujących aspirację Romów do podejmowania pracy w zawodach zapewniających wyższe wynagrodzenie i umożliwiających awans zawodowy, a nie tylko środki niezbędne do życia i równocześnie budujących otwartość pracodawców na wielokulturowy rynek pracy.

Narzędziem polityki społecznej, które jest obecnie wdrażane w grupach będących w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (m.in. osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych, opuszczających zakłady karne, opiekujących się na stałe osobami zależnymi, np. dziećmi itp.) jest ekonomia społeczna, której jedną z podstawowych form działania jest spółdzielnia socjalna. Romowie są grupą, która ze względu na swoja sytuację na rynku pracy kwalifikuje się do wsparcia jej w tym zakresie – tworzenia spółdzielni socjalnych. Jednak dotychczasowe doświadczenia z rozwoju ekonomii społecznej oraz z tworzenia spółdzielni socjalnych przez społeczność romską wskazują, że na ten moment nie wydaje się, według nas, rekomendowaną formą przeciwdziałania wykluczeniu na rynku pracy. Spowodowane jest to przede wszystkim tym, że ta forma organizacji pracy wymaga kompetencji zarządzania przedsiębiorstwem, świadomości ekonomicznej potrzebnej do współzarządzania (kolektywna forma zarządzania) i wysokich kompetencji biznesowych. Jest ona możliwa do wdrożenia przez osoby wykluczone mające wsparcie ze strony osób z doświadczeniem ekonomicznym. W przypadku Romów, ze względu na opisaną wcześniej sytuację (w tym relacje z nie-Romami i niskie kompetencje zarządcze) trudno byłoby znaleźć grupę Romów, która posiadałaby odpowiednie kwalifikacje i mogłaby być trzonem spółdzielni. Doświadczenia Partnerstwa na rzecz Rozwoju „Romskie koło życia" powstałego w wyniku wsparcia przez Inicjatywę Wspólnotową Equal i nakierowanego na utworzenie romskiej spółdzielni socjalnej pokazały, że silne relacje rodzinne, trudna sytuacja finansowa, niskie kompetencje zarządcze – wszystko stanowi silną barierę w działalności spółdzielni. Dodatkowym czynnikiem utrudniającym działalność spółdzielni jest stereotypowe postrzeganie Romów w społeczeństwie, co utrudnia pozyskanie klientów wśród nie-Romów i sprzedaż towarów i usług na szerszym rynku, rynku posiadającym zasoby finansowe do zakupu oferowanych usług.

Mogę przypuszczać, że te które działały przez jakiś czas, działały w ośrodkach miejskich, gdzie miały większe pole do popisu. Nie wyobrażam sobie spółdzielni, która będzie działała w gminie X. Nie wiem jako ona miała by mieć target swojej działalności. To jest moje zdanie, ale przy pewnym stopniu wykluczenia, którego doświadczają Romowie trudno sobie wyobrazić funkcjonującą spółdzielnię. To jest wyższy stopień organizacji, który wymaga siły przebicia. Sposób w jaki funkcjonowały rodziny romskie do tej pory, wytrącenia się z głównego marginesu. Do podjęcia się takiej aktywności, jak zakładanie i prowadzenie spółdzielni, to następny krok, który można planować. Wpierw trzeba zwalczyć elementarne wykluczenie, to jest dla mnie podstawa w tym momencie. Natomiast spółdzielnie, jako forma jak najbardziej, ale nie łudźmy się, że wszędzie zadziałają i wszędzie Romowie będą w stanie coś takiego zorganizować. Ale jak najbardziej jest to opcja na przyszłość. (cytat z wywiadu indywidualnego z przedstawicielem samorządu)

Ekonomia społeczna może być w przyszłości ważnym segmentem zatrudnienia Romów. Aby tak się stało trzeba wzmocnić edukację. Poza wspomnianymi już obszarami edukacyjnymi należałoby prowadzić edukację młodych Romów i Romek w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem społecznym, zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i zarządzania ludźmi. Równolegle należy pracować z nie-Romami nad zmniejszeniem uprzedzeń społecznych wobec tej grupy.

Wnioski i rekomendacje

- W przypadku *Programu Integracji* kategoria Praca musi być ściśle połączona z kategorią edukacji. Powinna jeszcze silnej obejmować nie tylko dzieci i młodzież, ale także osoby dorosłe.
- W edukacji osób dorosłych obszarem wymagającym szczególnego wzmocnienia i mającym bardzo duży wpływ na funkcjonowanie na rynku pracy jest znajomość pisania i czytania w języku polskim. Rekomendacja ta jest spójna z wynikami w kategorii Edukacja.
- *Program Integracji* w komponencie ogólnopolskim w miarę możliwości powinien objąć swoim oddziaływaniem otoczenie społeczności romskiej, czyli społeczność nie-romską. Nie wykorzystany obecnie komponent promocyjny może stanowić nie tyle komponent promocji *Programu*, co promocji rozwiązań pomagających Romom m.in. w funkcjonowaniu na rynku pracy, np. kampanii skierowanej do pracodawców mającej na celu przyjmowania do pracy na podstawie kompetencji a nie pochodzenia etnicznego, działań rzeczniczych skierowanych do instytucji miejskich nakierowanych na zatrudnienia Romów w tychże, działań rzeczniczych skierowanych do Urzędów Pracy, aby w ramach pieniędzy unijnych lub z Funduszu Pracy uruchomili dotacje na rozwój mikroprzedsiębiorstw romskich.
- Warto, aby Program szerzej spojrzał na edukację, w tym zawodową i nie koncentrował się na szkoleniach *stricte* zawodowych, a dawał możliwość realizacji szkoleń z zakresu prowadzenia i zarzadzania przedsiębiorstwem, w tym własnej działalności gospodarczej. Warto w szczególności na rynku pracy zadbać o kobiety romskie, gdyż jest im szczególnie trudno w obecnej sytuacji.
- Kluczową potrzebą jest tworzenie miejsc pracy dla Romów czy to w instytucjach publicznych, czy w formie subsydiowanych miejsc pracy. Program może ściślej współpracować w tym obszarze z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
- Ekonomia społeczna w przyszłości może być ważnym sektorem pracy dla Romów. Aby tak się stało w tej chwili trzeba skupić się na budowaniu wśród Romów kompetencji potrzebnych do prowadzenia przedsiębiorstwa społecznego.

ZDROWIE

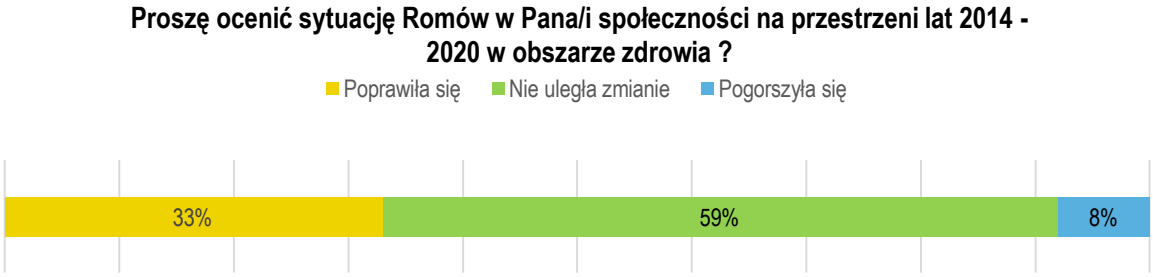
W całym okresie realizacji Programu w latach 2014-2019 na projekty z dziedziny zdrowia przeznaczono najmniej środków, tylko 3% całego budżetu. Województwa wydawały na nie średnio 2% swoich budżetów z Programu. Najwięcej procentowo wydało na zdrowie województwo kujawsko-pomorskie (66 400 zł, 13% budżetu) i zachodniopomorskie (338 298 zł, 8% budżetu) oraz małopolskie (969 574, 5% budżetu). Osiem województw wydało na programy z dziedziny zdrowia żadnych środków, widać więc, że w ciągu ostatnich 6 lat zdrowie nie było tematem priorytetowym dla realizatorów Programu.

Województwem specyficznym pod względem prozdrowotnej pracy jest zachodniopomorskie. Być może specyfika zamieszkujących tam społeczności – dość zamkniętych i hermetycznych - powoduje, że obserwować można tam nagromadzenie problemów ze zdrowiem. W innych województwach projekty te zdecydowanie nie są traktowane priorytetowo, w niektórych nawet nigdy też nie były zgłaszane. Dotowanie zdrowia nie kojarzy się bowiem tak mocno z integracją, która jest głównym celem Programu, a lokuje go bardziej w socjalnym obszarze wsparcia. W sytuacji ograniczonych środków, zdaniem przedstawicieli administracji wojewódzkiej, pieniądze przeznaczane na zdrowie nie są priorytetem.

Działania z dziedziny zdrowia były realizowane przez niewielu projektodawców biorących udział w badaniu ankietowym - mniej niż ¼ projektodawców zadeklarowała, że realizowała projekty o tej tematyce.

Wykres 49 Rozkład tematyczny projektów (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=85)

Jednocześnie, duża część badanych projektodawców – aż 59% - uznała, że sytuacja zdrowotna Romów w ciągu ostatnich 6 lat nie uległa zmianie, tylko 1/3 zauważyła poprawę.



Wykres 50 Opinia projektodawców na temat sytuacji zdrowotnej w społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Podobnie oceniali to badani asystenci romscy – z ankiety wynika, że wśród dziedzin wsparcia zdrowie było obszarem, gdzie najmniej osób zauważyło poprawę. Te opinie nie są zaskakujące, w kontekście marginalnych nakładów Programu na zdrowie w stosunku do innych dziedzin.

W miastach i gminach, gdzie uzyskiwana była dotacja na badania, opiekę lekarską, szczepienia czy dentystę, zauważana była poprawa i chęć ze strony Romów, by dbać i kontrolować swoją kondycję zdrowotną i utrzymywać jej dobry stan. Wyrobienie nawyku chodzenia do lekarza zawdzięczać można przede wszystkim pracy asystentów oraz pielęgniarek środowiskowych, którzy starały się motywować, tłumaczyć potrzebę leczenia. Trzeba mieć na uwadze, że proces zmian mentalnych związanych z dbaniem o zdrowie wśród Romów jest procesem wieloletnim. Wydaje się, że w wielu społecznościach pozytywne zmiany w świadomości Romów, dotyczące profilaktyki zdrowotnej, na przestrzeni ponad 15 lat realizacji Programu już się dokonały, ale potrzebne jest stałe oddziaływanie w tej kwestii.

> *Dzisiaj każdy Rom ma w domu ciśnieniomierz, glukometr do mierzenia cukru, bo przeważnie cukrzyca jest. Oczywiście profilaktyka musi być zachowana, dlatego my prowadzimy, fundacja, wszystkie ich badania, (…) stwierdzenia choroby i potem porównujemy, bo on zapomni, zgubi ten Cygan. Lekarze się zmieniają, ale my to mamy.* (cytat z wywiadu FGI)

Pomoc uważana jest za potrzebną i ważną, nie tylko ze względu na to, że zwiększa świadomość i wpływa na komfort oraz jakość życia Romów, ale również pomaga wykryć i leczyć choroby, które nie leczone są potencjalnie zagrożeniem dla życia.

> *Dzięki temu programowi pomocy ze strony urzędu wojewódzkiego wykryliśmy kilka poważnych chorób, którzy prawdopodobnie, żeby nie przymusowe moje namawianie wujków, żeby zrobili badania - guz żołądka w takim badaniu, zapalenie wątroby typu C - więc myślę, że te badania się przydadzą. Romowie chcą z tego korzystać. Co dwa lata będziemy chyba robić, albo co roku na razie nie wiemy jeszcze. (cytat z wywiadu FGI)*

Oba powyższe cytaty wskazują na jeszcze jedną ważną kwestie, a mianowicie rolę lidera, osoby znaczącej, która modeluje zachowania w całej społeczności w zakresie profilaktyki. Taką osobą może być ktoś ze społeczności, asystent romski, ale może być także szanowany i zaufany realizator projektu ze strony OPS czy szkoły. Modelowanie postaw i zachowań to procesy wieloletnie, ale takie odziaływanie ma sens, bo pozwala spodziewać się trwałych rezultatów.

Jednak trzeba też powiedzieć, że spotykana jest negatywna motywacja do podejmowania troski o swoje zdrowie, a mianowicie oczekiwanie świadczenia socjalnego rentowego.

> *Romowie jak słyszą "jaką ty masz chorobę" to on mówi, że taką i taką. "Oooo, to może mi rentę dadzą, to ja pójdę i się postaram." Tak po prostu jest. (…) Moja ciocia – ES (skrót red.), czy GZ (skrót red.) - dwie asystentki najstarsze w Wałbrzychu. One dbają o zdrowie. Chodzą do lekarza. Wykupują sobie leki. Dbają o to zdrowie. Tak samo jak moja mama. Ja muszę stwierdzić, że większość Romów to "Jak dadzą rentę, to pójdę do lekarza i będę dbać, żeby wiedzieli, żeby rentę dać."* (cytat z wywiadu FGI)

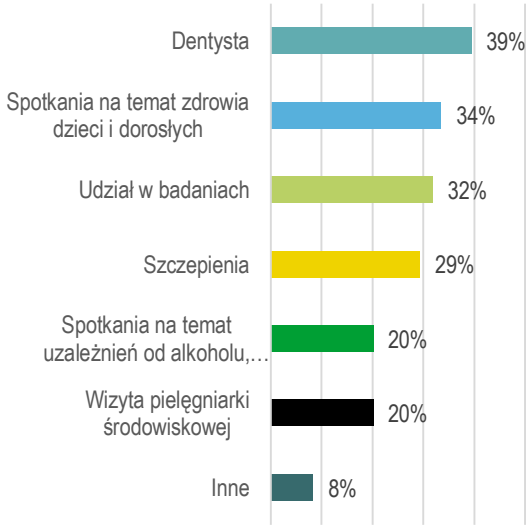
Praca na postawach to proces wieloletni do końca więc nie dziwi, że i takie motywacje znajdujemy w grupie romskiej. Na podstawie wywiadów jakościowych nie można jednak powiedzieć, że jest to dominująca strategia.

Kolejny przykład pokazuje inną cechę projektów zdrowotnych. Były to często projekty akcyjne - jak badania dentystyczne, czy badania okulistyczne. Ważne jest ich zainicjowanie w danej społeczności. Poniższy cytat wskazuje, że niekiedy wystarczy uruchomienie pewnego procesu (np. zbadanie zębów dzieci pod kątem wad zgryzu), a następnie tylko jego dopilnowanie. To ważna wskazówka dla przyznawania środków – nie zawsze muszą być to projekty coroczne (szczególnie, jeśli społeczność nie jest bardzo liczna).

Złożyłam wniosek o profilaktykę dentystyczną i szczepionki i na rehabilitację. Bardzo Romowie byli zadowoleni. Do dentysty oczywiście każdy się bał, ale najważniejsze było dla tych starszych osób, bo mieli naprawdę kłopoty z uzębieniem. U dzieci, stwierdzono wadę zgryzu, że muszą mieć aparaty. Rodzice regularnie nie chodzą z dziećmi do dentysty, bo oni sami się boją. Dzieci jak rosną, mają wadę zgryzu. Do 11-tego roku, czy do 12-stego, mają za darmo aparaty. Dlatego ja motywowałam ich, żeby chodziły do dentysty, żeby się nie bały. Dużo osób założyło aparaty na zęby, bo dzieci miały wady zgryzu. (cytat z wywiadu z projektodawcą)

Romowie pytani w ankietach o korzystanie i ocenę poszczególnych działań wskazywali, że najczęściej korzystali z dentysty. Kiedy zestawić ich wskazania z poziomem zadowolenia okazuje się, że w zasadzie wszystkie elementy wsparcia w zakresie zdrowotnym są dobrze oceniane. Zapewne ma tu znaczenie fakt, iż - jak mówią liderzy lokalni – rodzaj pomocy był zawsze oparty o dość dobrze rozpoznane potrzeby zdrowotne danej społeczności.

Działania, z których korzystał/a Pan/i lub rodzina przez ostatnie 6 lat.



Wykres 51 Formy wsparcia zdrowotnego z jakiego korzystali Romowie i Romki na przestrzeni ostatnich 6 lat (wg badania PAPI, n=)

Poziom zadowolonie z oferowanego wsparcia z zakresu zdrowia

Wykres 52 Stopień zadowolenia Romów i Romek z otrzymanego wsparcia z zakresu zdrowia (wg badania PAPI, n=)

Mimo deklarowanej w wywiadach chęci dbania o zdrowie, Romowie w dalszym ciągu spotykali się z długim czasem oczekiwania na specjalistów, badania, trudnością z umówieniem się na wizyty. Trudności te wynikają z całego systemu opieki zdrowotnej i dotyczą wszystkich obywateli - Program nie ma na to bezpośredniego wpływu.

> *Nasi Romowie to normalnie chodzą do internisty, do lekarzy. Często to jest problem umówić się na jakaś wizytę, właśnie dogadać, czasem coś zarejestrować, takie rzeczy, jakby było wiadomo, że tego dnia mogą przyjść, no to może to byłoby łatwiej.* (cytat z wywiadu z Romką)

Powyższy cytat pokazuje jednak, że pojawiały się również problemy innego typu – przede wszystkim komunikacyjne, kulturowe, zależności w społeczności, brak czasu lekarzy, brak cierpliwości i chęci tłumaczenia. Tu bardzo dużą rolę odgrywa asystent, lider.

Może i chodzą chętnie, tylko nie zawsze mogli się dostać do specjalistów. Nie wszyscy przynajmniej. Ci, którzy mają troszeczkę więcej pieniędzy to wiadomo. Do specjalisty się dostanie szybciej. Natomiast ci lekarze pierwszego kontaktu, to też są różni lekarze. Podam taki jeden przykład. Gdybyśmy nie zrobili badań w ramach programu, to nie wiem, czy młoda osoba nie byłaby już w grobie. Ponieważ chodziła do lekarza pierwszego kontaktu. (…) Ale tu jest mała miejscowość. Lekarz lekarza się boi. Nie można lekarza zmienić. W tej chwili ten lekarz poszedł wreszcie na emeryturę i ktoś jest inny. (cytat z wywiadu z projektodawcą)

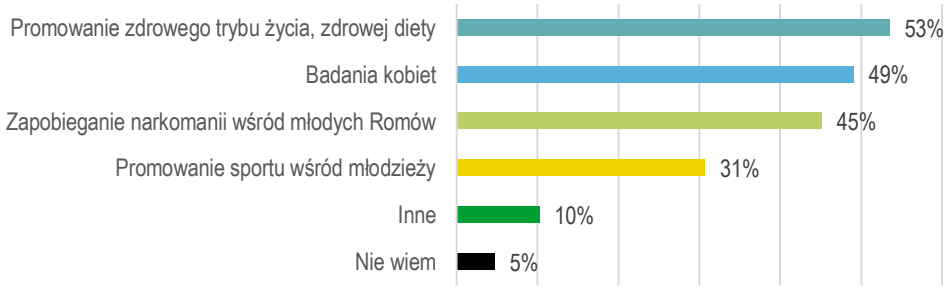
Problem polega na tym, że oni dużo nie rozumieją. Kolejka, służba zdrowia faktycznie kuleje, ale to dotyczy wszystkich. Większościowe społeczeństwo i mniejszościowe społeczeństwo. Ale problem dotyczy niezrozumienia języka lekarskiego. Dzisiaj mają lekarze ograniczony czas 5-7 minut na pacjenta przyjmie. Żołnierskie słowa jak on przekazuje i ten biedny stary Cygan nie zrozumie tego słowa. (cytat z wywiadu FGI)

Trzeba jednak podkreślić, że *gros* działań w zakresie ochrony zdrowia są to działania doraźne – typu wizyta u takiego czy innego specjalisty czy zakup sprzętu. W zasadzie trudno odnaleźć projekty, które skierowane są na edukację prozdrowotną - profilaktykę żywieniową, uzależnienia itd.

Większość historii dotyczących zdrowia to jednak opowieści o tym, co by się „przydało" danym osobom. Problemy zdrowotne nie są wymieniane jako podstawowe dla społeczności romskich. Jednocześnie panuje rodzaj sentymentu, który każe wspominać w niektórych społecznościach np. wyjazdy do sanatoriów czy opłacane leki. Są to zagadnienia, które budzą zróżnicowane refleksje. Na przykład pielęgniarka, która wiele lat pracowała z przedstawicielami społeczności romskiej jest rozczarowana faktem, że odebrano możliwość opłacania leków ze środków Programu, a ona tyle pracy poświeciła, by zachęcać Romów do ich przyjmowania. Natomiast przedstawiciele samorządów czy nawet asystenci wskazują, iż Romowie jak wszyscy inni mają możliwość dostępu do publicznej służby zdrowia. To, że jest to często oferta problematyczna, nie wynika z cech grupy mniejszościowej, a raczej słabości systemu w ogóle.

Romowie pytani o swoje potrzeby w zakresie zdrowia wskazują, co ciekawe, promowanie zdrowej diety (chorobą najczęstszą jest cukrzyca) – aż 53% wskazań. Na drugim miejscu znalazły się badania kobiet, co w społecznościach, gdzie kwestie związane ze specyficznie kobiecymi dolegliwościami są objęte pewnym tabu, jest warte podkreślenia, jako pozytywna zmiana. Warto też zwrócić uwagę, że wiele osób zaznaczyło w ankietach zapobieganie narkomanii wśród młodych Romów. Jest to zjawisko nowe, cywilizacyjne i wynikające z większej otwartości środowisk romskich i skoro sami przedstawiciele tej społeczności zwracają już na to uwagę, warto mu poświecić czas w nowej perspektywie programowej.

Jaka pomoc jest teraz najważniejsza dla Romów w zakresie zdrowia?



Wykres 53 Najważniejsze obecnie, wg przedst.. społeczności romskiej, formy pomocy w zakresie zdrowia (wg badania ankietowego przeprowadzonego wśród Romów)

Incydentalnie w wypowiedziach respondentów pojawiała się kwestia senioralna, która często dotyczy sytuacji osób starszych, których dzieci wyjechały do Anglii. Pozostają one same i w momencie choroby czy podeszłego

wieku (a nawet obecnie w okresie pandemii) zostają bez opieki. Wydaje się jednak, że jest to kwestia wypracowania nowych strategii w społecznościach romskich i nabycia wiedzy o możliwościach współpracy z lokalnych agendami pomocy społecznej. Polityka senioralna rzeczywiście w Polsce nie stoi na wysokim poziomie (mimo jej sformułowania na poziomie prawnym), jednak wydaje się, że Program integracji w tym zakresie niewiele może pomoc. Być może jednak byłby to ważny wątek dla pracy z lokalnymi liderami czy asystentami, gdyż procesy starzenia się społeczeństwa tak samo dotyczą grupy większościowej, jaki i mniejszościowej.

Podsumowując obszar zdrowia, należy wskazać na 2 typy problemów:

1. Problemy związane ze świadomością dbania o zdrowie,
2. Problemy zwiane z dostępem do świadczeń.

Do tej pory Program raczej realizował potrzeby związane z dostępem – organizowano okazje do badań czy to poprzez tzw. „białe dni" czy poprzez pielęgniarkę środowiskową czy w końcu poprzez wykupienie konkretnych usług medycznych. Lokowało to Program w socjalnym wymiarze. A ponadto powielało istniejące, bezpłatne możliwości w ramach NFZ (co wskazują także respondenci). To podejście pozwala wskazać przypadki bardzo pozytywnych historii (gdzie komuś zdiagnozowano chorobę), jednak nie rozwiązuje problemów w sposób systemowy.

Wnioski i rekomendacje

- Trzeba powiedzieć, że zauważalna jest zmiana postaw wobec leczenia się wśród Romów, w wielu społecznościach jest to już na podstawowym poziomie problem zadbany. Co więcej wyraźnie widać, że problemy zdrowia łączą się z kwestiami socjalnymi i w orbicie zainteresowań pojawia się MOPS – warto więc szukać takich rozwiązań, które będą łączyć te pespektywy (czyli projekty powinny mieć konieczność partnerskiej współpracy np. organizacji romskiej i lokalnej agendy pomocy społecznej).
- Wydaje się więc, że przyszłością w Programie powinny być działania o charakterze edukacji prozdrowotnej, która jest i tańsza i może swoim zasięgiem obejmować większe grupy odbiorców. Ma ona także bardziej integracyjny charakter, gdyż przybliża przedstawicieli społeczności romskiej do współczesnych standardów myślenia o zdrowiu, dbałości o nie i zapobieganiu zamiast leczenia.

MIESZKALNICTWO

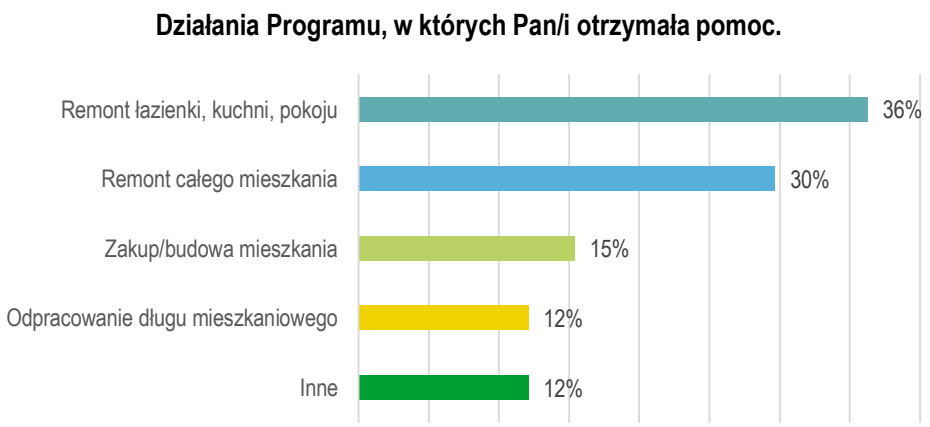
Mieszkalnictwo jest drugim co do wielkości obszarem wsparcia w ramach Programu Integracji, na które samorządy przeznaczają średnio 19% wydatków. W tym zakresie zdecydowanie wyróżnia się Wielkopolska, która przeznacza na mieszkalnictwo ponad 65% środków oraz Małopolska (46%). Jedna trzecia województw przeznacza na tę kategorie 2% lub mniej środków.

Liderem w dziedzinie mieszkalnictwa jest Małopolska, w której rocznie 167 osoby średnio otrzymywały wsparcie w postaci remontu lub nowego mieszkania. Stanowi to 10% całej dorosłej społeczności romskiej na terenie województwa. Pozytywnie wyróżnia się również województwo dolnośląskie, w którym ta wartość wynosi 5%, w opolskim jest to 4% a w śląskim 3%. W połowie województw ta wartość nie przekracza 1%.

Liczba Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania pozostaje na stosunkowo stałym poziomie na przestrzeni lat 2015-2019 i mieści się w przedziale od 385 osób do 515 osób.

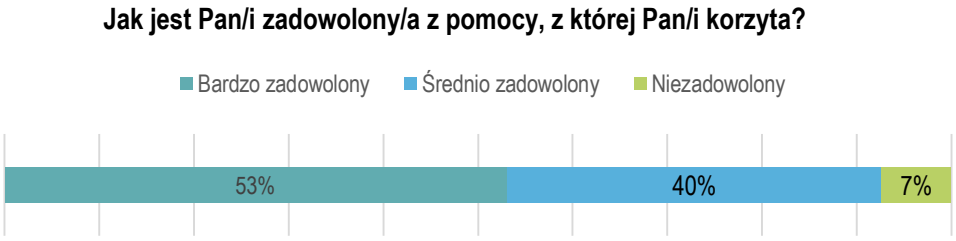
Należy pamiętać, że głównym projektodawcą w tej kategorii jest samorząd, ze względu na fakt, że zasoby mieszkaniowe Romów są najczęściej własnością samorządową (mieszkania komunalne, socjalne).

Jeśli chodzi o formę wsparcia, w przypadku pomocy mieszkaniowej najczęściej wskazywano remont części pomieszczenia lub całego mieszkania. O połowę mniej osób korzystało z pomocy w formie zakupu/budowy mieszkania i odpracowania długu mieszkaniowego (Wykres 54)



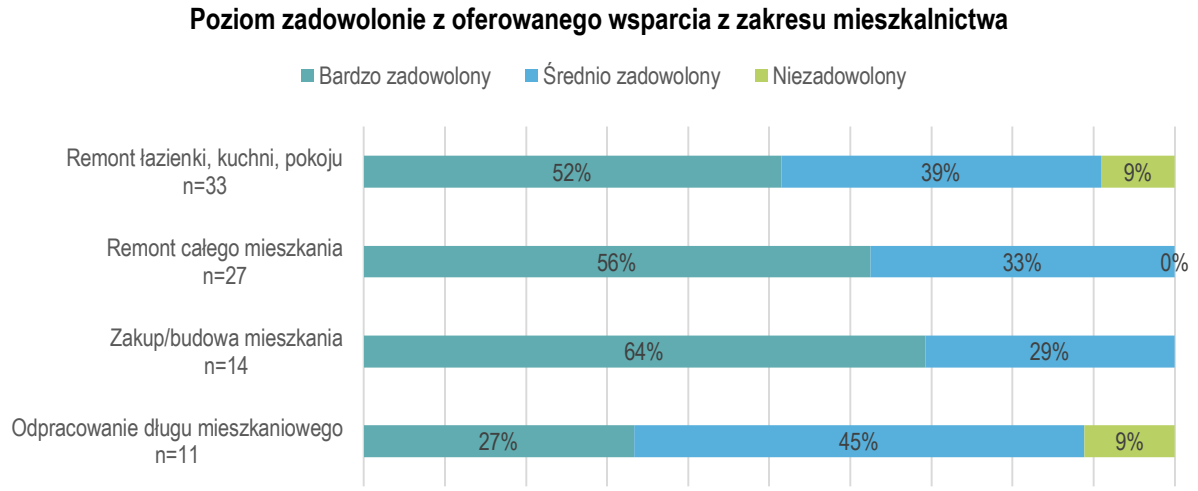
Wykres 54 Formy pomocy w kategorii Mieszkanie, z których skorzystały rodziny romskie (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=91)

Ponad 53% osób, które brały udział w badaniu, jest bardzo zadowolonych z otrzymanej pomocy, 40% jest średnio zadowolonych, a 7% jest niezadowolonych.



Wykres 55 Stopień zadowolenia przedst. społeczności romskich z otrzymanej pomocy mieszkaniowej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=85)

W sumie zatem na 85 osób tylko 4 były niezadowolone z otrzymanego w tym obszarze wsparcia. Znacznie większy odsetek stanowiły osoby średnio zadowolone (rozpiętość dla poszczególnych form wsparcia od 29% do 45%).



Wykres 56 Stopień zadowolenia przedst. społeczności romskich z poszczególnych form pomocy mieszkaniowej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=85)

Najsłabiej w tej analizie wypada forma jaką jest odpracowanie długu mieszkaniowego. Jednak są przykłady także dobrego wykorzystania tego instrumentu, np. na Opolszczyźnie.

> *Udało się nam przeforsować coś takiego jak Romowie pracują za dług, tu jest ścisła współpraca przede wszystkim z burmistrzami, ja tą współpracę mam. To jest duże miasto, które prężnie działa i które jakby najwięcej zatrudnia Romów za dług, dlatego, że jest taka potrzeba i są takie chęci ze strony Romów. My ciągle to mówimy jak was nie stać na płacenie czynszu, musicie pracować, musicie koniecznie pracować, a jak będziecie pracować, będziecie mieli mieszkanie zapłacone, a jak nie no to podejmowane takie działania eksmisyjne jak w stosunku do innych obywateli polskich. No i udało mi się, tam jest bardzo fajny burmistrz, który ma dobre relacje z nimi i bardzo oddana i zaangażowana Pani, która zajmuje się, sprawuje opiekę z ramienia urzędu nad Romami. (cyt. z wywiadu z urzędniczką)*

Sposób wdrożenia tego rozwiązania na Opolszczyźnie może być dobrą praktyką do upowszechnienia w innych częściach Polski.

Jeśli chodzi o kwestie remontów, respondenci/tki często mówili o tym, że jakość pracy ekip remontowych jest znacznie niższa niż w przypadku pracy tego samego zespołu przy remontach mieszkań nie-romskich. Niektórzy rekomendowali, aby do remontów mieszkań/domów romskich zatrudniać Romów, co według nich podniosłoby jakość tych remontów. Wartością tego rodzaju rozwiązania jest także, że przekłada się na miejsca pracy dla przedstawicieli społeczności romskiej. Należy jednak zaznaczyć, że jeśli sytuacja taka ma miejsce, to nie jest ona celowa ze strony samorządów. Samorządy są zobligowane do stosowania ustawy prawo zamówień publicznych. Konsekwencją tego jest to, że często wygrywa wykonawca oferujący najniższą cenę, co może, choć nie musi, wiązać się np. z niższą jakością materiałów, czy też niższymi wynagrodzeniami dla pracowników, a w efekcie przekładać się na niższą jakość usługi. Jest to prawidłowość dotycząca wszystkich robót budowlanych. To, co może być narzędziem pomocnym w tej sytuacji to stosowanie klauzul społecznych przy wyłanianiu ekip remontowych, pozwalających na wybór wykonawcy z uwzględnieniem dodatkowych kryteriów niż cena, jakimi jest zatrudnienie do pracy osób z grup wykluczonych, w tej sytuacji przedstawicieli społeczności romskiej. Jednak klauzule społeczne są instrumentem dość trudnym do wdrożenia i nie są powszechnie stosowane przez samorządy. Ich upowszechnienie, wydaje się, że nie jest w kompetencjach MSWiA.

Także wysokość środków przeznaczonych na remonty wskazywano jako niewystarczającą w stosunku do kosztów rynkowych tego rodzaju prac. Zwracali na to uwagę szczególnie urzędnicy. Wysokość przyznanych środków jest uzależniona od alokacji na dane województwo (ta z kolei od wysokości środków przeznaczonych na *Program integracji*) i jest poza decyzją lokalnego samorządu,

> *W tym roku dostaliśmy, ja pisałam 10 wniosków, a dostałam tylko środków na 3 lokale mieszkalne i to dosyć takie okrojone te środki. No ale cieszymy się z tego, bo już zawsze coś można zrobić, do tej pory robiliśmy, poprawiamy nie tylko stan techniczny tych lokali, ale wykonujemy też te węzły sanitarne, instalacje doprowadźmy, centralne ogrzewanie w kilku lokalach ostatnio zrobiliśmy i piece, także dużo wydaje mi się jest dobrego. Są poprawiane te stany techniczne lokali, tylko od ludzi zależy jak ludzie z tego korzystają, ale większa część gospodarstw romskich korzysta z tych lokali w sposób właściwy, dba o lokale i z tego się cieszę. (cyt. z wywiadu z urzędnikiem)*

Napięcia budzi też sposób podziału środków na remonty. Wiele osób ze środowiska romskiego, z którymi rozmawiałyśmy, ma zdanie, że pieniądze powinny być dzielone w miarę równo między wszystkich Romów, którzy potrzebują wsparcia mieszkaniowego. W praktyce oznacza to, że w jednym mieszkaniu przeprowadzony zostanie remont podłogi, w drugim łazienki, a w trzecim centralnego ogrzewania. Przy takim podejściu sytuacja mieszkaniowa nieco się poprawia, na ogół na tyle aby, jak powiedziała jedna z Romek, „*przetrwać zimę*", jednak w dalszym ciągu warunki mieszkaniowe danej rodziny są złe. Innym modelem pracy jest inwestowanie całościowe, ale w mniejszą liczbę mieszkań. Pozwala to na większą poprawę sytuacji mieszkaniowej jednej rodziny, na dłuższe utrzymanie efektów remontu (np. wymiana podłogi w połączeniu z zainstalowaniem centralnego ogrzewania gwarantuje utrzymanie dobrego stanu podłogi), łatwiejszą organizację prac remontowych (ekipa remontowa umiejscowiona jest w jednym miejscu, a nie w kilku). Romowie często preferują ten pierwszy sposób przeprowadzania remontów i jeśli decyzje projektodawców są inne, powodują w społeczności romskiej poczucie niezadowolenia. Stosowanie tego modelu przez projektodawców jest może mniej efektywne, ale również mniej konfliktogenne. Jeden z asystentów mówił, że wynika to z różnic kulturowych w odniesieniu do poczucia wspólnotowości i sprawiedliwości w obu grupach,

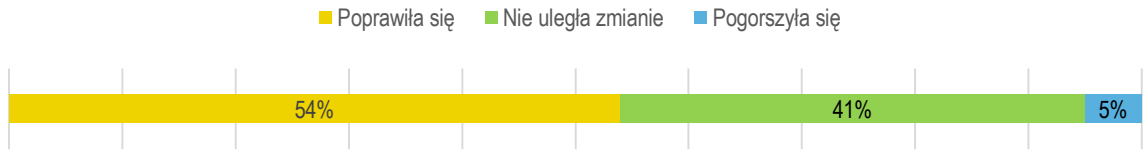
> *R: Wie pani, nie można jednemu zrobić centralne podłogowe, żeby było ciepło w domu, a drugiemu nic i powiedzieć, że na następny rok. Remontuje się tylko jedno mieszkanie, a trzeba każdemu po trochu. Na przykład jeden nie ma okna, a idzie zima, więc te dzieci zmarzną. (cytat z wywiadu z przedstawicielem organizacji romskiej)*

> *To są małe pieniądze, ale tak jak powiedziałam, w jednym roku okna, a w drugim łazienka, w trzecim i tak dalej, zaplanujcie sobie, bo nie ma tyle pieniędzy, żeby to sfinansować, bo tak na prawdę to są zadania własne gminy. No ale leci to, nie ma takich większych jakiś nieporozumień, wójtowie są otwarci (cytat z wywiadu z urzędniczką)*

W opinii zarówno Romów, projektodawców, ale także ekspertów, w czasie trwania *Programu* sytuacja mieszkaniowa uległa znacznej poprawie, ale obszar ten cały czas wymaga wsparcia, w szczególności na terenie południowej Polski – w wywiadach nawet osoby z innych części Polski (zarówno Romowie/Romki jak i urzędnicy), mówiły o tym, że u nich sytuacja jest dobra w porównaniu z Małopolską . O regionalnym charakterze tego obszaru świadczy wykorzystanie środków w tej kategorii w poszczególnych regionach o czym była mowa na początku tego rozdziału.

Opinie wśród projektodawców (w większości w tym komponencie są to samorządy) na temat sytuacji mieszkaniowej Romów są podzielone mniej więcej po połowie. Dla 54 % respondentów sytuacja uległa poprawie, a dla 41% sytuacja nie uległa zmianie, a nawet się pogorszyła dla 5%. (Wykres 57)

Proszę ocenić sytuację Romów w Pana/i społeczności na przestrzeni lat 2014 - 2020 w obszarze mieszkalnictwa?

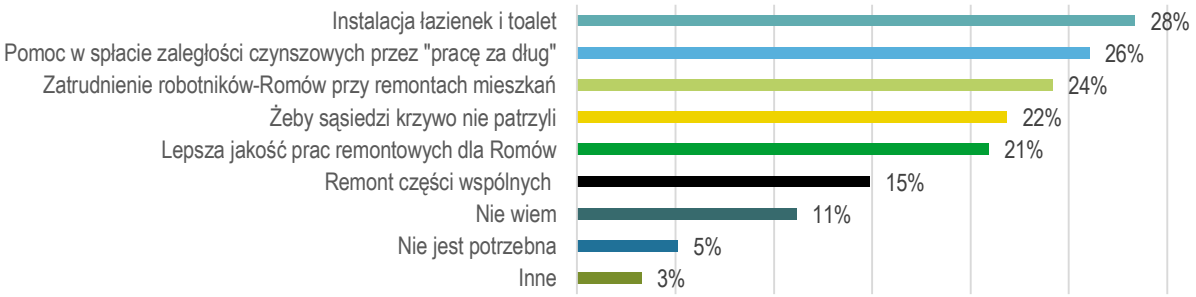


Wykres 57 Opinia projektodawców na temat sytuacji mieszkaniowej społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93)

Według danych z badania ankietowego wśród przedstawicieli społeczności romskiej 42% badanych korzystało z pomocy mieszkaniowej. Dla 55% badanych kwestia pomocy mieszkaniowej jest cały czas najważniejsza a 37% uznało tę pomoc jako jedną z dwóch najważniejszych form wsparcia (przywołujemy dane cytowane w rozdziale o użyteczności).

Romowie zapytani o to, jaka forma pomocy mieszkaniowej jest dla nich w tej chwili najważniejsza, wskazali instalację łazienek i toalet na pierwszym miejscu (28%), pomoc w spłacie zaległości czynszowej poprzez „pracę za dług" (26%), zatrudnienie Romów przy remontach (24%), zmiany nastawienia sąsiadów nie-romskich do remontów mieszkań /domów romskich z środków publicznych (22%), lepsza jakość prac remontowych (21%). (wykres 58)

Jaka pomoc mieszkaniowa jest teraz najważniejsza dla Romów w Pana/i okolicy? Można zaznaczyć więcej niż jedno pole.



Wykres 58 Priorytetowe formy wsparcia w chwili obecnej w kategorii Mieszkalnictwo (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=81)

Mimo przeznaczania średnio w województwach 19% alokacji na tę kategorię (drugie miejsce zaraz po edukacji), nie udało się osiągnąć zakładanego w Programie miernika efektu - frekwencja Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania. Miernik nie tylko nie osiągnął wartości docelowej (7%), ale zmienił się względem wartości bazowej w kierunku przeciwnym do oczekiwanego – spadł z wartości 5,2% do wartości 2,7%. Może to wynikać z co najmniej z trzech powodów:

1. stan mieszkań w części społecznościach romskich uległ poprawie na tyle, że spełniają one tzw. minimum socjalne (świadczą o tym niektóre wypowiedzi z wywiadów np. na terenie Warszawy, województwa świętokrzyskiego, opolskiego czy kujawsko-pomorskiego),

   No łazienki mają już zrobione, remonty mają zrobione. (cytat z wywiadu)

2. niechętne nastawienie samorządów do kwestii inwestowania w poprawę sytuacji mieszkaniowej rodzin romskich.

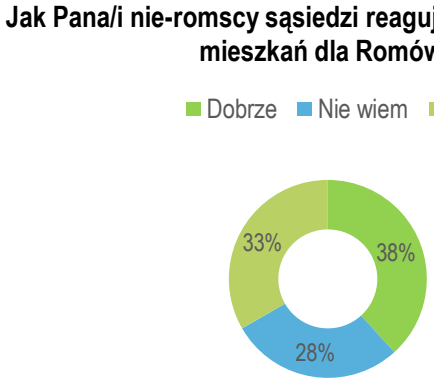
Wójt (…) ma tą obawę w tyle głowy, że inwestowanie w społeczność romską, nie przysporzy mu popularności. (…) Nie ma przy tym żadnego wpływu na sytuacje, tłumaczenie społeczności lokalnej tego, że pieniądze pochodzą z osobnego źródła budżetu, a nie z budżetu gmin, że gmina tak naprawdę nie skorzysta z tych pieniędzy, które i tak pójdą na Romów, czy tu, czy gdzie indziej. Prosty przekaz jest taki, że Romom się daje, a ludności lokalnej nie. (…) I z tego też powodu gminy, nie są zbyt chętne do tego, żeby ze środków pochodzących z Programu Integracji poprawiać sytuację mieszkaniową Romów (cytat z wywiadu z pełnomocnikiem)

3. spadek wartości nabywczej złotego najsilniej może być odczuwany w usługach remontowych, których ceny w ostatnich latach bardzo wzrosły.

Wszystko to sprawiło, że mimo możliwości, które dawał *Program*, są nadal społeczności, w których warunki socjalno-bytowe są złe. Dzięki Programowi ta sytuacja się poprawiła gdzieniegdzie - co widać w ankietach i wywiadach – jest jednak nadal wiele do zrobienia, co można uznać za słabą stronę *Programu* realizowanego w latach 2014-2020,

Niestety sytuacja socjalno-bytowa niektórych społeczności się nie zmieniła w sposób bardzo widoczny. Mimo mnóstwa pieniędzy, które przechodziły przez program romski i miały tę sytuację w tej społeczności poprawić. Tej poprawy nie widać na tyle na ile można by było wnioskować ze środków, które zostały w tym celu zainwestowane. Oczywiście dotyczy to części społeczności i miejsc, które funkcjonują w niezmiennej formie od lat. Ten problem jest i jest to wielki wyrzut programu integracji społeczności romskiej, że nie był wstanie do tej pory sobie poradzić z tą sytuacją. (cyt. z wywiadu z przedst. administracji publicznej)

Ewaluacja pokazała, że kwestia pomocy finansowej Romom w poprawie ich sytuacji mieszkaniowej jest jednym z obszarów wsparcia budzących najwięcej kontrowersji (mówiono o tym często podczas wywiadów, a także wskazywano w ankietach). Na pytanie zadane przedstawicielom społeczności romskiej o to, jak nie-romscy sąsiedzi reagują na udzielaną im pomoc mieszkaniową z środków Programu, 38% osób odpowiedziała, że dobrze, 33 %, że źle. (Wykres 59)



Wykres 59 Reakcje sąsiadów nie-Romów na pomoc mieszkaniową Romom w opinii przedst. społeczności romskiej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=81)

Jednocześnie należy zauważyć, że w hierarchii najważniejszych form wsparcia w zakresie sytuacji mieszkaniowej 22% osób wskazało poprawę relacji z sąsiadami, której pogorszenie spowodowane było przez otrzymanie pomocy w poprawie sytuacji mieszkaniowej - zapis „*żeby sąsiedzi na mnie krzywo nie patrzyli*".

Napięcia w relacjach lokalnych w związku z pomocą finansową Romom w poprawie sytuacji mieszkaniowej są związane z kilkoma zjawiskami społecznymi:

* **postrzeganie trudnej sytuacji życiowej/marginalizacji jako wyboru, a nie jako konsekwencji społecznej** – uproszczony ciąg logiczny nie obejmuje złożoności sytuacji osób doznających wykluczenia (nie tylko dotyczy to Romów, ale także innych grup marginalizowanych). Nie dostrzegany jest fakt, że postrzeganie społeczne jest powiązane z budowaniem relacji społecznych i określaniem swojej wartości jako jednostki. Przekłada się to na motywację do bycia w społeczności, dostosowywania się do reguł społecznych, podejmowania ról społecznie postrzeganych jako pozytywne, a tym samym budowania swojej pozycji na takim poziomie, który pozwoliłby zaspokajać samodzielnie wszelkie potrzeby. Budowanie tożsamości zachodzi nie tylko w odniesieniu do swojej tożsamości jednostkowej, ale także w odniesieniu do innych grup społecznych, tych mniejszościowych i tych większościowych. Grupy marginalizowane nie są w stanie samodzielnie poprawić swojej sytuacji bez wsparcia i zmiany nastawienia grup większościowych. Ważnym czynnikiem hamującym zmianę jest stereotypowe postrzeganie grupy mniejszościowej, a nie poprzez pryzmat osobistych doświadczeń z przedstawicielami tej grupy jako sąsiadami. Studium przypadku pokazującym zawiłość relacji pomiędzy Romami i sąsiadami nie-Romami oraz konsekwencje tych skomplikowanych relacji jest sytuacja we wsi Maszkowice, w gminie Łącko.

* **traktowanie mieszkania jako dobra/towaru, a nie jako prawa** – w Polsce dominuje przekonanie, że mieszkanie jest dobrem/towarem. Tym samym, jeśli ktoś posiada mieszkanie oznacza to, w ogólnym postrzeganiu, że na nie samodzielnie zapracował. Idzie za tym przekonanie, że jeśli ciężko pracujesz, to możesz kupić/pozyskać mieszkanie. W tym modelu myślenia, osoby, które nie mają mieszkania są postrzegane jako osoby leniwe, którym nie chce się pracować, a co za tym idzie nie mają środków na zakup/pozyskanie mieszkania. Na taki model myślenia nakłada się stereotypowe postrzeganie Romów jako osób leniwych. Uruchamia to często ciąg myślowy, mówiący, że gdyby Romowie byli pracowici, to by zarabiali i mogliby samodzielnie, tak jak Polacy, dokonywać remontów swoich mieszkań. Taki model myślenia nie uwzględnia roli kontekstu polityczno-ekonomicznego i lokalnej polityki lokalowej.
  Innym modelem myślenia jest postrzeganie mieszkania jako prawa, które państwo powinno zapewniać swoim obywatelom na podstawowym poziomie. Kiedy mieszkanie jest traktowane jako prawo, polityka lokalowa uwzględnia potrzeby wszystkich mieszkańców różnicując jedynie stopień intensyfikacji wsparcia. Rozwój rynku deweloperskiego, kosztem budowania mieszkań socjalnych i komunalnych w znacznym stopniu ogranicza możliwość pozyskania mieszkania dla osób/grup marginalizowanych. Procesy te dotyczą Romów, ale także innych grup marginalizowanych, np. osób z niepełnosprawnościami, ubogich pracujących.

* **postrzeganie sytuacji mieszkaniowej jedynie poprzez pryzmat „dachu nad głową", a nie jako elementu relacji i statusu społecznego.** Badania socjologiczne pokazują[24], że mieszkanie to nie tylko dach nad głową, lecz, przede wszystkim, prywatność, przewidywalność otoczenia społecznego i materialnego, oraz perspektywa długoterminowego pobytu. To mieszkanie przesądza o poczuciu bezpieczeństwa, które, jak udowodniono, jest niezbędne do rozpoczęcia pracy nad odbudowywaniem tożsamości i rozwoju umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia. Jest kilka teorii (najbardziej znana Maslowa) mówiących o tym, że bez zabezpieczenia potrzeb podstawowych (w tym bytowych) niemożliwy jest dalszy rozwój jednostki. Tym samym bardzo zła sytuacja mieszkaniowa przekłada się na motywację jednostki do podejmowania działań związanych z poprawą swojej sytuacji w innych obszarach. Buduje ona także status i postrzeganie społeczne pogłębiające jeszcze bardziej trudną sytuację związaną z złymi warunkami mieszkaniowymi. Nie dążąc do zmiany bardzo trudnej sytuacji mieszkaniowej części społeczności romskiej nie dokonane zostaną zmiany na innych poziomach.

[24] M.in. badania dr Sam Tsemberis, psychologa klinicznego

* **brak świadomości zjawiska dyskryminacji wielokrotnej.** Ten rodzaj dyskryminacji nie jest prostym wynikiem „sumowania się" różnych wykluczeń (w omawianej sytuacji wykluczenia ze względu na przynależność etniczną i status ekonomiczny), lecz jest innym jakościowo, opierającym się na synergii rodzajem dyskryminacji. Podczas ewaluacji nie dotarłyśmy do danych określających poziom ubóstwa w społeczności romskiej. Według jednego z ekspertów ok. 15% społeczności romskiej znajduje się w bardzo trudnej (poniżej minimum socjalnego sytuacji). Połączenie dwóch przesłanek: statusu ekonomicznego i przynależności etnicznej sprawia, że grupa ta doświadcza wzmocnionej stereotypizacji i wykluczenia, które nie jest tożsame z traktowaniem osób ubogich należących do społeczności nie-romskiej. Trudna sytuacja mieszkaniowa dotyczy zarówno nie-Romów jak i Romów. Brak świadomości zjawiska dyskryminacji wielokrotnej sprawia, że nie jest jasne dla mieszkańców danej społeczności, dlaczego w sytuacji, w której trudność dotyczy różnych grup, tylko jedna z nich otrzymuje wsparcie ze środków budżetowych, a inne grupy muszą samodzielnie finansować poprawę swojej sytuacji mieszkaniowej. Narracja „dlaczego Romowie dostają na remonty, a my nie?" jest kluczową narracją w lokalnych społecznościach. Jest to hamulcem dla samorządów o występowanie o środki do Programu Integracji, gdyż buduje to lokalne konflikty i napięcia na tle etnicznym.

  Wójtowie, czy przedstawiciele władz gmin (…) nie mówią tego wprost. Dają do zrozumienia, że z ich punktu widzenia jest niepopularnym rozwiązaniem, albo wręcz niepolitycznym rozwiązaniem, aby pieniądze z programu romskiego inwestować w budowę nowych domów, czy remonty domów społeczności romskiej, która w większości przypadków cieszy się dużym dystansem społeczności lokalnej nie-romskiej, albo wręcz, cieszy się ogromną antypatią. To jest bardzo często problem lokalnej polityki. (cytat z wywiadu z urzędnikiem)

* **stosowanie odpowiedzialności zbiorowej w stosunku do Romów i powiązanie przekonań osobistych decydentów z decyzjami politycznymi** – przewaga osobistych przekonań nad myśleniem kryterium dobra wspólnego. Brak zrozumienia kultury romskiej, stereotypy na temat tej grupy, brak otwartości na różnorodność i odmienne wzory kultury, etykietyzacja/postrzeganie całej społeczności romskiej poprzez pryzmat zachowań poszczególnych jednostek, wszystko to sprawia, że nie-Romowie nie chcą mieć za sąsiadów Romów,

  Lokalna niepopularność społeczności romskiej, bardzo często ma wpływ na podejmowane decyzje. Najlepszym dowodem na to są Maszkowice i gmina Łącko, które nie potrafią poradzić sobie z problemem warunków mieszkaniowych na osiedlu, a wszelkie rozmowy, o ewentualnym skorzystaniu z programu romskiego na rzecz zmiany charakteru przebudowania, czy detalizacji, kończą się dyskusją o tym, czy paru dzieciaków z osiedla niedawno przypadkiem rzuciło kamieniami w straży pożarnej jak tam kiedyś przyjechała. I to jest argument, który przeważa na tym, że nie warto inwestować w społeczność romską. Czyli, odpowiedzialność zbiorowa i duża niechęć do społeczności romskiej sprawiają, że te gminy wcale nie są zainteresowane takim nadmiernym korzystaniem ze środków pochodzącym z programu romskiego. (cytat z wywiadu z przedstawicielem administracji)

* **dążenie do rozwiązania problemu poprzez przeniesienie**. Możliwość skorzystania z środków Programu stała się narzędziem, które starano się wykorzystać do przeniesienia Romów poza teren danej gminy (pozbycia się tej grupy mieszkańców ze społeczności). Przykładem takiego działania była próba przeprowadzki kilku rodzin romskich z Limanowej do Czchowa.[25].

[25] Sytuacja ta ma swój dalszy ciąg. Burmistrz Limanowa znalazł na swoim terenie inne rodziny, które nie były zaangażowane pierwotnie w kwestię przesiedlenia, które zgodziły się przeprowadzić do nieruchomości w Czchowie. W momencie ich zamieszkania w Czchowie, Burmistrz Czchowa nie podpisał umowy na dostawę mediów, odbioru ścieków, odbioru śmieci z tej nieruchomości. Jego zdaniem Romowie mieszkają na terenie tej nieruchomości nielegalnie i gmina nie traktuje tej społeczności jako samorządowej. Dodatkowo gmina

> *Naszym zdaniem ta sytuacja pokazuje różne formy dyskryminacji. Trudno to sobie wyobrazić, aby gminy postępowały tak z osobami potrzebującymi pomocy, które nie należą do społeczności romskiej – tzn. przesiedlały swoich mieszkańców do innych gmin, twierdząc, że tam będą udzielały im pomocy społecznej, a nie w ramach swojej usługi terytorialnej. Takie podejście do wykorzystania wsparcia w ramach Programu Integracji, tak naprawdę zmierza do wykluczenia Romów ze wspólnoty samorządowej – szantażu, że pomoc udzielana będzie im pod warunkiem opuszczenia danej wspólnoty samorządowej. Jest to przejaw dyskryminacji. (…) Takie rozwiązanie doprowadza do tego, że ci beneficjenci, którzy powinni z tej pomocy skorzystać, są w tym momencie rozgrywani przez dwie gminy, żadna z nich nie chce, żadna nie respektuje ich praw jako społeczności samorządowej, żadna nie poczuwa się do obowiązku, żeby jakąkolwiek pomoc świadczyć. Trzeba pamiętać o tym, że Program mimo dobrych intencji, może być wykorzystywany w złych celach…. Pozbycia się społeczności romskiej ze swojego terenu.* (cyt. z wywiadu z urzędnikiem administracji publicznej)

Opisywane przez nas powyżej przykłady mają na celu pokazanie skomplikowania sytuacji mieszkaniowej Romów oraz wskazanie, że jest ona elementem polityki samorządowej i w dużym stopniu jest uzależniona od przekonań władz samorządowych. Są jednak też przykłady mogące być dobrą praktyką w tym obszarze. Jako taki wskazywano np. jedną z wsi w gminie Ochotnica Dolna.

> *Dom został rzeczywiście wybudowany, udało się przenieść rodziny z zabudowy slumsowej, bo tak to trzeba nazywać, do budynku mieszkalnego. Było dużo zaufania między władzami samorządowymi, a lokalną społecznością romską. Udało się wyburzyć te stare domy. (…) Zmiana była kolosalna. Zmiana była cywilizacyjna, jeżeli chodzi o warunki zamieszkania. Tam się udało. Ale tam od samego początku było więcej zaufania, więcej współpracy z władzami samorządowymi, a lokalną społecznością romską.(…) Udało się przeprowadzić zmianę bez protestów lokalnych mieszkańców nie-Romów. Do tej pory, żadne złe sygnały do nas nie docierają, żeby coś się działo. (*cyt. z wywiadu z urzędnikiem administracji publicznej*)*

Ponieważ Ministerstwo nie ma bezpośredniego przełożenia na władze samorządowe, może jedynie z jednej strony dokładniej opisywać kryteria przyznawania środków na poprawę sytuacji mieszkaniowej wśród Romów, a z drugiej strony stosować zachęty/motywatory pokazujące, że poprawa sytuacji społeczności romskiej, w tym sytuacji mieszkaniowej, opłaca się także społeczności nie-romskiej. Aby jednak to drugie rozwiązanie było możliwe to potrzebna jest współpraca w tym zakresie z innymi Ministerstwami, np. z Ministerstwem Infrastruktury. Jednym ze zgłoszonych przez jednego z respondentów rozwiązań, wydaje nam się, że ciekawym ze względu na potencjalną skuteczność, choć trudnym do wdrożenia z powodu istniejącego w Polsce sektorowego podejścia do dystrybucji środków publicznych, jest wprowadzenie mechanizmu dodatkowej punktacji w inwestycyjnych konkursach dla gmin. Mogłoby polegać to na tym, że gminy dostawałyby, np. przy składaniu wniosków inwestycyjnych na drogi dodatkowe punkty, za to, że realizują działania wspierające sytuację grup marginalizowanych, a w gminach, w których mieszkają Romowie czy wręcz podejmują działania, w szczególności inwestycyjne, na rzecz tej społeczności.

Powyższy przykład jest tylko jednym z pomysłów. Warto zastanowić się, czy da się powiązać środki na poprawę zasobów lokalowych dla Romów z dodatkowymi, bardziej bezpośrednimi, korzyściami dla gmin. Skoro samorząd jest w tym obszarze głównym decydentem, a jednocześnie nie dostrzega on, iż poprawa warunków życia Romów

---

odmawia im wypłaty świadczeń socjalnych, do których są oni uprawnieni. Dzięki interwencji wojewody małopolskiego gmina Tarnów zgodziła się tymczasowo wypłacać Romom-mieszkańcom Czchowa zasiłki z pomocy społecznej. Sprawa trafiła przed Sąd Administracyjny, który ma ustalić, która gmina jest właściwa, do wypłacania świadczeń i jaki jest status Romów w Czchowie. Wydanie decyzji potrwa dłuższy czas, m.in. w związku z ograniczoną pracą Sądu ze względu na epidemię.

to również poprawą sytuacji jakości życia w gminie, to należy w większym stopniu do samorządu przemawiać językiem korzyści.

Rozwiązanie to nie może być jedynym działaniem zmieniającym nastawienie i politykę lokalną samorządu, gdyż inaczej będzie postrzegane jako kolejny wymóg administracji rządowej wobec administracji samorządowej i w rezultacie obróci się to przeciwko Romom, wzmacniając jedynie niechęć do tej grupy społecznej,

> *Obawiam się, że stawianie przed gminami kolejnych zadań i obowiązków może się źle skończyć dla Programu w środowisku samorządu terytorialnego.* (cyt. z wywiadu z pełnomocnikiem)

Samorząd powinien być także objęty działaniami edukacyjnymi w formie spotkań „wewnątrzsektorowych" z innymi samorządami, które również mają na swoim terenie mieszkańców-Romów. Doświadczenie tego, że w innych gminach jest, bądź była, podobna sytuacja i że można ją rozwiązać, skonfrontowanie się z różnymi przekonaniami i postawami samorządowymi wobec Romów, może być pomocne w wypracowaniu skutecznych rozwiązań.

> *W Maszkowicach problem jest już nabrzmiały. Wszyscy musieli by zrobić kilka kroków wstecz, żeby usiąść przy stole i się dogadać i zaufać sobie nawzajem. Taki proces jak w Ochotnicy możne być przeprowadzany. Faktem jest, że on wymaga dużego zaufania wzajemnego. Romowie, którzy zgodzą się na zburzenie ich domów, muszą mieć pewność, że będą mieli gdzie mieszkać, muszą znać warunki w jakich będą mieszkać, muszą wiedzieć, że wszyscy potrzebujący pomocy ją dostaną. A wójt, czy władze lokalne muszą być przekonane, że w momencie kiedy ogłoszą, że są nowe budynki, nie pojawią się tam osoby, rodziny które tam nie mieszkają, a chcą skorzystać z tego, że są ze społeczności romskiej. Takie obawy po stronie władz samorządowych są. (…) Ale Ochotnica pokazała, że się da. (*cyt. z wywiadu z urzędnikiem administracji publicznej*)*

Wnioski i rekomendacje

- Działania Programu dały widoczne zmiany w sytuacji mieszkaniowej Romów.
- Pomoc w poprawie sytuacji mieszkaniowej jest cały czas aktualnym wyzwaniem, którego rozwiązanie powinien wspierać Program w kolejnych latach.
- Problem złej sytuacji mieszkaniowej Romów ma zróżnicowany terytorialnie charakter i dotyczy głównie terenów Polski południowej, w znacznym stopniu Małopolski.
- Kwestia pomocy finansowej Romom w poprawie ich sytuacji mieszkaniowej jest jednym z obszarów wsparcia budzących najwięcej kontrowersji, a wręcz konfliktów społecznych.
- Kwestię sytuacji mieszkaniowej należy analizować w powiązaniu z pozostałymi zjawiskami społecznymi dotyczącymi relacji mniejszość *versus* większość; Romowie *versus* nie-Romowie. Jest ona przejawem i konsekwencją przekonań na temat Romów i narzędziem wykorzystywanym w mechanizmie dyskryminacji pośredniej.
- Głównym interesariuszem w tym obszarze jest samorząd gminy. Nastawienie lokalnych polityków i ich strategia rządzenia ma kluczowe znaczenie dla działań podejmowanych w tym zakresie przez samorząd. Strategią wdrażania Programu w kolejnych latach powinno być wypracowanie „listy" korzyści dla gminy z inwestowania w poprawę sytuacji bytowej Romów oraz edukacja polityków i urzędników samorządowych poprzez nieformalne metody takie jak spotkania tematyczne, wymiana doświadczeń z innymi samorządami itp.

- Ministerstwo możne zastanowić się nad współpracą z Ministerstwem Infrastruktury w zakresie wprowadzenia mechanizmu motywacyjnego łączącego ubieganie się o środki inwestycyjne przez gminę z dodatkową punktacją za przeprowadzenie inwestycji poprawiającej bezpośrednio sytuację mieszkaniową Romów (np. remont mieszkań, a nie budowa ogólnodostępnego basenu, z którego Romowie mogą też korzystać).

Obszar III: WSPARCIE OGÓLNOPOLSKIE

Program integracji w ramach III obszaru wsparcia przewidywał dofinansowanie projektów o zasięgu ogólnopolskim, dotyczących jednej dziedziny/środowiska[26]. Zaprojektowano 6 typów projektów systemowych:

* Program stypendialny dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych,
* Program stypendialny dla uczniów romskich uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych,
* Program stypendialny dla studentów romskich,
* Program doskonalenia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską,
* Studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne",
* Promocja wiedzy o Romach i podnoszenie kompetencji cyfrowych.

Poniższa tabela przedstawia wszystkie projekty sfinansowane w czasie realizacji Programu ramach Obszaru III (z 43 części budżetu państwa) [27].

Lp.	Nazwa organizacji	Nazwa projektu	Dziedzina wsparcia	Lata przyznania dotacji
1	Związek Romów Polskich	Stypendia dla studentów pochodzenia romskiego	Edukacja	2015, 2016, 2017,2019
2	Związek Romów Polskich	Stypendia dla młodzieży szkół ponadgimnazjalnych pochodzenia romskiego	Edukacja	2015, 2016, 2017,2019
3	Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Polsce	Ogólnopolski konkurs stypendialny dla uzdolnionych uczniów romskich	Edukacja	2015, 2016, 2017,2019
4	Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie	Realizacja studiów podyplomowych: Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, stereotypy etniczne	Edukacja, edukacja kulturalna	2016, 2017, 2019
5	Stowarzyszenie Romów w Bydgoszczy „Romano Dzipen"	Ogólnopolski konkurs języka romskiego	Edukacja, Edukacja kulturalna	2015
6	Komitet Opieki nad Zabytkami Kultury Żydowskiej w Tarnowie	XVII Międzynarodowy Tabor Pamięci Romów	Edukacja kulturalna	2016
7	Parafia Rzymskokatolicka pw. Wszystkich Świętych w Sobolowie - Krajowy Duszpasterz Romów w Sobolowie	XXXI Pielgrzymka Romów do Limanowej	Edukacja kulturalna	2016

Tabela 2 Lista projektów, na które przyznano dotacje w Obszarze III Programu integracji… na lata 2014 - 2020.

Jak widać, z 6 typów projektów przewidzianych w Programie, w badanym okresie zrealizowano 4 typy - 3 rodzaje stypendiów i studia podyplomowe. Z budżetu przeznaczonego na projekty ogólnopolskie nie zrealizowano projektów doskonalenia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską, ani dotyczących promocji wiedzy o Romach i podnoszenia kompetencji cyfrowych.

Z przeprowadzonego badania wynika, że taki stan rzeczy spowodowany był:

[26] Program integracji… s. 48.
[27] Zgodnie z listami dotacji dostępnymi na stronie http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol

1. ograniczonymi środkami na realizację działań w Obszarze III – starano się utrzymać poziom dotacji na stypendia i studia podyplomowe, aby utrzymać ciągłość tego wsparcia jeszcze z poprzedniego okresu finansowania.
2. ograniczeniami związanymi z dyscypliną finansów publicznych (możliwość finansowania z 43 części budżetu w części przypisanej do realizacji Programu tylko elementów edukacyjnych czyli stypendiów i studiów podyplomowych).

Realizacja zadania związanego z doskonaleniem asystentów edukacji romskiej okazała się niemożliwa, gdyż zgodnie z wypowiedzią przedstawiciela MSWiA, nie przewidziano odpowiedniej kategorii kosztowej w Programie. Jest to jednak o tyle zaskakujące, że skoro można z 43 części dofinansować wsparcie na naukę dorosłych (studia romologiczne) to dlaczego nie można było sfinansować szkolenia dorosłych, czyli asystentów? W toku badania nie udało się znaleźć przekonywującego argumentu na wyjaśnienie tego zagadnienia.

Natomiast w latach 2015 i 2016 zostały dofinansowane 3 projekty, które tematycznie nie mieszczą się w katalogu 6 typów projektów przewidzianych w Programie w Obszarze III – ogólnopolski konkurs języka romskiego, pielgrzymka do Limanowej oraz Międzynarodowy Tabor Pamięci Romów. Przeprowadzone badanie nie dało odpowiedzi, dlaczego te projekty zostały sfinansowane w ramach Obszaru III. W kolejnych latach podobne projekty były finansowane w ramach Obszaru II – małych grantów.

*

W kolejnych rozdziałach analizujemy poszczególne zagadnienia, które w Programie były realizowane w ogólnopolskim wymiarze. To, co jednak warte jest podkreślenia, to to, że każde z tych działań zostało trafnie określone – zarówno wspieranie ambitnej młodzieży romskiej, jak asystentów edukacji, po osoby mające możliwość/konieczność profesjonalnej pracy ze społecznościami romskimi. Oto kilka cech wspólnych wsparcia:

1. Każda z tych działalności odnosi się do wzmacniania kapitału ludzkiego oraz budowania sieci osób znaczących czy wręcz życzliwych społecznościom romskim.
2. Inwestycja w rozwój, w wiedze i kompetencje ma znamiona trwałej inwestycji.
3. Jest to działanie o zasięgu ogólnopolskim, a zatem tworzy możliwość sieciowa osób z różnych stron Polski, różnych perspektyw i doświadczeń. Sam fakt „spotkania" jest twórczy, synergiczny. W przypadku pomagania Romom w Polsce często słyszane są głosy o podziałach, kłótniach, animozjach. Tego rodzaju działania, wzmacniane mądrze przez operatora publicznego, mają szansę procentować w kolejnych latach.
4. Ogólnopolski charakter i prowadzenie konkursów bezpośrednio przez MSWiA daje narzędzia do kreowania pożądanych zmian. Program jako narzędzie polityki publicznej państwa względem mniejszości musi dawać instrumenty do tego rodzaju aktywności. Przeniesienie dystrybucji środków w regiony w całości może spowodować utratę sterowności operatora centralnego. Projekty ogólnopolskie pozwalają na zachowanie balansu w tym zakresie.
5. Tworząc kolejne edycje należy zastanowić się nad ewentualną fakultatywnością projektów – w tym okresie wpisano 6 zadań (bez informacji o możliwości wyboru, dostosowania) – to zła praktyka co pokazuje brak realizacji 3 zadań.
6. Działania ogólnopolskie być może warto rozszerzyć o wsparcie systemowe dla przedstawicieli JST, bo powinno być to działanie o takim charakterze. Jednak w sytuacji ograniczonych środków – warto być może poszukać możliwości współpracy w tym zakresie z komponentem romskim w środkach unijnych.

Stypendia dla dzieci i młodzieży

Wszystkie 3 typy stypendiów są opisane w ramach jednego rozdziału, ponieważ uznaliśmy, iż są podobnym instrumentem wsparcia. Ponadto, warto porównać wdrażanie ich przez dwie wiodące organizacje zajmujące się dystrybucją stypendiów od wielu lat.

Wdrażanie i monitorowanie projektów

W latach 2015 – 2019 przyznano dofinansowanie na realizację 3 typów projektów o zasięgu ogólnopolskim, których głównym działaniem było przyznawanie stypendiów i nagród motywacyjnych dzieciom i młodzieży ze społeczności romskiej. We wszystkich latach realizacji Programu były to następujące projekty stypendialne[28]:

* Konkurs stypendialny dla uczniów uzdolnionych (projektodawca: Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Polsce),
* Stypendia dla młodzieży szkół ponadgimnazjalnych (projektodawca: Związek Romów Polskich),
* Stypendia dla studentów (projektodawca: Związek Romów Polskich).

Warto podkreślić, że projekty te były kontynuacją, z pewnymi modyfikacjami, działań realizowanych w ramach Programu już w poprzednim okresie, w latach 2004 – 2013. Projekty były realizowane od lat przez te same 2 podmioty, które mają już wypracowane procedury i sposób działania oraz są znane w środowisku romskim.

Konkurs stypendialny dla uczniów uzdolnionych realizowało Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Polsce z siedzibą w Pabianicach. Projekt jest znany wśród Romów – odbiorców wsparcia z Programu – i oceniany jako konkurs, w którym dba się o wysoki poziom uczestników i uczestniczek. Poza stypendium, laureaci konkursu otrzymywali nagrody oraz mogli wraz z rodzinami, wziąć udział w wyjazdowych warsztatach. Do konkursu mogli przystępować kandydaci i kandydatki w wieku od 10 do 18 lat, w dziedzinach: nauki ścisłe, nauki przyrodnicze, nauki humanistyczne, twórczość literacka (poezja, proza), umiejętności aktorskie, sztuki plastyczne, muzyka instrumentalna, śpiew, taniec, sztuki cyrkowe, sport. Co roku do konkursu zgłaszało się od 30 do 50 osób, z których komisja konkursowa wybierała ok. 20 – 25 laureatów. Często zgłaszały się i były nagradzane te same osoby. Z perspektywy Projektodawcy współpraca z beneficjentami odbywała się bez większych problemów, wszystkie wątpliwości wyjaśniane były na bieżąco, w bezpośrednim kontakcie. Zdarzało się, że osoby zapisane nie przyjeżdżały na warsztaty, co było pewnym utrudnieniem, ale nie wpływało znacząco na realizację projektów.

Z analizy list zgłoszeń i laureatów wynika, że największą **popularnością cieszyły się dziedziny artystyczne, w drugiej kolejności sport; nie pojawiały się zgłoszenia z nauk ścisłych i przyrodniczych**. Naszym zdaniem warto w kolejnym okresie realizacji Programu położyć nacisk na promocję i większe premiowanie tych dwóch dziedzin wśród potencjalnych uczestników przez realizatora projektu stypendialnego.

Istotną zmianą w stosunku do poprzedniego okresu realizacji Programu było wpisanie do regulaminu konkursu warunkowego przyznawania stypendium tylko dla dzieci, które w danym roku uczą się w ramach systemu edukacji. Ma to ważny wymiar motywujący i wspierający dłuższe pozostawanie dzieci romskich w edukacji szkolnej, zwłaszcza w przypadku starszych dzieci uzdolnionych artystycznie czy sportowo. Rekomendujemy utrzymanie tego wymogu w regulaminach konkursów w kolejnych latach.

Konkursy stypendialne dla młodzieży szkół ponadgimnazjalnych i studentów realizował Związek Romów Polskich z siedzibą w Szczecinku. Podobnie jak konkurs dla uczniów uzdolnionych, są one znane wśród większości badanych Romów. Stypendia były przyznawane co roku: od roku 2004 w przypadku studentów i od 2011 w przypadku szkół ponadpodstawowych. Ich otrzymanie oraz wysokość, w badanym okresie realizacji Programu, związane było z koniecznością uzyskania przez kandydatów odpowiedniej liczby punktów za takie kryteria jak:

* średnia ocen,

* frekwencja (w przypadku szkół),
* zaangażowanie na rzecz społeczności romskiej,
* znajomość języka romskiego.

Ustalenie kryteriów i komunikowanie ich na etapie naboru wniosków o stypendium jest dobrą praktyką. Formularz zgłoszenia zawierał sekcje, w których kandydatka lub kandydat miał opisać swoje zaangażowanie na rzecz społeczności romskiej oraz poziom znajomości języka romskiego. Zwłaszcza **zaangażowanie na rzecz społeczności powinno być premiowane na etapie naboru oraz monitorowane także po zakończeniu wsparcia stypendialnego**, ponieważ może pokazać faktyczne efekty Programu – nie tylko wsparcie finansowe studenta, ale korzyści dla całej społeczności.

Stypendium było przyznawane za ukończony rok nauki, a jego wysokość była uzależniona od liczby otrzymanych punktów – to ważne w perspektywie motywacyjnego charakteru stypendiów, należy utrzymać ten wymóg. Jedna z rozmów w społeczności romskiej podczas badania wyraźnie pokazała, że takie rozwiązanie jest skuteczne – rodzina dyskutowała o przedłużeniu edukacji osoby pełnoletniej i argumentowała też możliwością otrzymywania stypendium.

Pomiędzy rokiem 2013 a 2015 widać spadek liczby przyznawanych stypendiów, zarówno dla uczniów jaki i studentów (odpowiednio z 70 do 51 w przypadku uczniów i z 72 do 37 w przypadku studentów). W kolejnych latach liczby te utrzymują się na poziomie około 40 osób w przypadku studentów i 50 – 60 osób w przypadku uczniów. Przedstawicielka realizatora projektu ten spadek zainteresowania tłumaczyła wyjazdami do pracy za granicę rodzin i młodzieży romskiej. Obserwowany jest spadek liczby romskich dzieci, które uczą się w Polsce w ogóle.

Jeżeli chodzi o przyznawanie stypendiów, obydwie organizacje realizujące projekty miały opracowane procedury ogłaszania i wyboru stypendystów, które były opisane i dostępne na stronach internetowych. Dostęp do stypendiów był otwarty dla wszystkich uczniów i studentów pochodzenia romskiego, także z mieszanych rodzin. Należy tu jednak wspomnieć, że konflikty pomiędzy grupami romskimi spowodowały niechęć (przez przedstawiciela tej grupy rozumianą jako brak możliwości) do ubiegania się o środki, którymi dysponuje organizacja Romów ze skonfliktowanej grupy. W przyszłości warto pochylić się nad tym problemem i rozważyć możliwości jego rozwiązania, np. podział środków na realizację projektów stypendialnych pomiędzy więcej organizacji, tak, aby faktycznie wszyscy mogli z nich korzystać, niezależnie od konfliktów między grupami.

Wdrażanie projektów stypendialnych w okresie realizacji Programu przebiegało, z perspektywy projektodawców, bez większych przeszkód. Współpracę z przedstawicielami MSWiA przy aplikowaniu o środki i ich rozliczaniu badane osoby oceniły bardzo dobrze. Jedyna trudność, na którą zwrócono uwagę, związana była z dużymi zmianami strukturalnymi i personalnymi w zespole zajmującym się rozliczaniem projektów – w opinii badanej brak doświadczenia nowych pracowników skutkował nieporozumieniami, zostały one jednak rozwiązane.

Wieloletnia współpraca i doświadczenie projektodawców na pewno pomogło im w sprawnym aplikowaniu o środki i ich rozliczaniu, ważna też była możliwość bezpośredniego kontaktu z pracownikami ministerstwa, nastawienie obydwu stron na współpracę i rozwiązywanie problemów. Jest to dobra praktyka, którą warto kontynuować.

Dopracowania wymaga natomiast proces monitorowania losów stypendystów, tym bardziej, że obowiązek monitorowania został wpisany wprost do Programu Integracji. Działanie to leżało po stronie projektodawców. Z przeprowadzonych badań wynika, że nie było prowadzone w sposób usystematyzowany – projektodawcy pozostawali w kontakcie z niektórymi stypendystami, znają losy części z nich, ale te informacje nie były gromadzone czy analizowane. Wykonanie tych działań nie było też systematycznie egzekwowane przez MSWiA. Sprawozdania z realizacji projektów stypendialnych zawierały liczby przyznanych stypendiów kolejnych latach, w przypadku stypendystów uzdolnionych liczby stypendiów w poszczególnych dziedzinach, nie zawierały

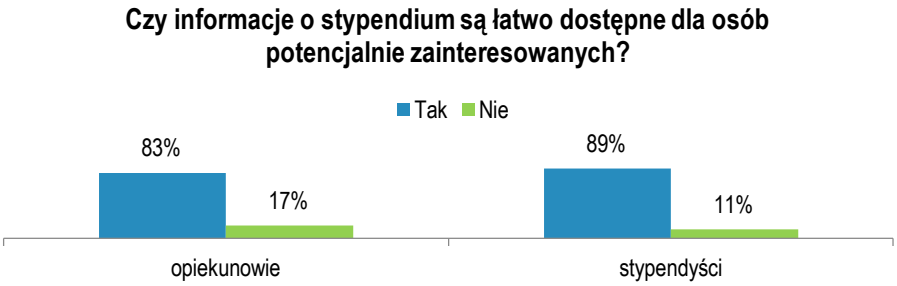
natomiast informacji na temat monitorowania losów stypendystów. Stypendyści ponadgimnazjalni i studenci na ostatnich latach nauki/studiów mieli wypełniać ankiety, gdzie deklarowali swoje plany na przyszłość, jednak z rozmowy z przedstawicielką projektodawcy wynikało, że wyniki tych ankiet nie były analizowane. Temat monitorowania losów absolwentów nie był uznawany za ważny, raczej został przedstawiony jako zbędny.

W naszej ocenie monitorowanie ścieżek życiowych absolwentów jest kluczowe z perspektywy oceny skuteczności działań podejmowanych w ramach Programu oraz z perspektywy budowania społeczności dobrze wykształconych Romów, którzy mogą służyć jako przykład kolejnemu pokoleniu. Rekomendujemy, aby Ministerstwo przygotowało opis wymaganego sposobu monitorowania losów stypendystów i narzędzie do jego prowadzenia, a następnie egzekwowało jego wykonanie i analizowało wyniki. W związku z tym, że jest do dodatkowa praca dla realizatorów projektów, warto zabezpieczyć w budżetach projektów środki na ten cel. Wartość informacyjna, jaką dzięki prostym narzędziom można pozyskać wśród zmobilizowanej grupy uczestników, jakimi niewątpliwie są stypendyści i ich opiekunowie, jest warta tych dodatkowych nakładów.

Ocena realizacji projektów stypendialnych przez stypendystów i opiekunów osób korzystających ze stypendiów

W tej części raportu przedstawiamy wyniki badania wśród opiekunów uczniów korzystających ze stypendium dla uzdolnionych oraz stypendystów szkół ponadgimnazjalnych i studentów. Zdecydowana większość z nich pozytywnie oceniła realizację projektów stypendialnych we wszystkich badanych aspektach. Co więcej, prawie wszyscy badani uważali, że projekty stypendialne powinny być kontynuowane w kolejnych latach.

Jeśli chodzi o dostęp do informacji o stypendiach, prawie wszyscy opiekunowie uczniów uzdolnionych jak i stypendyści pozostałych typów stypendiów potwierdzili, że jest on łatwy dla osób potencjalnie zainteresowanych (Wykres 62). Potwierdzają to zarówno rozmowy bezpośrednie z przedstawicielami społeczności romskiej, jak i wyniki ankiety wśród nich[29].

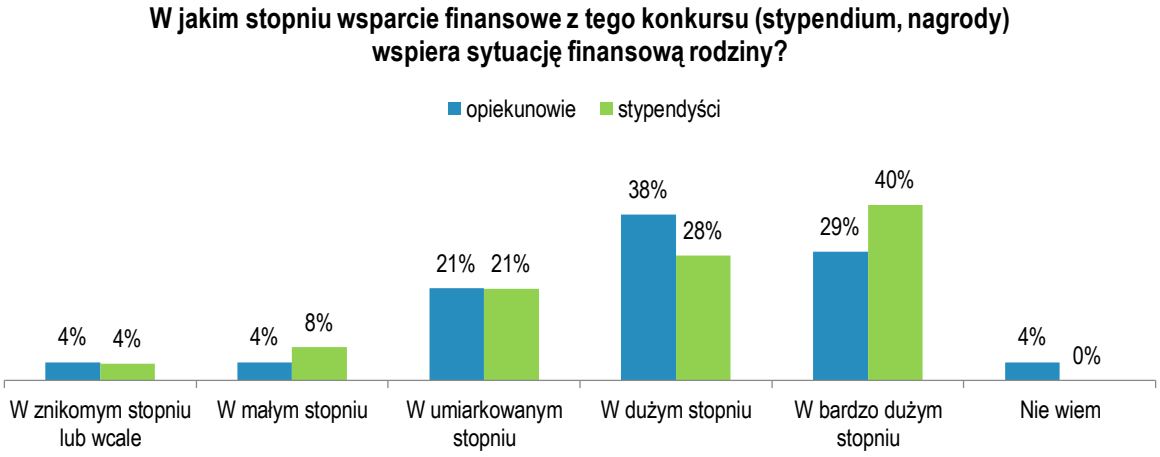


Wykres 60 Dostępność informacji o stypendiach (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

Co ważne z perspektywy promocji Programu, 69% zbadanych stypendystów – uczniów i studentów oraz 58% opiekunów uczniów uzdolnionych wiedziało, że stypendia są sfinansowane z budżetu państwa; spora część (odpowiednio 38% i 21%) uważała, że stypendia finansuje także Unia Europejska.

Dla 47% wszystkich badanych wysokość stypendiów była odpowiednia. Przez taką samą liczbę badanych stypendystów – studentów i ponadgimnazjalnych (47%), została ona oceniona jako za niska; podobnie uważało 25% badanych opiekunów uczniów uzdolnionych. Jednocześnie, zdecydowana większość osób stwierdziła, że stypendium w dużym lub bardzo dużym stopniu wspierają sytuację finansową rodziny; dotyczyło to zarówno opiekunów stypendystów uzdolnionych, jak i pozostałych dwóch grup (Wykres 63).

[29] W tym rozdziale konsekwentnie stosujemy nazewnictwo w wykresach. Opiekunowie to respondenci ankiety dotyczącej uczniów uzdolnionych, stypendyści to respondenci ankiety dla uczniów szkół ponadpodstawowych i studentów (łącznie ponieważ odsetek uczniów szkół ponadpodstawowych był znacząco niższy i zaburzałby analizy)..



Wykres 61 Zależność między stypendium a poprawą sytuacji finansowej rodziny (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

Zdaniem prawie wszystkich badanych (92% opiekunów stypendystów uzdolnionych i 96% pozostałych stypendystów) ten rodzaj wsparcia jest potrzeby rodzinom romskim oraz powinien być kontynuowany w kolejnych latach. Jedna z opiekunek stypendysty uzdolnionego napisała w ankiecie:

> *Uważam, że ten rodzaj wsparcia jest BARDZO POTRZEBNY, a nawet kluczowy, aczkolwiek niewystarczający. Romskie rodziny myślą bardzo praktycznie: czy to co robią się opłaca? Dzięki stypendium z MSWiA widzą, że inwestowanie w rozwój talentu ich dzieci się opłaca i wspierają w tym swoje pociechy. (…) Moim zdaniem, stypendium powinna być objęta jeszcze większa liczba dzieci romskich, przy założeniu, że na stypendia będą przeznaczone wyższe kwoty, ponieważ są one mało motywujące dla uczestników, którzy zdobyli inne miejsca niż pierwsze (a tych jest oczywiście większość). (…) Poza 1-razową akcją stypendialną raz w roku, ci młodzi artyści pozostawieni są sami sobie. (cytat z ankiety)*

Oczekiwania wyrażone w powyższej wypowiedzi są - w świetle mocno ograniczonych funduszy na realizację Programu - trudne do spełnienia. Poza akcją stypendialną, artystycznie uzdolniona młodzież może korzystać także ze wsparcia świetlic czy bieżącego wsparcia organizacji zajmujących się promocją kultury romskiej. Widać jednak, że stypendia są potrzebne i doceniane przez rodziny romskie. A zważywszy na wyniki ankiety także wysokość stypendiów wpływa na ich domowe budżety, nie może być więc zupełnie nieznaczącą kwotą. Podobnie w przypadku stypendiów dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów. Oddajmy głos stypendystom:

Stanowi środek motywujący oraz pozwala po części pokryć koszty życia, które mamy jako studenci romscy, którzy zamiast zarabiać, poświęcają się edukacji aby uzyskać wykształcenie wyższe. Wyrównuje szanse w możliwościach kształcenia w stosunku do rodzin spoza środowiska romskiego.

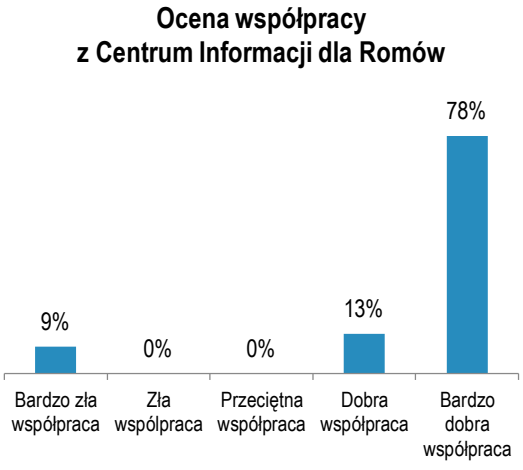
Stypendium pozwala mi edukować się, bez tych środków nie jestem w stanie dalej się uczyć.

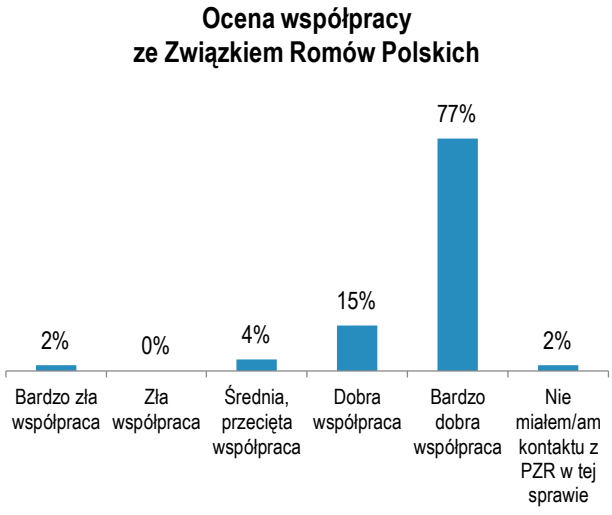
Takie wsparcie naturalnie jest potrzebne rodzinom romskim. Zbyt często niestety, kwestie edukacji są w tym środowisku mocno zaniedbane, a szanse na edukację, czy związane z edukacją wydatki są więcej niż drugorzędne..Takie stypendium ułatwia choćby podjęcie decyzji o kontynuowaniu edukacji, ponieważ może mocno odciążyć z finansowych zobowiązań. W moim przypadku tak było, dzięki temu mogłam bez wahania z rodziną podjąć decyzję o wyprowadzeniu się z miasta rodzinnego by studiować na wymarzonej uczelni.

Zapytaliśmy także Romów, na co przede wszystkim przeznaczają środki finansowe ze stypendium/nagrody (Wykres 62). Najwięcej osób we wszystkich grupach zadeklarowało, że ze stypendiów kupowali rzeczy potrzebne do rozwijania zainteresowań/edukację, kolejna duża grupa osób przeznaczała środki na zajęcia dodatkowe dla stypendysty. Co ciekawe, wśród opiekunów stypendystów uzdolnionych nie było wskazań, że stypendia były przeznaczane na wydatki związane z funkcjonowaniem całej rodziny. Choć są to tylko deklaracje, pozytywnie należy ocenić świadomość opiekunów, że stypendium powinno być wydawane na potrzeby rozwojowe dzieci, a nie ogólne wsparcie domowego budżetu. Z kolei w przypadku stypendystów szkół i studentów prawie 1/3 badanych wskazała wydatki związane z funkcjonowaniem całej rodziny jako jeden ze sposobów wykorzystania stypendiów.

Wykres 62 Przeznaczenie środków finansowych otrzymanych w ramach stypendiów (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

Badaliśmy też współpracę z podmiotami realizującymi projekty z odbiorcami wsparcia. Zarówno w ankietach, jak i w bezpośrednich wywiadach z Romami i Romkami, którzy korzystali ze stypendiów, współpraca z Centrum Informacji dla Romów oraz Związkiem Romów Polskich oceniona została dobrze i bardzo dobrze (Wykresy 63 i 64).



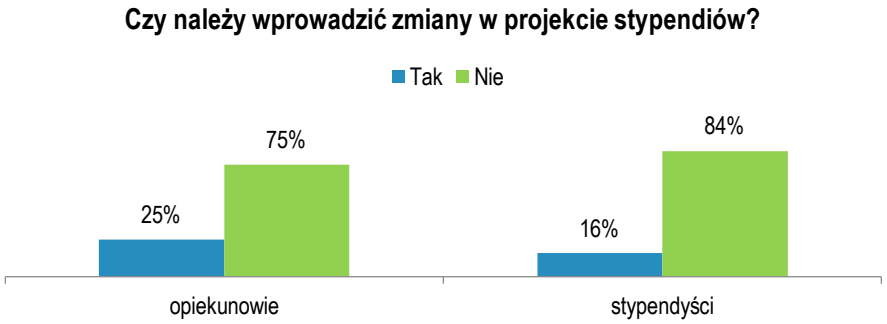


Wykres 63 Ocena współpracy z podmiotem przyznającym stypendia – Centrum (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24)

Wykres 64 Ocena współpracy z podmiotem przyznającym stypendia – Związek Romów Polskich (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

W przypadku stypendiów dla dzieci uzdolnionych wszyscy badani zadeklarowali, że kryteria przyznawania stypendiów są zrozumiałe, a dokumenty, które trzeba złożyć – łatwe do wypełnienia. Tylko jedna z badanych osób napisała, że podczas ubiegania się o stypendium pojawiły się problemy. Podobnie w przypadku stypendiów dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów – tylko jedna osoba zaznaczyła, że dokumenty nie są łatwe do wypełnienia (*Jest dość dużo chodzenia z papierami do dyrektora po pieczątki lub wychowawczyni).*

Według większości badanych osób korzystających ze stypendiów i opiekunów uczniów uzdolnionych w projektach stypendialnych nie należy wprowadzać zmian. (Wykres 67)



Wykres 65 Opinia na temat konieczności wprowadzenia zmian w systemie stypendiów (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

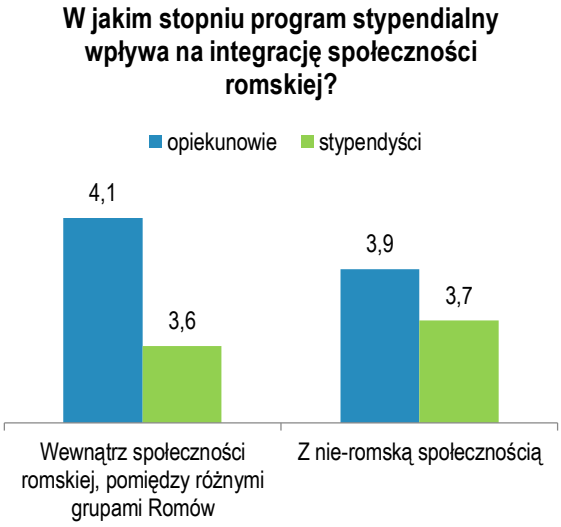
Kilka osób, które zgłosiły potrzebę zmian, zwróciło uwagę na następujące kwestie (cytaty z ankiet):

W perspektywie całego badania na wzmocnienie zasługuje naszym zdaniem zwłaszcza głos dotyczący **podjęcia działań na rzecz sieciowania stypendystów – studentów**. Z tego środowiska mogą w przyszłości wywodzić się liderzy społeczności romskiej, a działania sieciujące pomogą im nawiązać współpracę i rozpocząć wspólne działania. Działania sieciujące można by podjąć ze stosunkowo niewielkim nakładem środków, np. w formie spotkań on-line czy grup dyskusyjnych. Wiemy, że zaplanowano takie spotkanie na wrzesień 2020 roku.

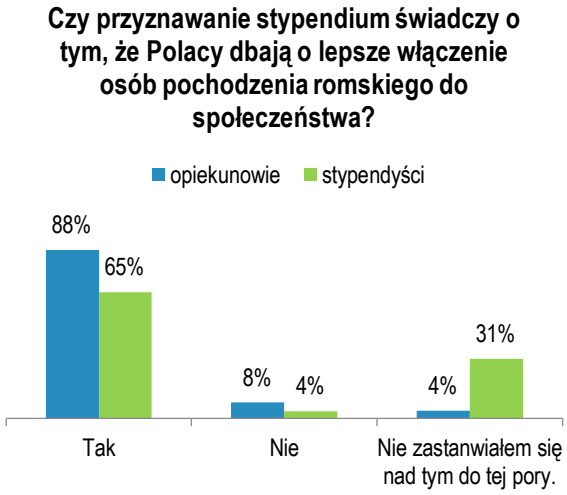
Skuteczność projektów stypendialnych

Przeprowadzone badania wskazują, że projekty stypendialne przyczyniają się do realizacji głównego celu Programu integracji, jakim jest zwiększenie poziomu integracji społecznej Romów w Polsce.

Poprosiliśmy osoby korzystające ze stypendiów, aby oceniły w jakim stopniu program stypendialny wpływa na integrację społeczności romskiej na skali 1 – 5, gdzie 1 oznacza „zupełnie nie wpływa" a 5 – „wpływa w bardzo dużym stopniu". Średnie wartości ich odpowiedzi widoczne są na poniższym wykresie. Jak widać, opiekunowie, którzy jeżdżą na warsztaty ze stypendystami uzdolnionymi, wysoko - aż na 4,1 – oceniają wpływ projektu na integrację wewnątrz środowiska romskiego (na ten aspekt zwracała także w wywiadzie uwagę realizatorka projektu). Wyżej niż stypendyści - uczniowie i studenci, opiekunowie oceniają także wpływ projekt na integrację społeczności romskiej z nie-romską (średnia 3,9). Stypendyści – uczniowie i studenci nieco niżej oceniają ten wpływ, ale nada średnie są wysokie – zdecydowanie powyżej 3 na 5-stopniowej skali.



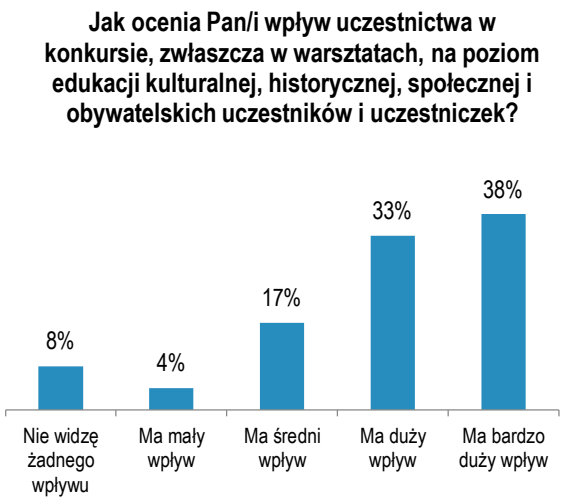
Wykres 66 Wpływ Programu na integrację społeczności romskiej (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)



Wykres 67 Zależność między stypendium a procesem integracji społeczności romskiej (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

Z ankiety wynika też, że część badanych Romów widzi związek projektów stypendialnych z integracją społeczności romskiej. Wśród opiekunów stypendystów uzdolnionych 88% twierdząco odpowiedziało na zadane w ankiecie pytanie „Czy przyznawanie stypendium świadczy o tym, że Polacy dbają o lepsze włączenie osób pochodzenia romskiego do społeczeństwa?". Podobnie uważało 65% stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów, ale w tej grupie zdecydowanie więcej, bo aż 31% osób przyznało, że nie zastanawiało się nad tym do tej pory.

Jeżeli chodzi o **stypendia dla uczniów uzdolnionych**, zdaniem 71% badanych opiekunów uczniów udział w organizowanych w ramach projektu warsztatach wpływa na poziom edukacji kulturalnej, historycznej, społecznej i obywatelskiej uczestników i uczestniczek (Wykres 68). Większość osób dostrzegło także wpływ uczestnictwa w konkursie stypendialnym na poczucie własnej wartości wśród dzieci (Wykres 69).



Wykres 68 Wpływ warsztatów dla dzieci uzdolnionych na poziom edukacji wśród dzieci (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24)

Wykres 69 Wpływ uczestnictwa dzieci w konkursach na ich postrzeganie samych siebie i swoich możliwości dalszego rozwoju (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24)

Jednocześnie, aż 70% badanych stwierdziło, że bez wsparcia stypendialnego talenty dzieci nie byłyby w takim samym stopniu rozwijane przez ich rodziny.

Warto w kontekście dostrzeganych efektów projektu przytoczyć kilka cytatów z ankiet wypełnionych przez opiekunów stypendystów uzdolnionych – badane osoby pisały w nich o zmianach na poziomie samooceny dzieci i ich poczucia własnej wartości w środowisku romskim i większościowym:

Dzieci czują się dowartościowane. Społeczeństwo większościowe również widzi ich sukcesy i często dochodzi do wniosku, że również dzieci Romskie są ambitne i zdolne.

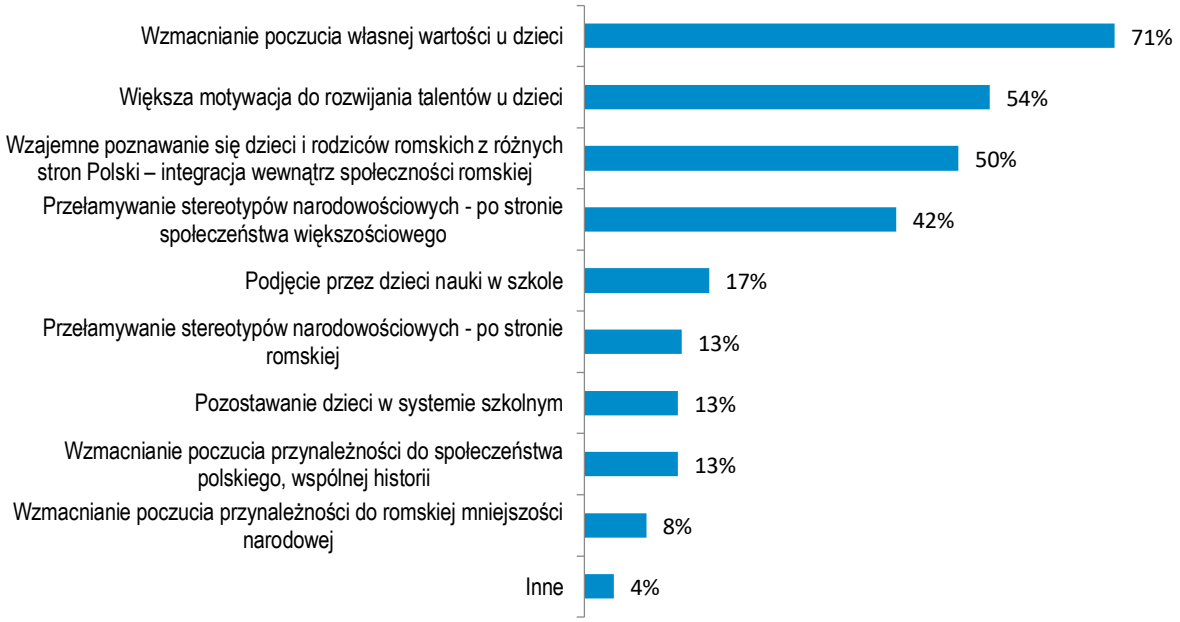
Mój syn jest wielokrotnym laureatem i stypendystą tego konkursu i cała szkoła muzyczna o tym wiedziała. Wszyscy go chwalili za ambicje i poziom artystyczny, który podnosił każdego roku. Uwierzył w siebie i swoje możliwości. Dzisiaj wie, że stać go na wiele więcej poprzez naukę w szkole, inwestycje w siebie. Wie, że być Romem, to nie znaczy być kimś gorszym.

Podjęcie wyzwania umożliwia takim dzieciom uwierzyć w siebie, a na konkursie tworzą się wspaniale relacje i integracje.

Zmiany dziecka polega na tym, że w szkole zostaje doceniony po mino słabych ocen i występuje wtedy na apelach z okazji dzień nauczyciela oraz na dzień kultury romskiej jest przedstawiony jako laureat tego konkursu. Umożliwia wzmacnianie poczucia przynależności do romskiej mniejszości narodowej.

Poproszeni o wskazanie 3 najważniejszych efektów wsparcia dla uczniów uzdolnionych, opiekunowie dzieci romskich wskazali przede wszystkim **wzmacnianie ich poczucia własnej wartości** i **motywację do rozwijania talentów**, ale już na trzecim miejscu (50% wskazań) pojawiła się **większa integracja wewnątrz społeczności romskiej**, a na czwartym (42%) – przełamywanie stereotypów narodowościowych po stronie społeczeństwa większościowego (Wykres70).

Jakie najważniejsze efekty wsparcia Pan/i zauważa? Proszę wybrać maksymalnie 3 efekty.



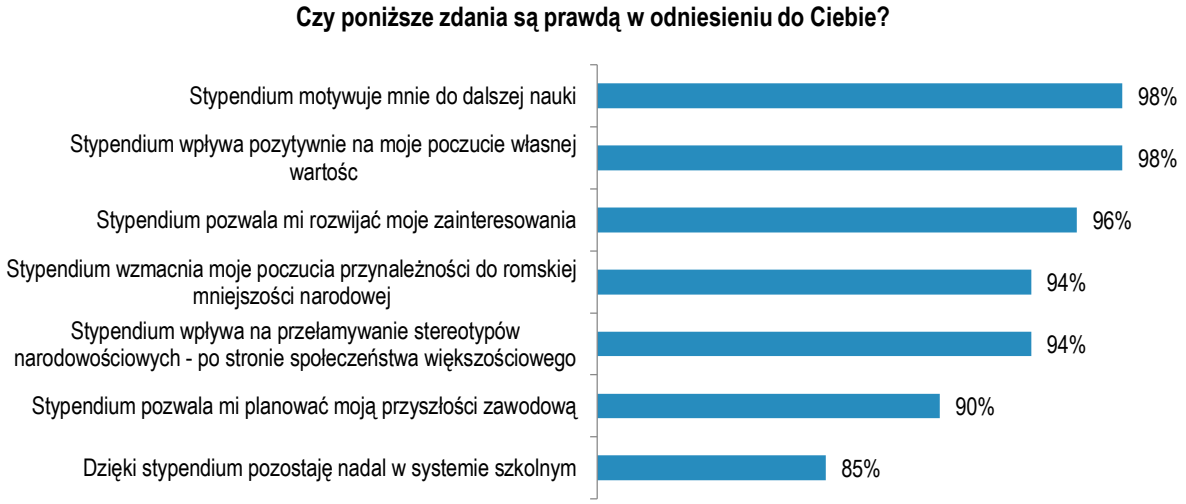
Wykres 70 Efekty stypendiów dla uczniów uzdolnionych (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24)

Sama realizatorka projektu przykładała dużą wagę do historycznego i integracyjnego aspektu wydarzenia organizowanego co roku. Z wywiadu z nią wynika, że warsztaty wyjazdowe były okazją do przełamywania stereotypów narodowościowych, poznawania przez dzieci i ich rodziny wspólnej romsko – polskiej historii. Dzięki otwartemu charakterowi wydarzenia, mogły w nim uczestniczyć jako widzowie osoby z zewnątrz, co miało korzyści dla obydwu stron. Przykładem tego jest poniższa wypowiedź realizatorki projektu:

> *Akurat to wydarzenie, konkurs stypendialny odbywa się na przełomie lipca i sierpnia i zahacza o wiele wydarzeń historycznych dotyczących Polski (…). Później w hotelu wieczorem corocznie zbieramy się na tarasie kawiarenki hotelowej i tam uczniowie i ich rodzice oddajemy hołd powstańcom warszawskim i na prawdę robimy to corocznie i w tym roku akurat się złożyło, że też byli w tej kawiarence goście hotelowi. Oni razem z nami brali udział w minutowej ciszy, a później gdzieś tam w nocy przechodząc przez korytarz hotelowy, jeden z panów doszedł do mnie z plecakiem i powiedział coś takiego... Ja chciałem bardzo podziękować Pani, (…) bo ja sobie nie zdawałem sprawy, jak Romowie są związani z historią Polski, z Polską, (…) bo to co Pani zrobiła to dla mnie było wielkie otwarcie oczu, że po prostu otworzyło mi oczy na to, że przecież wszyscy jesteśmy Polakami i tak pięknie oddajemy hołd historii. (cytat z wywiadu)*

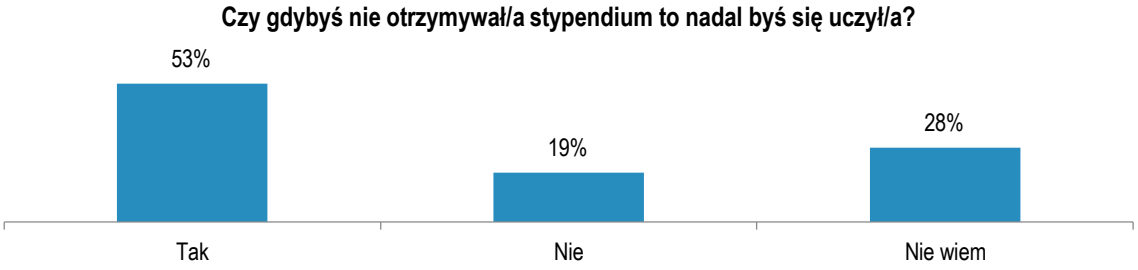
Widać, że kwestia integracji i uczenia się wzajemnie o tradycjach i historii jest ważnym elementem projektu stypendialnego dla uczniów uzdolnionych, co uważamy za mocną stronę tego projektu.

Jeśli chodzi **o stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i dla studentów romskich,** zgodnie z założeniami Programu integracji miały one mieć przede wszystkim charakter motywacyjny. Z naszego badani wynika, że ten cel został spełniony – aż 98% badanych stypendystów zadeklarowało, że stypendium motywuje ich do nauki (Wykres 71).



Wykres 71 Opinie stypendystów na temat efektów stypendium (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)

Na powyższym wykresie widać także, że korzystanie ze stypendiów pozytywnie wpływało na poczucie własnej wartości stypendystów, planowanie przez nich przyszłości zawodowej. Co więcej, tylko 52% badanych zadeklarowało, że bez wsparcia stypendialnego nadal by się uczyło (Wykres 72).



Wykres 72 Wpływ stypendium na decyzję o kontynuowaniu nauki (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów, n=53)

Badani w odpowiedziach na pytania otwarte wielokrotnie podkreślali, że bez stypendiów nie byłoby ich stać na kontynuowanie nauki, lub co najmniej na zakup wszystkich potrzebnych podręczników i sprzętów. Pisali też o tym, że stypendium było ważnym wsparciem finansowym dla rodzin, pozwala odciążyć rodzinę od wydatków związanych z kontynuowanie edukacji przez dziecko. Na pytanie o to, co się zmieniło w ich życiu dzięki stypendium, odpowiadali m.in.:

Powyższe i podobne im wypowiedzi świadczą o tym, że stypendia spełniły funkcję motywacyjną oraz – w świadomości samych studentów i uczniów – integracyjną.

Trzeba jednak wspomnieć, że w Programie integracji opis programu stypendialnego dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych przewidywał również *systemową pracę z uczniami korzystającymi ze wsparcia polegającą m.in. na promowaniu postaw proedukacyjnych, wykazywaniu korzyści płynących z edukacji, zachęcaniu do pracy na rzecz społeczności romskiej, tworzeniu ogólnopolskiej sieci stypendystów, promowaniu najlepszych uczniów*[30]. W czasie badania nie zaobserwowaliśmy systemowych działań w tym obszarze. Pytania o pracę na rzecz społeczności romskiej pojawiały się w formularzach zgłoszeniowych i ta aktywność była promowana przy ustalaniu wysokości stypendiów, ale nie powstała sieć stypendystów, nie organizowano wydarzeń promujących postawy proedukacyjne itp. Jest to zrozumiałe ze względów ograniczeń budżetowych projektu - wszystkie dodatkowe działania wymagają nadkładu pracy i środków realizatora. Działania te wydają się jednak ważne z perspektywy dalszej realizacji celów Programu, dlatego rekomendujemy, aby w kolejnym okresie realizacji Programu zwrócić szczególną uwagę na uwzględnienie wymienionych wyżej działań w projektach stypendialnych. Ważne jest, aby nie zmniejszyły one w znaczącym stopniu wysokości stypendiów - istotne będzie zabezpieczenie odpowiednich środków przez MSWiA.

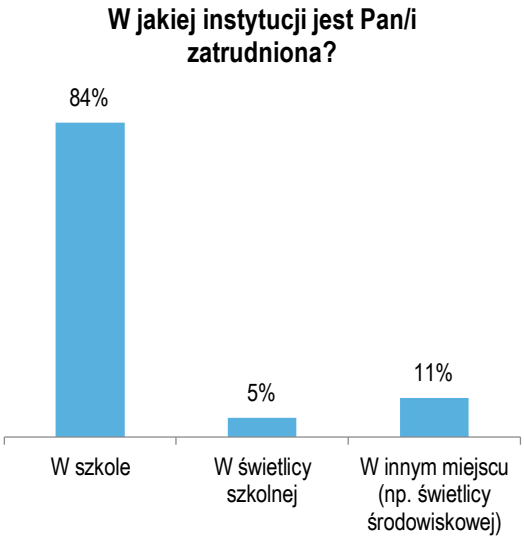
Wnioski rekomendacje

- Stypendia to niezwykle skuteczny środek, który w realny sposób motywuje do podejmowania nauki/ rozwoju talentu. Mają one funkcje rozwojowe, motywujące ale i wyrównujące (socjalne). Nie ma powodu, by w znaczący sposób zmieniać systemy stypendialne w zakresie regulaminów.
- Należy utrzymać projekty stypendialne ogólnopolskie, realizując w nich komponent monitorowania losów absolwentów i wspierania ich w tworzeniu społeczności (sieć stypendystów).
- Stypendystów należy traktować jako zasób i w przyszłości szukać rozwiązań, które pomogą osobom, które zechcą, być liderami w swoich społecznościach.
- Warto stypendystów postrzegać także w kategorii żywa biblioteka i przy ich zgodzie szukać okazji, by mogli sami opowiadać o swoim sukcesie edukacyjnym.

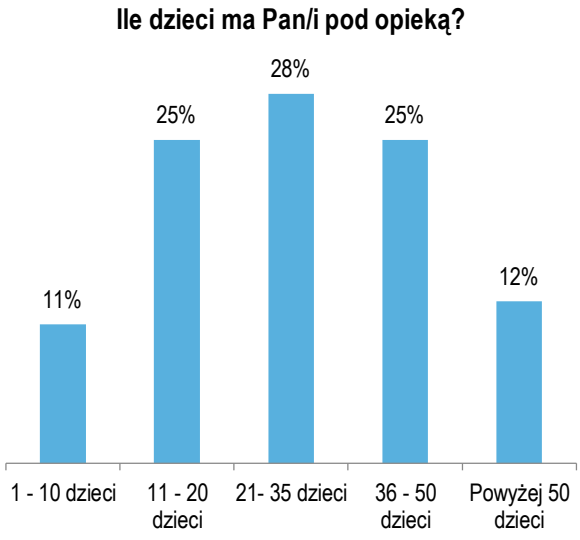
[30] Program integracji…, s. 52.

Zadania asystentów edukacji romskiej

W ostatniej edycji Programu asystenci edukacji romskiej w zdecydowanej większości nie byli finansowani ze środków Programu. Wynikało to z faktu, że jednym z większych osiągnieć wcześniejszych lat było usytuowanie zatrudnienia tych osób w samorządowych agendach[31]. Wynika z tego, że większość AER to osoby zatrudniane przez gminę, pracujące w szkole ze środków zwiększonej subwencji przeznaczonej na dzieci romskie.



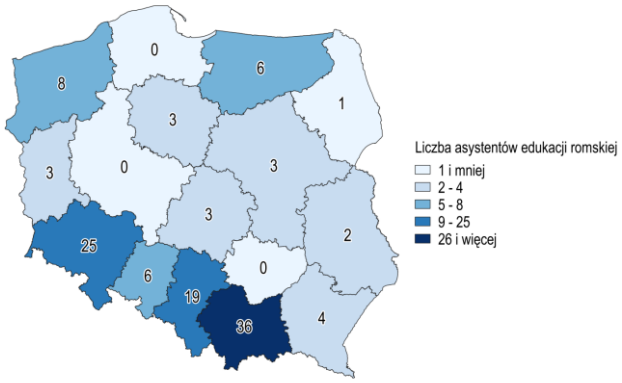
Wykres 73 Miejsca zatrudnienia asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)



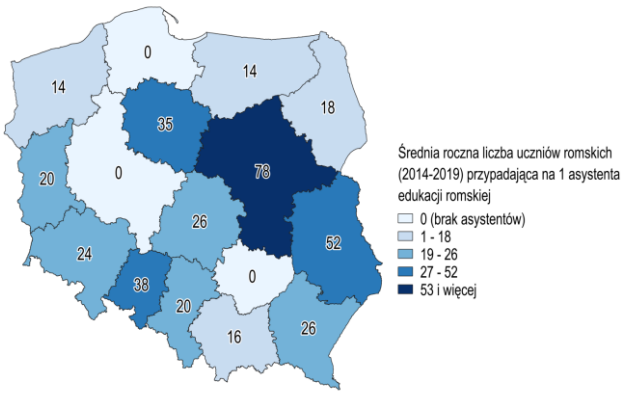
Wykres 74 Liczba dzieci pozostająca pod opieką jednego asystenta (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Warto przedstawić kwestie AER także regionalnie. Liczba asystentów w województwach jest zróżnicowana, gdyż wynika z lokalnych polityk, porozumień lub wypracowanej i utrwalonej praktyki. Nie jest ona związana z liczbą obywateli społeczności romskich (mamy przykłady, gdy asystent ma pod opieką ponad 50 dzieci i mamy przykłady, gdzie w jednym mieście jest 4 asystentów i po kilkoro dzieci romskich w danej szkole). Interesujące jest więc zestawienie średniej liczby uczniów romskich i liczby zatrudnionych w danym województwie asystentów. Najbardziej miarodajne byłyby dane dotyczące poszczególnych miast – jednak takimi nie dysponujemy.

[31] Jest to strukturalna, systemowa zmiana prawna, która wprowadziła nowy mechanizm finansowania m.in. zatrudnienia AER przez środki tzw. zwiększonej subwencji oświatowej. Mechanizm ten pozwala kontynuować zatrudnianie AER niezależnie od faktu funkcjonowania Programu/ów lub po jego/ich zakończeniu

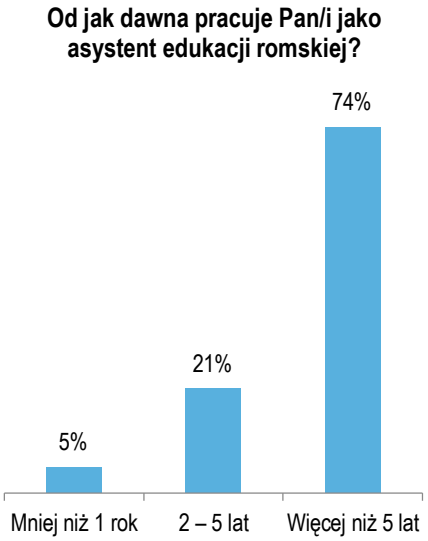


Kartogram 18 Liczba asystentów edukacji romskiej



Kartogram 19 Średnia roczna liczba uczniów romskich przypadająca na 1 asystenta edukacji romskiej

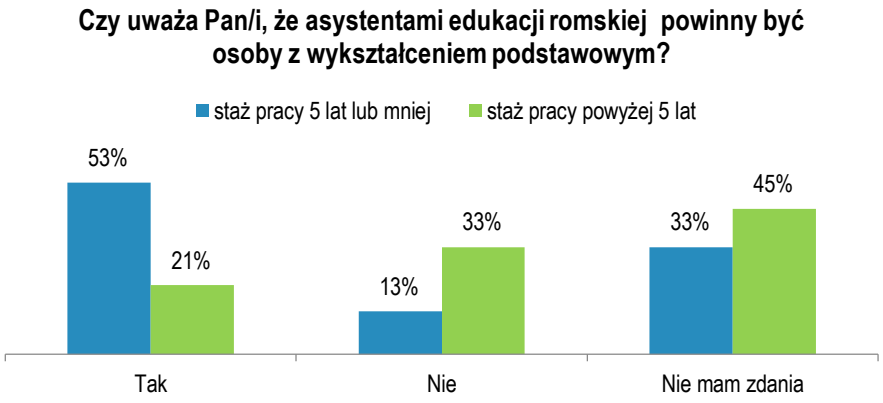
Asystenci to w zdecydowanej większości osoby, które pełnią tę funkcję dłużej niż 5 lat, a zatem widać że to dość trwałe zajęcie. Ok 20% asystentów to osoby „nowe", które swoją przygodę zaczęły w trakcie trwania ostatniego Programu. Duże zróżnicowanie natomiast dotyczy wykształcenia asystentów. Jest to zrozumiałe, gdyż nie ono jest kryterium pełnienia tej funkcji. Zgadzają się co do tego i asystenci i urzędnicy lokalni, ale i Romowie – asystent to osoba zaufana w danej społeczności romskiej, ciesząca się szacunkiem.



Wykres 75 Doświadczenie w pracy asystenckiej (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Wykres 76 Wykształcenie asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Asystentom zadaliśmy pytania o to, jaki jest ich stosunek do tego, że asystent może mieć niskie wykształcenie. Opinia na ten temat nie jest jednoznaczna. Jak można się domyślić, osoby z wyższym wykształceniem twierdzą, że asystent nie powinien mieć tylko wykształcenia podstawowego. Jednak gdy spojrzymy na staż pracy, odpowiedź na to pytanie jest zniuansowana. Jak widać na wykresie, osoby z długim stażem pracy nie twierdzą kategorycznie, że wykształcenie jest konieczne, by sprawować swoją funkcję. Warto rozważyć ten głos, ponieważ są to osoby, które pracują wiele lat jako asystenci.



Wykres 77 Relacja między wykształceniem a kompetencjami potrzebnymi do pełnienia roli asystenta edukacji romskiej (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Asystent edukacji romskiej to funkcja zogniskowana na roli wspierania dzieci romskich w szkole podstawowej. Asystenci w większości wypadków zatrudnieni są właśnie w szkołach podstawowych (pojedyncze osoby w szkołach specjalnych). To w zasadzie pokazuje horyzont ich możliwości. Wprawdzie niektóry z nich przyznają, że *jak jest potrzeba to przejadę się i do technikum (cytat z wywiadu)*, ale jest to raczej sytuacja doraźna. Są też głosy mówiące, iż aby pojechać do innej szkoły, asystent musi prosić dyrektora o zgodę i nie zawsze ją otrzymuje. Oznacza to, że albo zrezygnuje z pomocy w szkole ponadpodstawowej albo poświęci na to swój wolny czas. Często tak się dzieje, bo wielu asystentów to osoby oddane swojej społeczności.

Aspekt szkół ponadpodstawowych to nowa perspektywa. Do tej pory bowiem wsparcie z Programu koncentrowało się na tym, aby asystenci wspierali dzieci w ich edukacji podstawowej, dbali o ich frekwencję i postępy w nauce. Zmiana w tym zakresie jest widoczna i zauważalna w wypowiedziach zarówno asystentów, przedstawicieli szkól ale i rodziców romskich. W tej chwili nieliczne są przypadki gdy rodziny zaniedbują w rażący sposób obowiązek szkolny w szkołach podstawowych. Inaczej jednak ma się sprawa w przypadku szkól ponadpodstawowych.

Na podstawie dostępnych danych z baz SIO nie można ustalić, jaki jest odsetek „wypadania" z systemu szkolnego uczniów romskich po ukończeniu szkoły podstawowej (sytuacji nie ułatwia reforma edukacji, która nastąpiła w trakcie realizacji Programu). Można jednak zobaczyć odsetek uczniów romskich względem wszystkich uczniów na kolejnych etapach nauki. Wykres 2 pokazuje znaczną niedoreprezentację w szkołach ponadpodstawowych.

Asystenci jednak zwracają uwagę, że ich rola jest ważna i opisana na etapie szkoły podstawowej, a nie jest jasne, jakie są ich zadania, gdy dziecko trafia do szkoły ponadpodstawowej. Wiąże się to z kilkoma problemami:

1. Asystent zatrudniony jest w szkole podstawowej i nawet jeśli pracuje z uczniami kilku placówek, dyrektorzy znają się (jest to bowiem ta sama jednostka samorządu lokalnego, która jest organem prowadzącym). Nie ma więc przeszkód, by asystent działał na terenie kilku szkół w danym mieście. Jednak szkoły ponadpodstawowe mają inny organ prowadzący.
2. Nauczyciele szkół ponadpodstawowych gorzej znają asystentów romskich, czasem ich w ogóle nie znają. Nie są więc przyzwyczajeni do stylu pracy AER i jej specyfiki. Asystenci mają tam znacznie mniejsze możliwości – niższą pozycję. W efekcie są zapraszani tylko, gdy sytuacja jest nabrzmiała, konfliktowa.
3. Szkoły ponadpodstawowe są bardziej oddalone od miejsca, gdzie mieszka społeczność romska i jest ich więcej niż lokalnych podstawówek. Utrudnia to współpracę asystenta z tak wieloma, oddalonymi także pod względem położenia, podmiotami.

4. Na poziomie szkoły ponadpodstawowej instrumentem wspierającym są stypendia. Jednak trzeba mieć na uwadze, że najczęściej pozyskiwanie stypendiów dla dzieci odbywa się przez asystenta właśnie. To nie nauczyciel w szkole ponadpodstawowej przekaże dziecku romskiemu informacje o zachęcie w postaci stypendium, a asystent. Bardziej zaangażowani asystenci bardzo dbają o swoich podopiecznych i starają się ich wzmacniać wszelkimi sposobami. Jest to jednak działanie nieformalne.

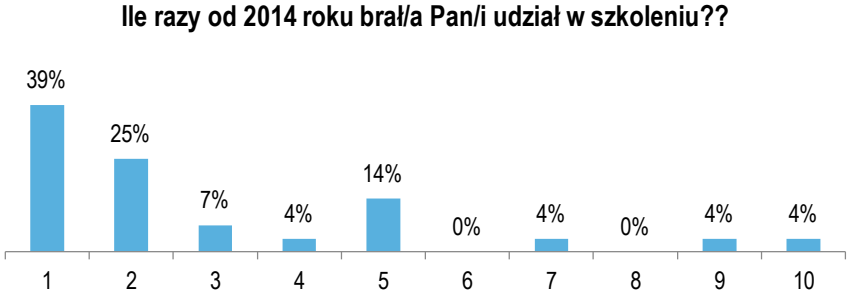
Podsumowując należy powiedzieć, iż o ile praca asystenta jest bardziej efektywna na poziomie szkół podstawowych, to trudno oceniać efektywność w przypadku pracy z dziećmi w szkołach ponadpodstawowych. W dużej mierze jest to przestrzeń do działań w nowym programie.

Szkolenie asystentów edukacji romskiej

Wśród badanych asystentów przeważa pogląd, iż rozwój zawodowy jest ważny i potrzebny. W narracjach osób pracujących jako asystenci od wielu lat przeważa nostalgia za dawnymi czasami, kiedy były organizowane dla nich regularne szkolenia. Są zdania, że było to ważne wsparcie. Zapewne podobnymi opiniami kierowało się MSWiA wpisując do nowego Programu zapis o finasowaniu szkoleń dla asystentów (jest to jedno z 6 zapisanych zadań ogólnopolskich). Ostatecznie szkolenia z tego zadania nie odbyły się, jest to jednak sytuacja niejasna. Można wskazać kilka powodów:

1. Mimo, iż zapisano zadanie w Programie, w ramach budżetu nie było możliwości na sfinansowanie takich działań (nieodpowiednie działy budżetu do dyspozycji ministerstwa – dział 801 i 803 edukacja dzieci),
2. Duża polaryzacja w środowisku romskich grup uniemożliwia wyłonienie podmiotu, który mógłby zadowolić wszystkich i zgromadzić wszystkich asystentów na szkoleniach,
3. Zdaniem przedstawiciela ministerstwa potrzebą asystentów jest raczej integracja niż rzeczywista chęć nabywania nowej wiedzy,
4. Jest to wsparcie relatywnie drogie, ponieważ asystentki (kobiety) powinny na szkolenia przyjechać z mężem/opiekunem.

Efektem tych przeszkód i wątpliwości było to, iż w ramach zadań ogólnopolskich w Programie nie zorganizowano szkoleń dla tej grupy zawodowej. Nie oznacza to jednak, że w ostatnich 6-7 latach nie było żadnych szkoleń. Asystenci pytani o to są podzieleni – 49% twierdzi, że uczestniczyło w szkoleniach. Większość z nich jeden raz.



Wykres 78 Częstotliwość uczestniczenia asystentów w szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Trudno ustalić, co to były za szkolenia. Na pewno w tym czasie odbyło się wsparcie ze środków unijnego komponentu romskiego, a także województwo małopolskie ze środków *Programu* raz dofinansowało szkolenia realizowane przez podmiot z Andrychowa. Obecnie asystenci pytani o podnoszenie swoich kwalifikacji w niemal

20% twierdzą, że samodzielnie szukają takich możliwości. Jednak aż 60% twierdzi, że mimo chęci nie mają gdzie takiego szkolenia odbyć.

Wykres 79 Opinia na temat motywacji asystentów do podnoszenia własnych kwalifikacji (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Wypowiedzi asystentów badanych w wywiadach są jednak zgodne i potwierdzają to dane ilościowe (93% asystentów uważa, że szkolenia są potrzebne). Szkolenie asystentów jest więc konieczne. I to konieczne z kilku powodów:

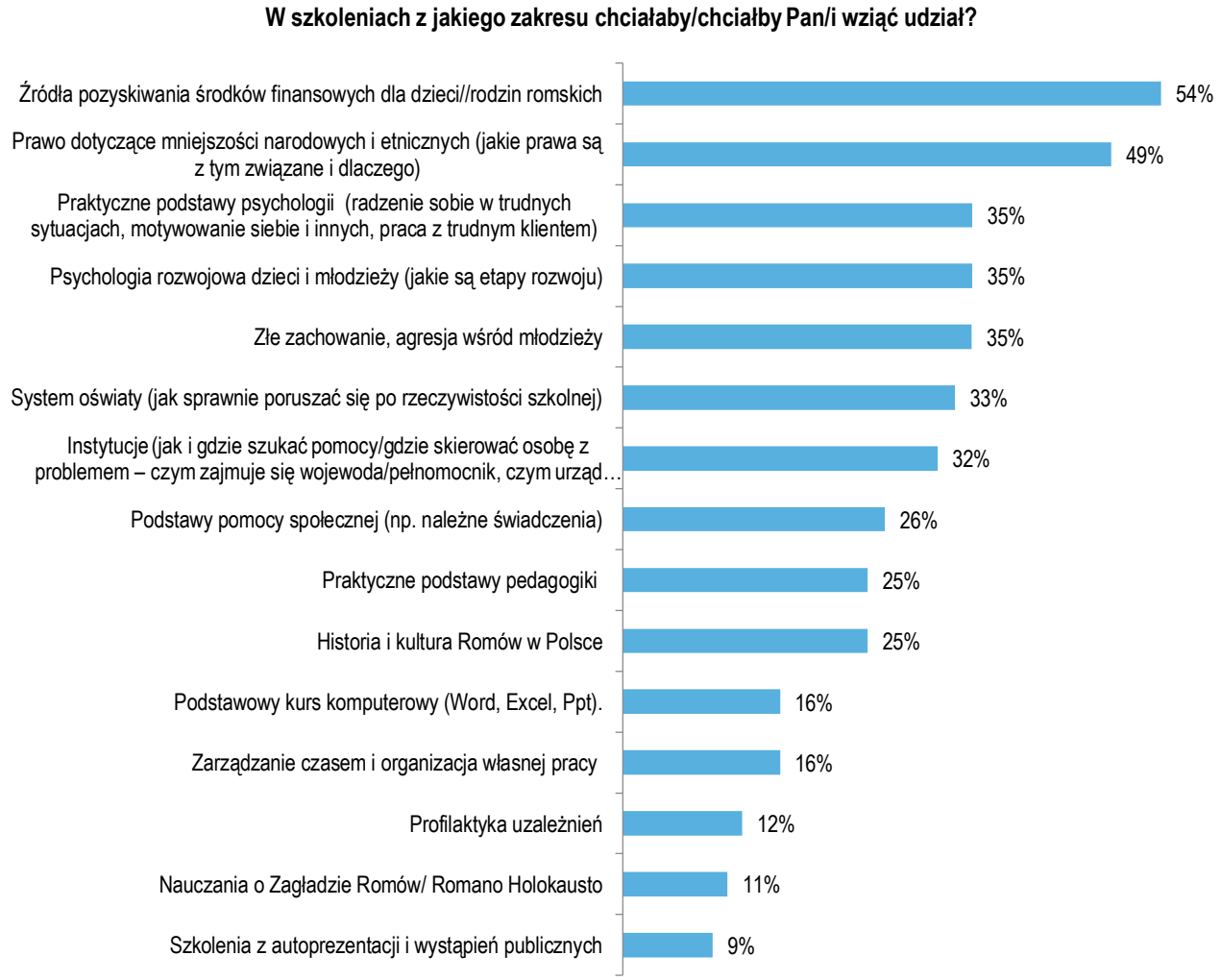
1. Szkolenia pełnią oprócz funkcji edukacyjnej funkcję sieciującą. Ma to znaczenie w sytuacji osamotnienia asystenta w swojej społeczności. Jest to nowa grupa zawodowa i liczy niespełna 90 osób w całym kraju. Nie ma standardów pracy asystenta, dlatego źródłem wsparcia powinna być chociaż możliwość, by te osoby się poznały i wymieniały się tzw. dobrymi praktykami ze swoich społeczności.
2. Choć widać, że wykształcenie AER jest zróżnicowane, to cześć z nich legitymuje się relatywnie niskim wykształceniem. Współpraca w szkole z dyrektorem, nauczycielami zobowiązuje i osoby te powinny móc nawiązywać rozsądny dialog w oparciu o wiedzę (np. o systemie nauczania, o potrzebach edukacyjnych dzieci dwujęzycznych itp.). Jest to związane z budowaniem pozycji asystenta w swojej szkole.
3. Pozostawienie asystentów samych sobie skazuje ich w społecznościach, gdzie nie ma dużej przychylności ze strony władz samorządowych, na spychanie na margines. Jeśli nie będzie sygnałów z Ministerstwa, że jest to ważna grupa zawodowa, za klika lat może okazać się, że sukces wprowadzenia ich do szkół zostanie zmarnowany.
4. Wreszcie sami asystenci mówią wprost, że muszą „nadążać" i w kwestii spraw formalnych (nowe przepisy) i w relacjach z dziećmi/młodzieżą. Dzieci romskie są relatywnie lepiej wykształcone niż kilka lat temu, więc aby asystent był dla nich wzorem do naśladowania, sam musi sobą reprezentować pewien poziom. Pojawiają się wypowiedzi o kwestiach wychowawczych, o nowych mediach i negatywnych zjawiskach tam występujących. Asystent, aby być w dialogu z młodzieżą, musi sam je znać.

Ponieważ brak jest jasności o jakich szkoleniach w latach 2014-2019 mówią asystenci, wykresy odnoszące się do ich oceny pomijamy. Trudno bowiem wyciągać wiążące wnioski z tych danych. To, co jest natomiast istotne, to wypowiedzi na temat potrzeb szkoleniowych. (Wykres 80) Warto podkreślić znajdujące się na dwóch pierwszych miejscach poniższego wykresu potrzeby wiedzy o charakterze formalnym - związane z faktem, że asystent oprócz pomocy dzieciom jest także przewodnikiem dla rodzin romskich po świecie instytucji i ich uprawnień. Te wysokie wskazania nie dziwią zatem. Co ciekawe, wielu zwolenników nie zyskała kategoria świadczeń socjalnych – można wysunąć hipotezę, iż asystenci są w tym zakresie dobrze poinformowani, ale są otwarci na nowe źródła

finansowania dla romskich rodzin (w niektórych wypowiedziach szczególnie osób lepiej wykształconych jest gotowość, by sięgać po środki na projekty nie tylko z romskiego Programu).

Interesująca jest natomiast druga duża kategoria - ok 35% wskazań (podstawy psychologii, psychologia rozwojowa, złe postawy u dzieci, młodzieży). Pokrywa się z wypowiedziami otwartymi asystentów, że obserwują zmianę u romskich dzieci. Stają się one: *mniej grzeczne, bo przebywają z polskimi dziećmi*, mają *mniej szacunku do starszych, w Internecie zachowują się wulgarnie.* Efektem integracji z grupą większościową jest bowiem także poznawanie i przyjmowanie niewłaściwych zachowań. Asystenci często czują się bezradni w takich sytuacjach. Są one niepokojące głównie dlatego, że mogą rodzić niechęć rodzin do pozwalania dzieciom na większe zbliżenie z grupą większościową. Mądre wsparcie asystentów w tym zakresie wydaje się potrzebne i ważne.

Na koniec warto zauważyć, że nie ma potrzeby szkolić asystentów z kultury romskiej a także póki co nie cenią oni kwestii związanych z osobistym rozwojem (nauka obsługi komputera, czy zajęcia z autoprezentacji). Widać, że wskazują kwestie, których będą mogli użyć w stosunku do swoich odbiorców (rodzin czy dzieci).

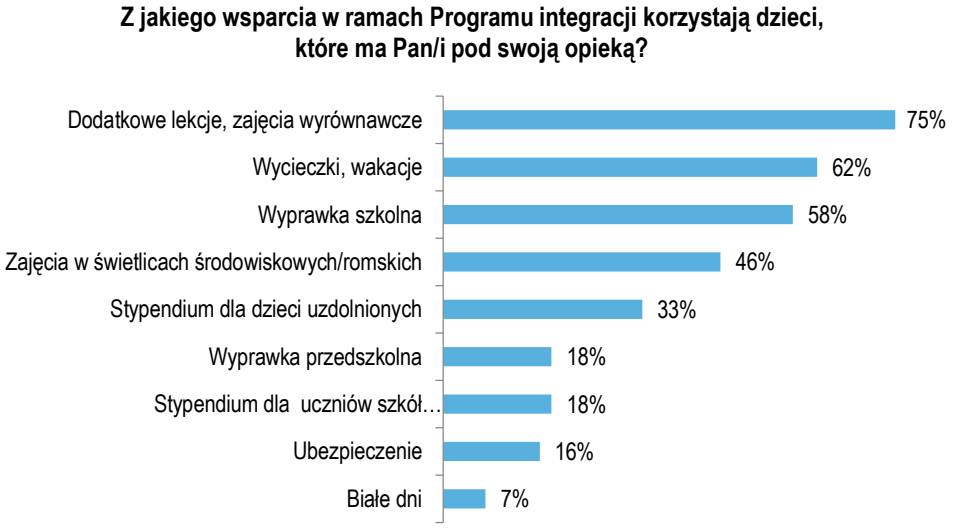


Wykres 80 Tematy szkoleń, zgłoszone przez asystentów, w których chcieliby wziąć udział (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Asystent w społeczności romskiej

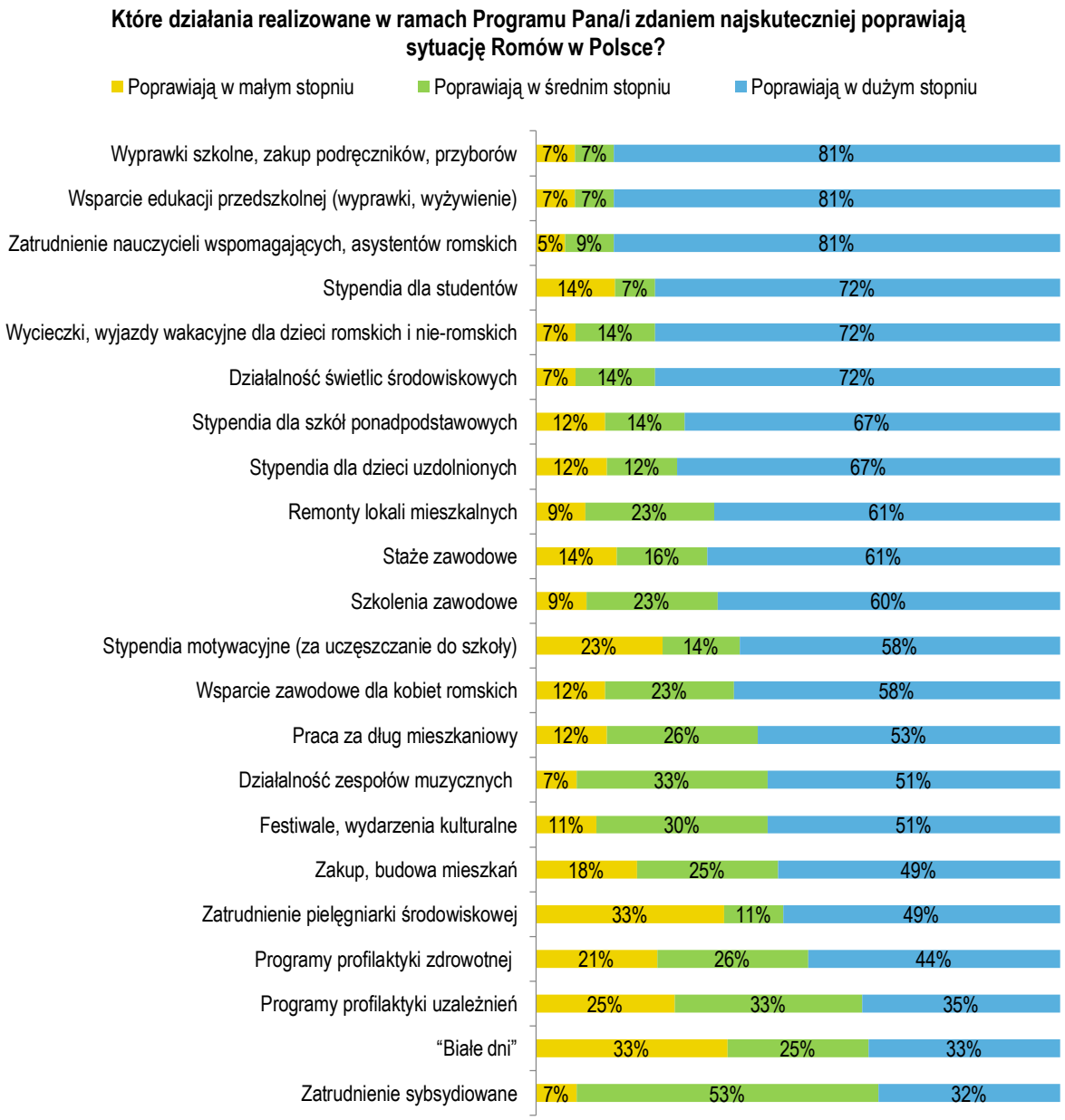
Asystenci byli pytani także o to, jak postrzegają społeczność romską, w której pracują. W odniesieniu do dzieci, z którymi mają najsilniejszy kontakt wskazują, że najczęściej Program oferuje im zajęcia dodatkowe (w ¾

przypadków) i nieco rzadziej wycieczki, wakacje, wyprawki szkolne (ok 60%). To jest ciekawy obraz, gdyż w rozmowach z asystentami ich rola to częściej dawanie poczucia bezpieczeństwa dzieciakom romskim w nowym miejscu, tłumaczenie im świata nowej szkoły lub tłumaczenie grupie większościowej specyfiki kultury. Asystent to raczej przewodnik po nowym świecie dla dziecka, a w mniejszym stopniu edukator (choć owszem zdarzają się asystenci, którzy pomagają odrabiać lekcje dzieciom, dają im dostęp do komputera w pracowni romskiej, by te samodzielnie mogły odrobić zadanie lub materiały plastyczne, by mogły wykonać plakat itp.). Zadaniem asystenta jest też często dystrybucja różnych benefitów – stypendiów, wyprawek, ubezpieczeń. To rola wyrównująca, ponieważ te oferty są zawsze dla wszystkich dzieci romskich jednakowe.



Wykres 81 Formy wsparcia, z których korzystają dzieci pozostające pod opieką asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

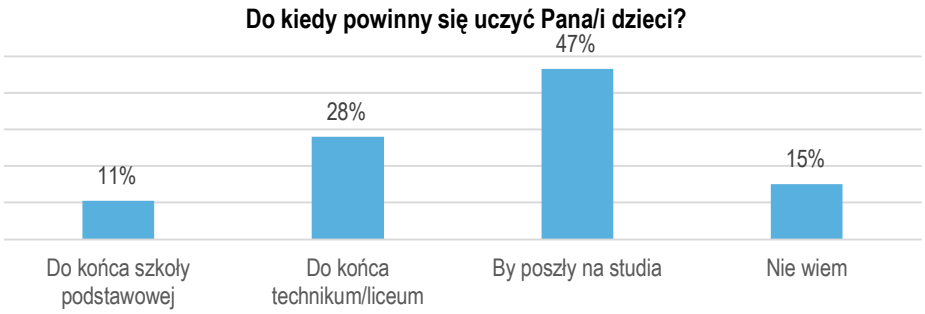
Te dane, zestawione z kolei w pytaniu o to, które działania są najbardziej skuteczne pokazują, że wsparcie w zakresie edukacji jest rzeczywiście pierwszorzędne. Poniższy (Wykres 82) pokazuje, że 8 kategorii najbardziej skutecznych w kreowaniu zmian dotyczy edukacji właśnie.



Wykres 82 Opinia asystentów na temat tego, które działania podejmowane w ramach Programu najskuteczniej poprawiają sytuację Romów w Polsce (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Warto zwrócić uwagę, na pewną zmianę a mianowicie asystenci tylko w połowie (51%) są zdania, że kwestie związane z kulturą, tradycją romską są najbardziej skuteczne dla społeczności (tzn. poprawiają jej sytuację w dużym stopniu). To zmiana względem postrzegania tych spraw jeszcze kilka lat temu. Te dane szczególnie nie dziwą w zestawieniu z wypowiedziami asystentów, są oni bowiem absolutnie przekonani, że edukacja jest najlepszą drogą do rozwoju i zmiany w romskich społecznościach. Panuje także zgoda co do tego, że chodzi o edukację raczej dzieci niż dorosłych. Ale ważna zmiana dotyczy wydłużania się czasu edukacji. W poprzednim Programie stawką było to, aby dzieci romskie wywiązywały się z obowiązku szkolnego, by kończyły szkoły podstawowe, a także by przekonać rodziców romskich do przedszkoli. Obecnie kwestia edukacji w szkole podstawowej jest najczęściej postrzegana jako uporządkowana i zadbana, często także dzieci romskie uczęszczają do przedszkoli. Elementem, który należy wzmocnić to kontynuacja edukacji po szkole podstawowej tak, by kończyła się zawodem/kwalifikacjami, które posłużą do pracy zawodowej.

Wydaje się, że aspiracje Romów w tym zakresie rosną, co pokazuje wykres 83. Jest to deklaracja i należy traktować ją ostrożnie, jednak wskazuje tendencję, której 15 lat temu, gdy program romski powstawał, nie było.



Wykres 83 Aspiracje edukacyjne Romów na podstawie ankiety PAPI, n=2015

Wiąże się z tym także element doradztwa. Asystenci raczej nie są przygotowani do bycia doradcą zawodowym. Starają się pomoc dzieciom, które chcą się uczyć, ale nie potrafią profesjonalnie spojrzeć na ich potencjały czy lokalny rynek pracy. Znają natomiast dobrze uprzedzenia w stosunku do Romów i nimi często kierują się doradzając taką czy inną ścieżkę (*po tym nie znajdziesz pracy*). Uczniowie pytani w jednym z wywiadów, w jaki sposób wybierali szkoły wydają się zagubieni, nie potrafią precyzyjnie sformułować powodu. Wydaje się on nieco przypadkowy. Z kolei rodzice wypełniający ankiety, pytani o to, jaki czynnik najsilniej będzie zachęcał dzieci do nauki, odpowiedzieli, że będzie to perspektywa dobrej pracy (¾ respondentów tak wskazało). Zatem dbałość o dobry wybór szkoły ponadpodstawowej powinna być wysoka. Dzieci romskie są w tym zakresie pozostawione bez specyficznego, skierowanego specjalnie do nich wsparcia.

Kolejną ważną kwestią związaną z pełnieniem roli asystenta w społeczności romskiej jest kwestia liderstwa. Asystent jest niewątpliwie liderem lokalnej społeczności (nawet jeśli nie jest to osoba starsza, która faktycznie pełni taką rolę). Jest gatekeeperem dla grupy większościowej – umożliwia spotkanie ze społecznością romską (dobitnie pokazują to nasze badania), ale jest także otwiera świat instytucji, innych wartości przed Romami (np. pokazanie przedszkoli jako miejsc przyjaznych dla dzieci).

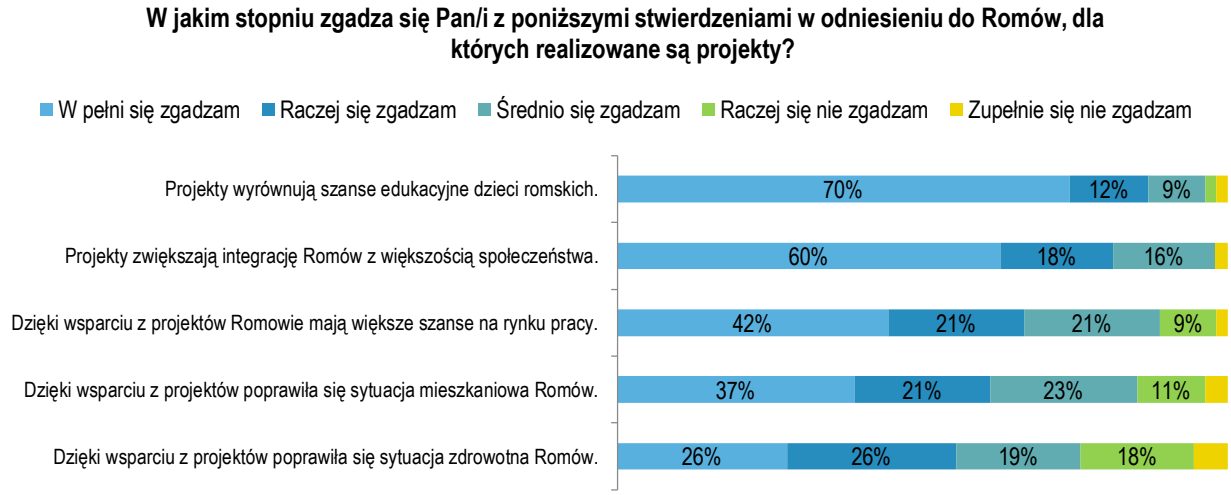
Ważne jest (to rodzaj dobrej praktyki) by w mieście był asystent i asystentka. Równowaga tego rodzaju pozwala na budowanie relacji zarówno z kobietami, jak i z mężczyznami. Kobieta Romka nie ma możliwości, by o wszystkich sprawach dyskutować z mężczyznami (np. zdrowiu, czy nawet pracy). Z kolei w społecznościach, gdzie są dwie grupy romskie znaczenie ma często, z której z nich pochodzi asystent. Jeśli lokalny lider (np. prezes stowarzyszenia) pochodzi z innej grupy, asystent może mieć mniejsze możliwości działania. Warto zwracać uwagę na takie niuanse w momencie wspierania lokalnego rynku projektów. Jest to z pewnością rola dla regionalnego pełnomocnika ds. mniejszości. Ważne, aby wsparcie z projektów nie destabilizowało sytuacji w społeczności danego miasta. Nie należy także pomijać aktywności asystenta, jeśli ten ubiega się o środki na projekty. Z naszego badania wynika, że asystenci pracując poprzez dzieci ze wszystkimi rodzinami, mają najlepsze rozpoznanie różnego rodzaju zjawisk i potrzeb.

Z zamieszczonego wykresu wynika także jasno, że asystenci swoją rolę widza blisko edukacji i wsparcia dzieci. Oceniają także, że ich praca to niezbędny element wdrażania Programu integracji. Warto zwrócić uwagę, że pomimo tak dużej roli, nie zawsze czują się docenieni przez własne środowisko – ok ¼ asystentów jest tego zdania. Tylko w Radomiu asystent jest wpisany jako zawód do strategii miasta. Może dlatego zbyt mało jest zrozumienia także wśród romskich odbiorców pracy asystentów. (Wykres 86)

> *Co jest naprawdę takim ewenementem, chyba nie ma takiego drugiego miasta, które zmieniło swój układ zbiorowy wpisując asystentów romskich. To tak dodaje prestiżu temu zawodowi. Jest formalnie umocowany. (cytat z wywiady z AER)*

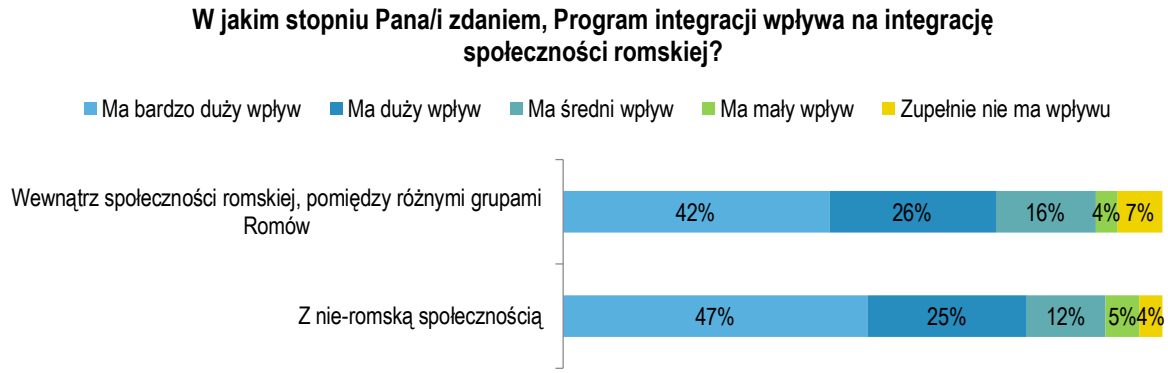
Wykres 84 Rola asystenta (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Kolejny wykres jest interesujący gdyż pokazuje, w jaki sposób asystenci odczytują siłę wpływu programu na poszczególne aspekty życia społeczności romskich. Widać pewien wyraźny rodzaj hierarchii. Od edukacji, poprzez integrację aż do aspektów zdrowotnych. Wywiady z asystentami pokazują podobny obraz, w którym edukacja powoli staje się centralnym punktem zmian w społecznościach, a wraz z nią pojawiają się zmiany w zakresie integracji – spotykamy się, razem się uczymy, znamy się, zaczynamy się szanować, żyjemy obok siebie.



Wykres 85 Rola projektów realizowanych w ramach Programu w opinii asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Ciekawe jest spojrzenie asystentów na efekt/zmianę jaką przynosi Program integracji w aspekcie relacji Romowie – grupa większościowa. (Wykres 86) Aż 68% osób widzi wpływ (duży i bardzo duży) na wewnętrzną spójność społeczności Romów. 72% z kolei uważa, że Program wpływa na integrację z grupą większościową. To wysokie i podobne odsetki wskazań. Można uznać, że ta integracja zachodzi w obie strony.



Wykres 86 Wpływ Programu na integrację społeczności romskiej w opinii asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)

Na koniec trzeba przypomnieć jak rolę asystenta ocenia sama społeczność romska (66% wskazań maksymalnych ocen). Dane ilościowe są tożsame z wypowiedziami w wywiadach. Asystenci są doceniani przez rodziców, współpraca z nimi wnosi wiele do rozwoju ich dzieci. Są często pierwszymi światłymi osobami, które zwracają rodzicom uwagę na ważne problemy. Bez aprobaty Romów asystenci nie mogliby w zasadzie pełnić swoich funkcji.

Wnioski i rekomendacje

Podsumowując wątki związane z asystentami edukacji romskiej chcemy rekomendować następujące kwestie:

- Traktowanie AER jako zasobu dla pracy ze społecznością romską, czyli docenienie ich roli lidera, gatekeepera, mediatora, edukatora w lokalnych społecznościach. Warto szukać możliwości docenienia (nawet symbolicznego) ich pracy i zaangażowania. Warto dbać o tworzenie mocnej sieci asystentów.
- Wzmocnienie i docenienie roli AER poprzez zbudowanie dla nich systemu wsparcia, który będzie się opierał na budowaniu sieci współpracy, ale także dostarczał konkretnej wiedzy i umiejętności.
- Wspólną pracę z AER nad standardami/zakresem obowiązków asystentów – szczególnie w kontekście nowych osób w tej profesji.
- Refleksję i wypracowanie mechanizmu wspierania dzieci romskich w szkołach ponadpodstawowych przez asystentów.

Studia podyplomowe „Romowie w Polsce - historia, prawo, kultura, współpraca, instrumenty integracji społecznej, stereotypy etniczne”

Studia zostały powołane na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie w 2004 roku. W latach 2004-2010 funkcjonowały pod nazwą *Sytuacja Romów w Polsce – historia, prawo, stereotypy etniczne*, później nazwa została zmieniona na *Romowie w Polsce – historia, prawo, kultura, stereotypy etniczne*. Studia są dwusemestralne. Do roku 2020 zrealizowano 8 edycji studiów[32].

[32] 1 edycja: 2004-2005; 2 edycja: 2006; 3 edycja: 2007-2008; 4 edycja: 2009-2010; 5 edycja: 2011-2013; 6 edycja: 2013-2015 (w 2014 przerwa spowodowana zawieszeniem program romskiego); 7 edycja: 2016; 8 edycja: 2017

Planowana na 2019 rok edycja studiów nie mogła się rozpocząć mimo otrzymania dotacji celowej w wysokości 60 tys. zł. Było to związane ze zbyt późną informacją dotyczącą przyznania środków przez Ministerstwo, co skutkowałoby rozpoczęciem studiów dopiero w czerwcu i koniecznością zakończenia ich w grudniu[33].

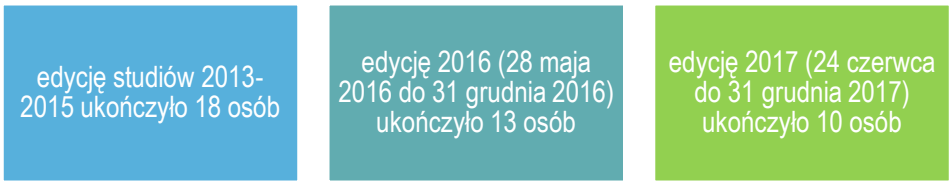
Władze Uczelni po konsultacjach z kierownictwem Instytutu Filologii Polskiej, w ramach którego studia funkcjonowały uznały, że z powodów organizacyjno-formalnych podjęcie tego zadania jest niemożliwe, ponieważ Uczelnia nie mogłaby utrzymać dotychczasowej wysokiej jakości merytorycznej oferowanych studiów. Podkreślając, że jest to sytuacja wyjątkowa, Rektor UP zapewnił Ministerstwo, że studia zostaną wznowione po usunięciu okoliczności, które zmusiły go do powzięcia decyzji o odstąpieniu od planowanego zadania.

> *Będę wcześniej prowadził rozmowy z Ministerstwem, aby wyjaśnić, że nie mogę czekać na dotacje do daty rozpoczęcia zajęć. Ja muszę mieć trochę czasu na rekrutację, muszę mieć trochę czasu na zebranie kadry i tak dalej… To był problem podstawowy. (cytat z wywiadu)*

Studia zostały zaplanowane na okres 9 miesięcy. Optymalnie, według kierownika studiów, informacja o przyznaniu dotacji powinna być znana Uczelni w styczniu. Wówczas po 6-8 tygodniowym okresie organizacyjnym (przygotowanie dokumentów do naboru, umówieniu kadry dydaktycznej, przeprowadzeniu akcji informacyjnej i zamknięciu naboru) na przełomie lutego i marca można by uruchomić już zajęcia. Każde opóźnienie informacji z ministerstwa skraca znacząco czas na przeprowadzenie studiów.

Promocja i upowszechnianie informacji o studiach

W latach 2014 – 2020 studia ukończyło 41 osób. W tym:



Według informacji na stronie internetowej, ze względu na zasoby lokalowe uczelni, mogłyby one w jednym roku objąć maks. 30 osób Można zatem przyjąć, że w ostatnich dwóch edycjach zainteresowanie studiami było na poziomie ok. 50% ich możliwości, a nawet mniej. W tej sytuacji istotny staje się sposób upowszechnienia informacji i promocji studiów. Studia nie mają swojej podstrony na stronie uczelni, nie mają też profilu na FB. Informacja o studiach poza stroną internetową uczelni była upowszechniana kanałami nieformalnymi, np. poprzez informacje na prywatnych profilach na Facebooku.

Z zebranych informacji wynika, że procesem organizacji studiów zajmował się kierownik studiów wspierany przez osobę ds. administracyjnych lub dział organizacyjny zajmujący się wszystkimi studiami podyplomowymi na Uczelni. Głównym obszarem działania kierownika studiów jest merytoryczne przygotowanie studiów (program studiów, harmonogram studiów, kontakty z osobami prowadzącymi itp.). Nie dysponuje on już wystarczającą ilością czasu, aby zająć się promocją, która wymaga szerokiej akcji informacyjnej w celu dotarcia do różnych środowisk potencjalnie zainteresowanych studiami. Promocją też nie zajmuje się, wg informacji z badań, dział organizacyjny (poza umieszczeniem informacji o studiach na stronie uczelni).

[33] Studia, w związku z finansowaniem ich z środków publicznych muszą zamknąć się w roku kalendarzowym, aby wydatki były kwalifikowalne.

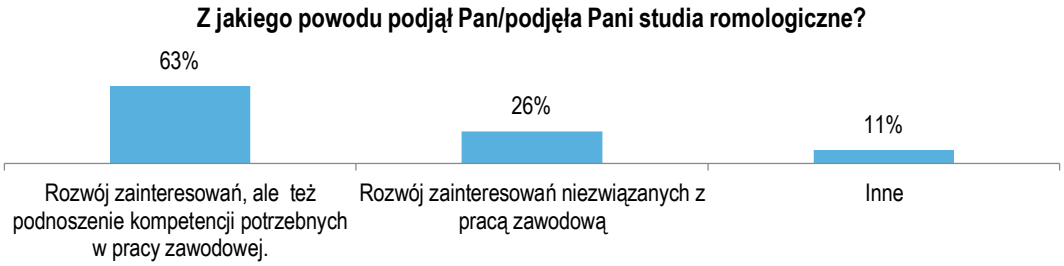
Profil studenta/studentki

Jedynym kryterium „merytorycznym" jakie musieli spełniać kandydaci i kandydatki na studia podyplomowe to posiadanie wykształcenia wyższego. W studiach brały udział osoby bardzo różnorodnych zawodów. Wymienione w ankiecie zawody/miejsca pracy to m.in. :

Według zarówno kierownika studiów, jak i osób uczestniczących w studiach, ta różnorodność była dużą wartością w procesie edukacyjnym.

> *To jest ten rodzaj studiów, które wybierają ludzie autentycznie zainteresowani przedmiotem studiów. I bardzo często ludzie, którzy mają znaczące kompetencje. Ja na przykład w różnych sytuacjach odwoływałem się do pomocy moich słuchaczy, którzy w pewnych dziedzinach posiadali wiedzę stokroć bogatszą od moich. (…) Co ja mogę powiedzieć, na przykład o artefaktach romskich w Muzeum Etnograficznym? Człowiek, który pracuje w tym muzeum może mi służyć bardzo konkretną pomocą. (cyt. z wywiadu)*

W procesie ewaluacji pytałyśmy absolwentów i absolwentki, z jakiego powodu podjęli studia romologiczne. Intencją tego pytania było zweryfikowanie, w jakim stopniu ich decyzje były motywowane potrzebami związanymi z pracą zawodową lub działalnością społeczną, a w jakim rozwojem zainteresowań bez powiązania z działalnością zawodową czy społeczną. Jak widać na wykresie, 63% absolwentów/ek to osoby, które w ramach pracy zawodowej mają kontakt ze społecznością romską. Jest to spójne z założeniami zapisanymi w Programie, wg których: *Studia powinny być skierowane głównie do osób pracujących ze społecznością romską*[34]

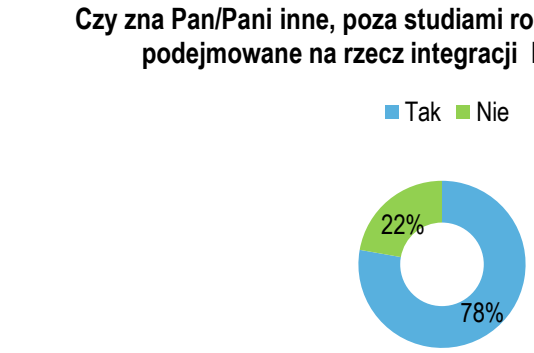


Wykres 87 Motywacja do podjęcia studiów (na podstawie badania CAWI wśród absolwentów/ek, n=19)

Pozycję „Inne" wskazały 2 osoby. Jedna z nich napisała, że studiuje ze względu na zamiłowanie do kultury romskiej, druga natomiast, że pochodzi ze społeczności romskiej i jej motywacja wynikała z chęci poznania historii Romów, ale także z chęci weryfikacji swojej wiedzy, pochodzącej ze środowiska romskiego, z tym co wiedzą i piszą nie- Romowie.

Okazuje się, że na studia te przychodzą osoby „nieprzypadkowe". Są to najczęściej osoby już osadzone w tematyce romskiej. Świadczyć może o tym m.in. fakt, że osoby te znają inne, poza studiami romologicznymi, działania podejmowane na rzecz integracji społeczności romskiej, a w części z nich też uczestniczą (wykres 88)

[34] Za Program: rozdz. 7.3.5 str. 55.



Wykres 88 Znajomość innych, poza studiami, form działania na rzecz integracji Romów w Polsce (na podstawie badania CAWI wśród absolwentów/ek, n=19)

Program studiów

Studia podyplomowe „Romowie w Polsce – historia, prawo, kultura, stereotypy etniczne" to studia dwusemestralne. Program został opracowany przez pierwszego kierownika studiów i pozostawał przez kilka ostatnich lat de facto bez zmian, z niewielkimi modyfikacjami. Podczas ostatniej edycji w 2017 r. obejmował on następujące przedmioty:

1) Zarys historii Romów	7) Podstawy języka romani
2) Romowie w Polsce i w Europie	8) Komunikacja interkulturowa
3) Romskie tożsamości i ich przemiany	9) Romowie a Holocaust
4) Uregulowania prawne dotyczące mniejszości narodowych	10) Medialne reprezentacje Romów i kultury romskiej (na przykładzie kampanii społecznych i fotografii)
5) Literackie stereotypy mniejszości etnicznych	11) Elementy kultury i tradycji Romów
6) Językowe stereotypy mniejszości etnicznych	12) Edukacja antydyskryminacyjna
	13) Procesy mobilizacji etnicznej Romów
	14) Seminarium dyplomowe

Analizując tematykę poszczególnych przedmiotów zauważyłyśmy, że studia mają dwa główne bloki tematyczne:

1. Blok psychologiczno-socjologiczny, m.in. mechanizmy wielokulturowości, stereotypizacji, dyskryminacji, otwartości na różnorodność,
2. Blok historyczno-kulturowy, m.in. język, kultura, historia Romów.

Pierwszy z nich ma charakter uniwersalny, odnosi się do mechanizmów społecznych i schematów poznawczych uruchamiających się wobec „innego" bez względu na kryterium jego inności. Drugi w sposób bardziej bezpośredni odnosi się do historii i sytuacji Romów w Polsce. Jedna z osób, które ukończyły studia w 2017 roku zaproponowała zmiany w programie studiów, które z jednej strony są pogłębieniem bloku psychologiczno-socjologicznego przy jednoczesnym większym powiązaniu go ze specyfiką społeczności romskiej.

Zmniejszyłabym czas poświęcony na omawianie stereotypów związanych z postrzeganiem innych narodowości na rzecz pogłębienia wiedzy nt. stereotypów dotyczących Romów. Wprowadziłabym psychologiczne analizy dotyczące omawianych na studiach problemów romskich. Zrezygnowałabym z analiz tekstów literackich, które choć w jakiejś mierze powiązane z główną tematyką, nie wnoszą wiele do studiów. Zaprosiłabym do współpracy nauczycieli wspomagających i asystentów romskich z długoletnim doświadczeniem w pracy z romskimi dziećmi i ich rodzinami, by mogli opowiedzieć o praktycznych problemach, z jakimi się spotykają. Uzupełniłabym program o filozoficzne aspekty związane z wykluczeniem społecznym Romów w Polsce - omówienie takich zagadnień jak np. godność osoby ludzkiej, podstawy przemocy wobec obcego, postrzeganie Innego. (cytat z ankiety)

Wydaje się więc ważne, aby na studiach utrzymany był balas między tymi dwoma blokami tematycznymi, inaczej studia te będą miały charakter bądź etnograficzny, bądź ogólnowielokulturowy. Kierunek zmian wskazany przez respondentkę jest ciekawy także z tego powodu, że w większym stopniu łączy on praktykę z teorią. Mimo wszystko osoby uczestniczące w badaniu określiły program studiów jako ciekawy (90% osób).

Zakres prac dyplomowych w pewnym sensie określa zainteresowania osób kończących studia oraz zagadnienia ważne w obszarze ich obecnej aktywności społecznej i zawodowej. Zagadnienia, których dotyczyły prace dyplomowe to:

1. historia Romów, np. z Brochowa w latach 1945 – 2018, z Rytra (pracę na ten temat pisały 4 osoby spośród 19, które odpowiedziały na ankietę),
2. obiekty romskie w archiwum Muzeum Etnograficznego im. Seweryna Udzieli w Krakowie (pracę na ten temat pisały 2 osoby spośród 19, które odpowiedziały na ankietę),
3. życie i sytuacja kobiet romskich,
4. stereotypy na temat Romów, np. kształtowanie się stereotypu Romów w świadomości Namysłowian żyjących u schyłku XV wieku, wizerunek Romów w literaturze dziecięcej, stereotypy popkulturowe wśród młodzieży gimnazjalnej romskiej (pracę na ten temat pisały 4 osoby spośród 19, które odpowiedziały na ankietę),
5. syndrom wyuczonej bezradności a postawy roszczeniowe na przykładzie Romów w Polsce,
6. opracowanie programu edukacyjno-terapeutycznego dla dzieci i młodzieży romskiej (pracę na ten temat pisały 2 osoby spośród 19, które odpowiedziały na ankietę),
7. wspomaganie edukacyjne ucznia pochodzenia romskiego w szkole,
8. projekt programu - Centrum Integracji Romskiej Romosfera.

Analizując zakresy prac dyplomowych widać, że 6 osób zdecydowało się na pracę o charakterze monograficznym, 6 osób na pracę o charakterze analizy socjologicznej, 4 osoby na pracę z zakresu nauk praktycznych. Wzmacnia to rekomendację mówiącą o tym, że studia te powinny zachować balans między wspomnianymi wyżej dwoma blokami tematycznymi.

Metodologia i metodyka prowadzenia zajęć

Sposób zaliczanie poszczególnych przedmiotów był zróżnicowany w zależności od osoby prowadzącej. Zaliczenie studiów związane było z napisaniem pracy kończącej. Praca ta czasem przybierała formę „obrony" – spotkanie i dyskusja na temat pracy. Nie była to procedura powszechna (zależna była od osoby prowadzącej, pod opieką której przygotowywana była praca).

Studia były prowadzone przez dwunastoosobową kadrę dydaktyczną której połowę stanowili nauczyciele akademiccy z Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, a pozostałą część eksperci i ekspertki przede wszystkim z innych uczelni krakowskich, a także osoby związane z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz społeczności romskiej. Część kadry stanowiły osoby pochodzenia romskiego. W nowej edycji studiów

rozważane jest zwiększenie wśród kadry prowadzącej liczby osób pochodzenia romskiego, w tym osób młodych, które mają także już dokonania naukowe.

Studia miały charakter studiów stacjonarnych z elementami interaktywnymi. W edycji 2017 roku zorganizowano dwie wizyty studyjne w ramach studiów. Nie były one zaplanowane w programie[35]. Studenci musieli ponieść koszt dojazdu na miejsce wizyty, natomiast dzięki kierownikowi studium instytucje przyjmujące zrobiły to wolontaryjnie, nie pobierając zwyczajowych opłat, np. za przewodnika. Jedna wizyta odbyła się w obozie Auschwitz – Birkenau, a druga w Muzeum w Tarnowie. Zarówno w opinii kierownika studiów, jak i studentów były to bardzo pomocne formy edukacyjne, cytaty:

> *Ja wprowadziłem zajęcia studyjne, bo to jest ważny przedmiot dla inteligentów romskich. Romski holocaust. Wprowadziłem zajęcia studyjne w Obozie Auschwitz – Birkenau. Słuchacze byli bardzo zadowoleni. Potrzebna jest taka elastyczność. Wzbogacanie oferty i jednocześnie pozostawić to co jest absolutnie sprawdzone. Co taki oścień tych studiów stanowi.(cyt. z wywiadu)*

W programie nowej edycji studiów warto wpisać wizyty studyjne do budżetu programu studiów.

Dużym walorem tych studiów była dyskusyjna forma pracy na zajęciach, możliwość zetknięcia się z innymi opiniami i przekonaniami.

> *To z reguły nie były zajęcia polegające na tym, że ktoś przez cztery godziny esk – katedra pewne treści przekazywał. To były zajęcia, gdzie ważną role odgrywała dyskusja. Często bardzo żywa i bardzo twórcza była. Niby byli z tego najbardziej zadowoleni i najbardziej dumni. (cyt. z wywiadu)*

> *Często obserwowałem prowadząc zajęcia, że duża część osób nie wychodziła na przerwę między zajęciami tylko pozostawała w sali by o jakieś sprawie żywo dyskutować. Ta dyskusja niesłychanie ważną role odgrywała, czasami nawet dyskusja, która nabierała takich zbytnich rumieńców. To jest najwłaściwsze określenie. Ludzie potrafili bardzo się angażować i nawet do kłótni, ale to były kłótnie na temat.* (cyt. z wywiadu

Taka forma, opierająca się na interakcji i dyskusji grupowej, prowadzenia zajęć wymaga od osób prowadzących bardzo dużych kompetencji z zakresu komunikacji interpersonalnej oraz uważności językowej. Wymaga ona także umiejętności z zakresu facylitacji procesu grupowego. Według nas szczególnie jest to ważne w przypadku omawiania przez grupę większościową/dominującą społecznie sytuacji grupy mniejszościowej. Z jednej strony bowiem wartością jest możliwość usłyszenia innego zdania, czasem odmiennego od reszty, z drugiej natomiast równorzędną wartością jest doświadczanie w praktyce języka nieocennego, nieopartego na stereotypach. W związku z zauważeniem przez jedną z osób uczestniczących tego problemu podczas zajęć mimo, że jest to pojedynczy głos, warto go usłyszeć, gdyż odnosi się do kluczowych wartości przekazywanych podczas tych studiów.

> *Miałam problem etyczny z postawami edukacyjnymi oddelegowanych na studia urzędników samorządowych, którzy nie tylko na forum dyskusji grupowych okazywali wprost negatywny stosunek do samych Romów, ale i zachowywali się arogancko w stosunku do innych uczestników programu, demonstrując wyższościowe lekceważenie dla nas jako "tych, którzy nic nie wiedzą, bo nie pracują z Romami". Prowadzący niekiedy nie umieli zdyscyplinować tej ostentacji, chcąc uniknąć pogłębienia istniejącego konfliktu w grupie na tym tle. (cytat z ankiety)*

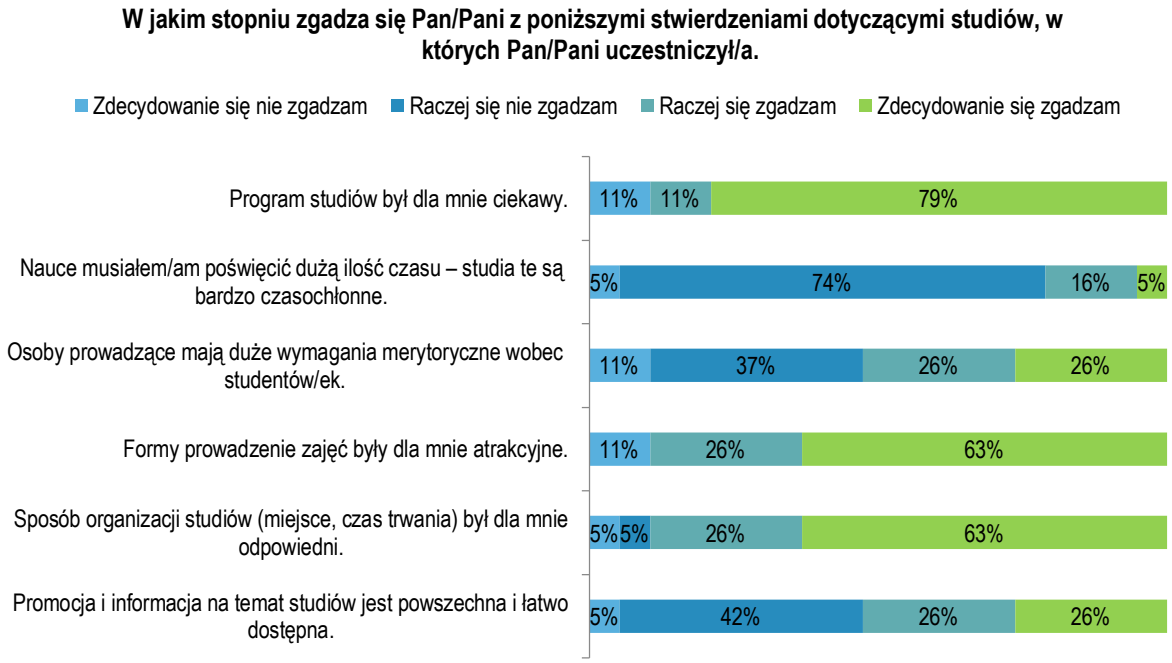
[35] Tym samym nie były one także przewidziane w budżecie

My staramy się w takiej sytuacji być arcy delikatni, bo to jest pole minowe. I być może ktoś nie zareagował właściwe na to, co z jakiegoś punktu widzenia było nie do przyjęcia. Ale też nie chcemy, aby schematycznie podchodzić do świata romskiego. Wartością jest kwestionowanie poprawnościowego schematu widzenia, mniejszości na rzecz zobaczenia wielowymiarowości zjawiska. (cytat z wywiadu)

Cenne byłoby chyba przeprowadzenie wewnętrznego spotkania/warsztatu kadry prowadzącej zajęcia w celu podzielenia się doświadczeniami i kompetencjami w zakresie pracy grupowej metodami interaktywnymi. Taka forma pracy jest wartością, nie jest ona powszechna na uczelniach wyższych, a jej stosowanie wymaga dodatkowych kompetencji.

Jakość studiów

Jakość studiów została zdefiniowana przez nas jako stopień zaspokojenia oczekiwań studentów i studentek w zakresie doboru tematów, sposobu prowadzenia oraz organizacji studiów. Dla większości osób, które wypełniły ankietę program studiów był ciekawy, formy prowadzenia były atrakcyjne, a sposób organizacji odpowiedni. Studia te nie były, dla osób w nich uczestniczących, zbyt obciążające czasowo, a prowadzące osoby nie były wymagające, także informacja o studiach nie była powszechnie dostępna.



Wykres 89 Opinia absolwentów/absolwentek na temat studiów (na podstawie badania CAWI, n=19)

Jeśli chodzi o fakt, że studia te nie są czasochłonne i że osoby prowadzące nie miały zbyt dużych wymagań merytorycznych, to można to uznać zarówno za mocną stronę i zachętę przy kolejnych edycjach (możliwość pogodzenia pracy zawodowej ze studiami), jak i słabą stroną (potrzeba małego wysiłku do ich skończenia może budować ich mniejszy prestiż, rangę). Opinie takie nie zostały wyrażone w ankiecie i warto je sprawdzić przed opracowaniem kampanii budowania marki tych studiów. 7 osób, z tych które wypełniły ankietę, zaproponowało zmiany, które można wprowadzić w studiach. Zaproponowano następujące zmiany (informacje z ankiet):

* zwiększenie liczby godzin studiów,
* zwiększenie liczby godzin poświęconych językowi romskiemu,
* zwiększenie liczby godzin poświęconych seminariom dyplomowym,

* zwiększenie liczby godzin zagadnień prawnych,
* równomierne rozłożenie liczby zjazdów w ciągu roku (nie kumulowania kilku zajadów w ciągu jednego miesiąca),
* zmiany zakresu tematycznego zajęć[36].

Absolwenci i absolwentki zdają sobie sprawę z ograniczeń finansowych związanych z wysokością dotacji budżetowej. Znają źródło finansowania studiów (84% osób deklaruje wiedzę).

W celu zwiększenia atrakcyjności studiów pojawiła się inicjatywa ze strony Ministerstwa, w odpowiedzi na głosy ze środowiska nauczycielskiego, rozbudowania programu studiów o specjalizację pedagogiczną[37]. W opinii Ministerstwa mogłaby ona zwiększyć zainteresowanie studiami wśród nauczycieli. Oznaczałoby to zwiększenie liczby godzin i wprowadzenie znacznego bloku z zakresu pedagogiki, a także praktyk pedagogicznych (ich zorganizowanie wydaje się dość trudnym logistycznie przedsięwzięciem). Uruchomienie tego typu specjalizacji okazało się trudne, a jednocześnie nie do końca wydaje się to być zgodne z potrzebami profilu zawodowego osób uczestniczących w studiach. Większość osób biorących udział w studiach w edycji z 2017 roku to osoby, które nie pracują w szkołach. W opinii kierownika studiów podobnie było w poprzednich latach. Na studia te nie przychodzą nauczyciele wspomagający i w opinii osób związanych z edukacją, z którymi rozmawiano podczas ewaluacji, nie są oni zainteresowani rozwijaniem swoich kompetencji w zakresie wspierania w nauce dzieci romskich. Natomiast osoby pełniące funkcję asystentów edukacji romskiej nie mają wyższego wykształcenia, nie mogą tym samym podjąć studiów podyplomowych.

W opinii 45% respondentów/ek (6 osób) wprowadzenie specjalizacji pedagogicznej zwiększyłoby atrakcyjność tych zajęć.

Wykres 90 Czynniki mogące zwiększyć atrakcyjność studiów romologicznych (na podstawie badania CAWI, n=19)

W większym stopniu, wg nich, atrakcyjność studiów odniosłoby wprowadzenie dofinansowania na pokrycie kosztów związanych z uczestnictwem w studiach (83% respondentów/ek wskazało to jako czynnik mogący przyczynić się w dużym stopniu do podniesienia atrakcyjności studiów). Jest to związane z faktem, że wszystkie osoby samodzielnie pokrywały koszty związane z udziałem w studiach (przejazd, nocleg itp.)

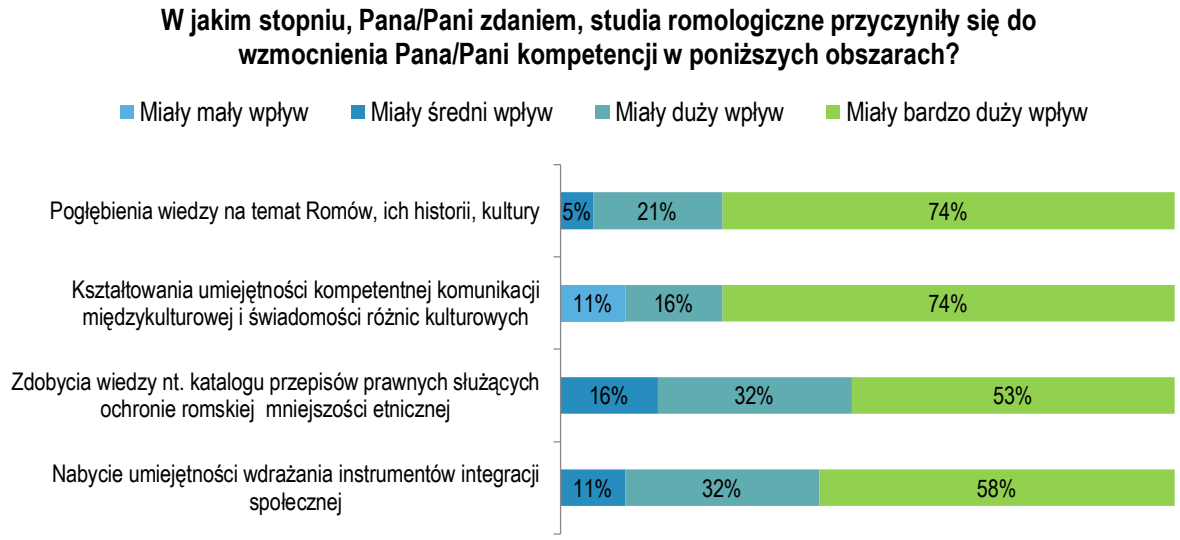
Skuteczność i użyteczność studiów

Celem studiów podyplomowych jest:

[36] Jedna z osób wskazała na zmiany merytoryczne, które zostały przedstawione w części poświęconej programowi studiów.
[37] Dawałaby ona absolwentom uprawnienia pedagogiczne pozwalające na prowadzenie zajęć w systemie edukacji formalnej.

… pogłębienie wiedzy na temat Romów, ich historii, kultury, a także kształtowanie umiejętności kompetentnej komunikacji międzykulturowej i świadomości różnic kulturowych. W ramach programu studiów słuchacze zdobędą wiedzę nt. katalogu przepisów prawnych służących ochronie tej mniejszości etnicznej oraz instrumentów integracji społecznej.[38]

W ewaluacji zapytałyśmy absolwentów/absolwentki, w jakim stopniu studia zwiększyły ich kompetencje w zakresie określonym w celach Programu (wykres 92).



Wykres 91 Stopień realizacji celów studiów określonych w Programie Integracji (na podstawie badania CAWI, n=19)

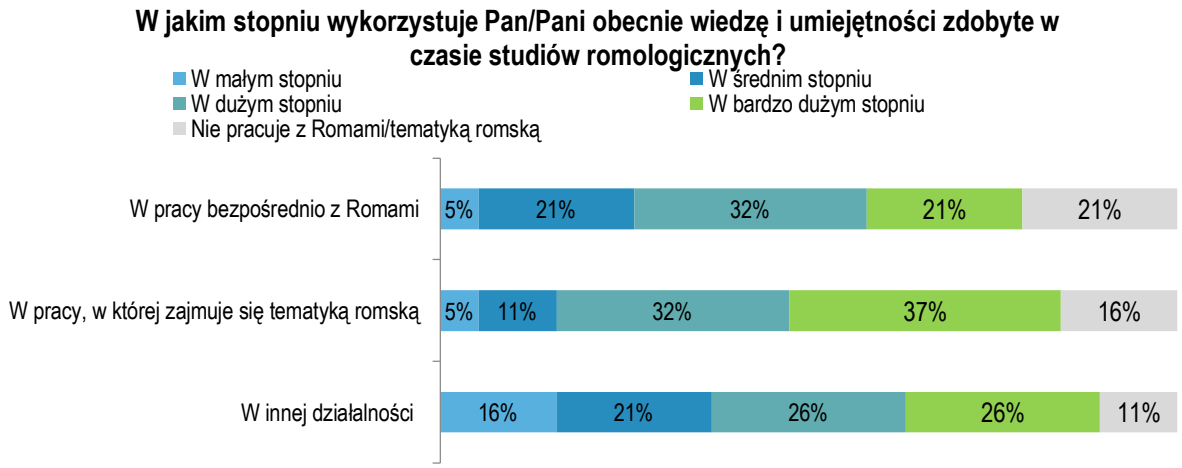
W opinii większości studia w bardzo dużym i dużym stopniu zwiększyły ich kompetencje – w największym stopniu w zakresie wiedzy na temat kultury i historii Romów (95% wskazało na dużą zmianę w tym obszarze, w tym na poziomie bardzo dużym – 74% - i dużym – 21%). Także bardzo wysoki wskaźnik zmiany ma obszar umiejętności komunikacji międzykulturowej i świadomości różnic kulturowych (90% wskazało na dużą zmianę w tym obszarze, w tym na poziomie bardzo dużym – 74% - i dużym – 16%). Szczegółowe zagadnienia, które wskazano jako ważne i przydatne znajdują się w aneksie nr 1.

Także dla osób nie mających kontaktu zawodowego ze społecznością romską studia te były uczące.

Nie pracuję z Romami. Studia otworzyły przede mną bardzo ciekawy świat Romów, o którym wcześniej nic nie wiedziałam (cyt. z ankiety).

Wyniki ankiety pokazały, że studia te mają wymiar bardzo praktyczny (wykres 93). 69% respondentów/ek wykorzystuje nabytą wiedzę i umiejętności w pracy związanej z tematyką romską w bardzo dużym lub dużym stopniu, a 53% wykorzystuje ją w pracy bezpośrednio z Romami w bardzo dużym lub dużym stopniu. Wszystkie osoby, które wypełniły ankietę stwierdziły, że studia romologiczne są potrzebne.

[38] *(cyt. z Programu, rozdz. 7.3.5 str. 55)*

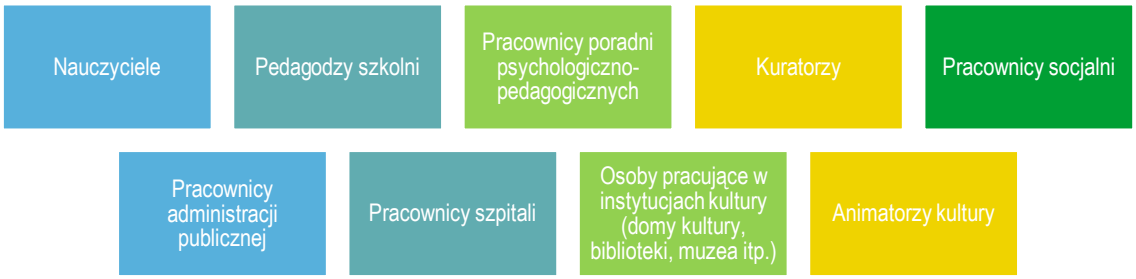


Wykres 92 Zastosowanie przez absolwentów/absolwentki wiedzy i umiejętności zdobytych na studiach (na podstawie badania CAWI, n=19)

> *Gdyby nie studia romologiczne dziś nie byłabym tu, gdzie jestem. Nie poznałabym wspaniałych ludzi i osób prowadzących, z którymi mam kontakt, a nawet się przyjaźnimy. Działam na rzecz rozwoju kultury i tradycji romskiej. Jestem autorką publikacji, artykułów o tematyce romskiej. Obecnie pragnę podjąć pracę naukową i staram się o przyjęcie na studia doktorskie.*

> *Jako pilot wycieczek do krajów, w których mniejszość romska jest bardzo zauważalna za każdym razem wykorzystuję wiedzę nabytą na studiach romologicznych. Swoim grupom opowiadam o historii Romów, dzielę się wiedzą na temat ich zwyczajów, kultury, języka, czym bardzo często przełamuję stereotypy i wzbudzam zainteresowanie.*

Grupy zawodowe, które wskazywano jako te, dla których tematyka jest lub powinna być ważna to:



Można zatem powiedzieć, że są one przydatne dla każdej osoby, która pracuje w środowisku, którego częścią jest społeczność romska (cytaty z ankiety).

> *Studia potrzebne są przede wszystkim osobom, które mają kontakt ze społecznością romską, pracują w szkole, szpitalu, urzędzie, a także osobom, w sąsiedztwie których Romowie mieszkają, ponieważ pomagają przełamać wiele stereotypów, zrozumieć kulturę i zachowanie, a przede wszystkim uczą tolerancji do drugiego człowieka.*

> *Studia są bardzo potrzebne. Przekazują holistycznie informacje o Romach mieszkających w Polsce o grupach i różnicach pomiędzy poszczególnymi grupami. (…) Studia powinien obowiązkowo skończyć każdy kto chcę pracować z Romami jak również te osoby, które*

> *zajmują się edukacją dzieci romskich. Bez znajomości kultury i potrzeb tej grupy często dochodzi do problemów w zakresie komunikacji.*

Powyższe cytaty są bardzo entuzjastyczne i pokazują, jak duże znaczenie dla większości absolwentów/ek miały te studia. Oczywiście nie jest możliwe, ani też celowe aby wszystkie osoby mające jakikolwiek kontakt z przedstawicielami społeczności romskiej kończyły Romologię. Dużo pozytywnych opinii wskazuje na korzyści związane z poszerzeniem swojego rozumienia zasad życia i kultury romskiej, z budowaniem otwartości na różnorodność kulturową i różnice kulturowe. Takich zajęć, spotkań jest niewiele na „rynku" edukacyjnym, a w szczególności w formie bezpłatnej. Wartość, jaką niosą te studia, Ministerstwo można wykorzystać w komponencie promocyjnym, który nie został zrealizowany. Spotkania, wydarzenia otwarte, warsztaty są jedną z form promocji. W tej sytuacji warto się może zastanowić nad utworzeniem/prowadzeniem poszczególnych tematów w formie „Uniwersytetu Otwartego"/ otwartych spotkań, w którym mogłyby brać udział osoby zainteresowane tematem, nie tylko osoby z wyższym wykształceniem. To ważne ponieważ odsetek osób z wykształceniem wyższym wśród Romów cały czas jest niewielki, a sytuacja materialna często nie pozwala na udział w kursach w cenach rynkowych.

> *Moim zdaniem odpowiednio przygotowane, krótkie kursy z zakresu wiedzy nt. Romów w Polsce mogłyby zostać zaprezentowane szerszej grupie osób np. na Uniwersytetach III wieku, urzędach, bibliotekach itp. (cytat. z ankiety)*

Tego typu promocja przyczyniałaby się do zmiany przekonań na temat Romów, dawałaby szansę na zmianę stereotypów społecznych.

Fakt wyjątkowości tych studiów podkreślała też jedna z ekspertek. Są to studia, którymi *„Polska chwali się na świecie".*

Sieciowanie absolwentów

Sieciowanie jest jednym z celów studiów założonym w Programie Integracji,

> *Istotnym elementem programu studiów jest stworzenie sieci absolwentów. (cyt. z Programu, rozdz. 7.3.5 str. 55)*

Uczelnia podejmowała próby sieciowania poprzez zapraszanie na organizowane przez siebie konferencje, sympozja, umieszczanie artykułów studentów i absolwentów studiów w wydawanych publikacjach. Ten rodzaj budowania kontaktu ograniczał się jednak do osób, które miały plany rozwoju naukowego. Dla kierownika studiów jest to ze względu na specyfikę studiów akademickich w obecnej chwili najbardziej sensowna forma budowania kontaktu i chciałby ją kontynuować.

Słabą stroną tej formy budowania kontaktu jest jej doraźny, a nie strategiczny, charakter. Jest ona bowiem uzależniona od aktywności uczelni w pracy naukowo-akademickiej w zakresie tematyki romskiej. W czasie ewaluacji nie udało nam się zidentyfikować instytucjonalnych form podtrzymywania kontaktu z absolwentami studiów. Dotychczas nie myślano o włączeniu form sieciowania online, np. grupa na Facebooku, forum internetowe itp.

Rekomendujemy, aby zaplanować stałe/cykliczne działania na rzecz budowania sieci absolwentów/absolwentek. Można do tego celu skorzystać z potencjału osób, które ukończyły studia w poprzednich latach i działają na rzecz poprawy sytuacji i integracji społeczności romskiej. Warto wykorzystać do tego celu nowe technologie. Koszty tych działań według nas powinny być elementem budżetu studiów.

Wnioski i rekomendacje

- Wzmocnić promocję studiów – poprzez utworzenie fanpage na FB, podstrony studiów na stronie uczelni. Upowszechnianie informacji przez pisma/portale/zrzeszenia branżowe.
- Budować sieć absolwentów/absolwentek – nie tylko poprzez zaproszenia na konferencję i możliwość publikowania w specjalistycznych publikacjach, ale także przez działania animacyjne, np. wspólne wyjazdy na wydarzenia romskie, konsultowanie online trudności i wyzwań z jakimi mierzą się osoby, które ukończyły studia w swojej pracy czy utworzenie grup w mediach społecznościowych
- Wprowadzić do budżetu studiów środki na pokrycie kosztów:
    - promocji – możliwości opłacenia zamieszczenia informacji o studiach np. w pismach branżowych
    - co najmniej 2 wizyt studyjnych (wraz z kosztami dojazdu dla studentów)
    - nieprzewidzianych działań edukacyjnych. Zabudżetować pewną kwotę wolnych środków, które będą mogły być przeznaczone na okazjonalne działania edukacyjne związane z tematyką studiów, np. wyjścia na wystawy czy do teatru
    - budowania sieci absolwentów/ek – np. na 1 zjazd/seminarium/dzień warsztatowy poświęcony aktualnym wyzwaniom związanym z pracą/działalnością w środowisku romskim lub sytuacji w środowisku romskim
- Zastanowić się nad wprowadzeniem profilu pedagogicznego – zweryfikować tę ideę wśród szerszej grupy nauczycieli/nauczycielek
- Wprowadzić więcej osób pochodzenia romskiego do kadry studium, w tym osób reprezentujących młode pokolenie inteligencji romskiej
- Dane zebrane podczas ewaluacji nie są wystarczające, abyśmy mogły sformułować szczegółowe rekomendacje w zakresie programu studiów. Na pewno jednak rekomendujemy, aby przed kolejną edycją przeanalizować szczegółowo program i zastanowić się nad jego adekwatnością zarówno do potrzeb grupy docelowej, jak i do wymagań Ramy Kwalifikacji dla Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego.

Obszar IV: CAŁOŚCIOWA OCENA *PROGRAMU*

Rozdział ostatni jest próbą spojrzenia na *Program* z lotu ptaka, która pozwoli uchwycić całościowe procesy wdrażania. Odpowiedzi na pytania badawcze zostały ustrukturyzowane w kontekście kryteriów ewaluacyjnych.

Trafność *Programu*

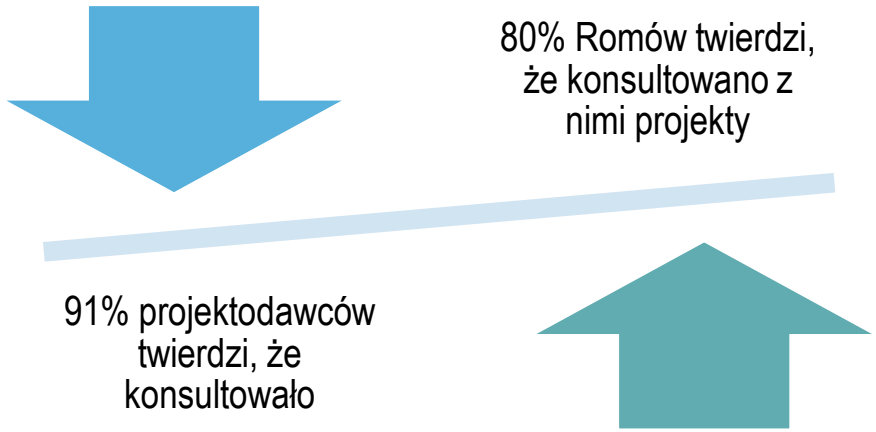
TRAFNOŚĆ

rozumiana jako odpowiadanie projektów na potrzeby lokalne i uwarunkowania instytucjonalne, zarówno na poziomie lokalnym jak i ogólnopolskim.

W *Programie* 2014-2020 ustawodawca starał się zadbać o **wysoki poziom trafności poprzez wyróżnienie 3 ścieżek**, za pomocą których można uzyskać środki na realizację lokalnych potrzeb społeczności romskiej. Obok znanych wcześniej Małych grantów (projektów dziedzinowych), pojawiła się koncepcja projektów 3-letnich nazywanych strategią lokalną. Ponadto zostały założone projekty ogólnopolskie, które odpowiadają na potrzeby horyzontalne (występujące w wymiarze ogólnopolskim, nie tylko związane ze specyfiką danej społeczności). **Konstrukcja ta wydaje się zasadna i można uznać ją za trafną na poziomie założeń.** Można uznać bowiem, że była próbą połączenia lokalnej percepcji potrzeb poczynając od najniższego szczebla osób indywidualnych - przedstawicieli społeczności romskiej, z którymi wg założeń Programu, konsultowano zakres projektów, organizacji pozarządowej, poprzez szczebel gminno/powiatowy, regionalny, aż do perspektywy ogólnokrajowej, w której zadania miały odpowiadać na rozpoznane potrzeby przez administracje centralną (MSWiA).

Ostatecznie na poziomie lokalnym, ponieważ mechanizm związany z opracowaniem lokalnej diagnozy i strategii nie okazał się skuteczny (więcej na ten temat w rozdziale dotyczącym Strategii Lokalnych), jako jedyne narzędzie realizacji polityki integracyjnej pozostał mechanizm Małych grantów i do niego odnosi się szczegółowa analiza trafności przedstawiona w dalszej części.

Głównym czynnikiem zwiększającym trafność projektów było przygotowywanie projektów przez podmioty faktycznie znające lokalne potrzeby Romów, często działające w społecznościach od wielu lat. Trafność zwiększało też konsultowanie z Romami treści projektów składanych w kolejnych latach, co deklarowali w ankiecie CAWI prawie wszyscy projektodawcy oraz 80% badanych Romów i Romek.



Należy jednak zwrócić uwagę, że rozmawiając podczas wywiadów o sposobie, w jaki były przeprowadzane konsultacje, zauważyłyśmy, że nie powinno się ich utożsamiać z badaniem potrzeb. Bardziej miały one charakter uzgadniania szczegółów już zaplanowanego wsparcia lub informacji o planowanym wsparciu. Romowie bardziej są jednak cały czas odbiorcami projektów, a nie aktywnymi współtwórcami. Ta sytuacja powinna w kolejnej edycji Programu ulec modyfikacji – zmiana, która zaszła wśród społeczności romskiej, większa aktywność młodego pokolenia, pozwala na wprowadzenie wyższego stopnia partycypacji, a mianowicie włączenia Romów już na etapie planowania projektu jako współtwórców, a nie tylko konsultantów gotowych rozwiązań. Także warto zastanowić się nad większą promocją projektów, które będą miały, w miarę możliwości, większy komponent empowermentu społeczności romskiej (włączania, upodmiotowiania, przekazywania decyzyjności, zostawiania inicjatywy).

Czynnikami, które negatywnie wpływały na trafność tych projektów były przede wszystkim trzy zjawiska, szerzej omawiane we wcześniejszych częściach raportu:

- **Arbitralne zmniejszanie budżetów projektów** - prawie wszyscy projektodawcy sygnalizowali, że komisje konkursowe, na etapie przyznawania środków na realizację, zmniejszały zaplanowane w budżecie środki. Powodowało to brak możliwości realizacji przez projektodawców wszystkich zaplanowanych działań, a tym samym konieczność rezygnacji z części wsparcia, które przez projektodawców zostało uznane za potrzebne w lokalnej społeczności.

- **Brak lokalnych strategii** na poziomie gmin, czyli de facto brak projektów łączących kilka dziedzin – brak analizy całościowej sytuacji danej społeczności i zaplanowanie długofalowej zmiany, a tym samym niemożność odniesienia poszczególnych, drobnych działań do założonego celu strategicznego zmniejsza trafność rozproszonych tematycznie form wsparcia.

- **Schematyzm projektów –** projektodawcy w dużej mierze składali projekty, których zakres tematyczny i formy pracy były kontynuacją wcześniejszych działań już realizowanych w danej społeczności. Mieli małą gotowość, by wymyślać nowe projekty, adekwatne do potrzeb lokalnych, ponieważ wiadomo było, że środków jest za mało i projekty „eksperymentalne" nie mają szans powodzenia.

Projekty realizowane w ramach *Programu* były tworzone na poziomie lokalnym przez podmioty, które na co dzień mają kontakt z przedstawicielami społeczności romskiej. Następnie były oceniane przez członków komisji składających się z przedstawicieli urzędu wojewódzkiego, czasem – przedstawiciela MSWiA oraz społeczności romskiej, którzy – w założeniu – znają sytuację lokalnych społeczności romskich[39]. Można więc przyjąć, że oferta projektów przeznaczonych do realizacji odpowiadała na lokalne potrzeby – potwierdzali to w badaniu zarówno projektodawcy, jak i przedstawiciele pełnomocników czy sami pełnomocnicy. Także badani przez nas Romowie – ostateczni odbiorcy działań - byli generalnie zadowoleni z otrzymywanego wsparcia i w spontanicznych odpowiedziach na pytanie, jakie jeszcze wsparcie jest im potrzebne, mówili raczej o zwiększeniu wsparcia, które już otrzymują (np. więcej remontów, wydarzeń kulturalnych, wsparcia asystentów), niż wymieniali nowe obszary czy wskazywali te, gdzie wsparcie nie jest adekwatne. Jest to znaczą różnica względem badania poprzedniego *Programu Romskiego*, gdzie wskazywano działania, które nie do końca odpowiadały potrzebom (np. białe dni czy spotkania dotyczące bezpieczeństwa).

Trudno jest zweryfikować trafność w oparciu o obiektywne dane, ponieważ w żadnym z badanych województw nie był w systematyczny sposób prowadzony monitoring lokalnych potrzeb. Przedstawiciele urzędów wojewódzkich (pełnomocnicy lub wyznaczone przez nich osoby), z którymi przeprowadziliśmy wywiady, swoją wiedzę o lokalnych potrzebach opierali głównie na rozmowach z przedstawicielami beneficjentów, z liderami romskimi, czasem z wizyt w lokalnych społecznościach. Oczywiście dobrze, że taki kontakt pomiędzy urzędami a lokalnymi społecznościami istnieje. Jednak okazywało się niekiedy, że perspektywa jednego lidera w danej społeczności, z którym ma akurat kontakt pełnomocnik, nie prezentuje zdania wszystkich romskich mieszkańców. Może to w konsekwencji prowadzić do niewłaściwych decyzji na temat podziału środków. Dotyczyć to może szczególnie miejscowości, gdzie żyją obok siebie Romowie z różnych rodzin/klanów/grup. **Należy podkreślić bardzo dużą rolę pełnomocników w decyzjach o wspieraniu potrzeb lokalnych. Aby tak się stało MSWiA powinno zastanowić się nad tym, jak ich wspierać.**

Podsumowując ten wątek należy powiedzieć, iż aby móc oceniać trafność wsparcia z *Programu*, trzeba mieć do czego się odnosić, a mechanizmu monitorowania ewentualnych zmian lokalnych potrzeb w *Programie* zabrakło. Monitoring w *Programie* bowiem dotyczył wydatkowania środków, liczby projektów, podmiotów i wymaganych mierników. Te dane, mimo, że potrzebne, nie pozwalają do końca analizować zmian na poziomie lokalnych potrzeb.

[39] Więcej na temat składu i prac komisji w rozdziale dotyczącym Małych grantów.

Warto, aby w kolejnym okresie zbieranie informacji o potrzebach lokalnych przybrało postać bardziej usystematyzowaną – np. regularnego monitorowania w formie pisemnej, być może przeznaczenia środków na badania w społecznościach lokalnych. Raporty diagnozujące zmiany w lokalnych potrzebach mogłyby być przygotowywane przez pełnomocników i przekazywane do MSWiA co dwa lata. Raporty takie powinny być podstawą systematycznego namysłu nad zwiększeniem trafności wsparcia. Mogłyby także posłużyć do tworzenia na poziomie województw wytycznych, czy strategii, co jest oczekiwane przez niektórych projektodawców:

> *Rozumiem, że tu musi być doświadczenie oddolne, ale też coś, co byłoby taką podpowiedzią. Przecież wszystkiego nie wymyślimy, poza tym to nie jest jedyna rzecz, którą się zajmuję. To jest, powiedzmy, jedno z zagadnień, z którym przez lata troszeczkę się zaznajomiłam. Gdyby w Urzędzie Wojewódzkim było tak, jak mówię – popatrzcie, tu jest taki problem, może byłoby lepiej, żebyście w tym kierunku poszli. W ogóle nie ma czegoś takiego.* (cytat z wywiadu z projektodawcą)

Taka bieżąca analiza potrzeb jest ważna także dlatego, że wiele badanych przez nas osób, w tym ekspertów, mówiło, że społeczność romska się zmienia – inaczej patrzy na edukację, bardziej dba o zdrowie, zmienia podejście do swojej kultury i tożsamości etnicznej. Analizując tytuły projektów dofinansowanych w okresie ostatnich 6 lat trudno doszukać się odpowiedzi na te zmiany; *gros* z nich z roku na rok stanowią działania podobne do siebie. Niektórzy projektodawcy po prostu zmieniają daty we wioskach o dofinansowanie i co roku realizują te same działania. To oczywiście może być uzasadnione np. w przypadku stałej konieczności wykupowania ubezpieczenia dla dzieci, wydaje się jednak, że nie było to na bieżąco poddawane wystarczającej analizie.

Systematycznie zbierane dane pomogłoby doprecyzować kierunki wsparcia i odpowiadać na zmieniające się potrzeby w krótszej perspektywie czasowej niż 6-letni okres realizacji *Program*u. Jak słusznie zauważyła jedna z naszych rozmówczyń w urzędzie wojewódzkim:

> *Program był planowany na sześć lat i pod tym kątem mógł stracić swoją adekwatność, bo perspektywa sześcioletnia ma swoje plusy i minusy. Plus to taki, że coś jest ustalone i jest uwarunkowane na dłuższy okres, czyli daje możliwość choćby przeprowadzenia ewaluacji, która powinna już pokazać po tym okresie postęp i osiągnięcie celów. Jest łatwiej nam w dłuższym okresie wyciągać wnioski. Natomiast ma też swoje minusy, a mianowicie takie, że według mnie nie daje możliwości reagowania na bieżąco, na zmieniającą się sytuację i potrzeby.* (cytat z wywiadu w urzędniczkami UW)

Wydaje się, że stosunkowo ogólny charakter zapisów *Program*u dawał możliwość reagowania na zmiany zachodzące w społecznościach, otoczeniu prawnym, politykach państwa. Pozytywnym przykładem, gdzie projektodawcy i pełnomocnicy wskazywali modyfikacje w czasie związane ze zmniejszeniem potrzeb (lub możliwością ich zaspokojenia z innych źródeł finansowych), dotyczył wyprawek i zakupu podręczników w związku z nową polityką socjalną państwa (500+, 300+, z których korzysta większość rodzin romskich):

> *(…) można byłoby szukać braku uzasadnienia dofinansowania np. niektórych wydatków, bo rzeczywiście jakieś wątpliwości - w ostatnich zwłaszcza latach - pojawiały się, co do finansowania wyprawek - głównie wyprawek, bo przecież obszar Programu integracji społeczności romskich powoduje następne źródła finansowania podobnych przedsięwzięć typu - wyprawka dla dzieci, finansowana przez ministra rodziny.* (cytat z wywiadu z urzędnikiem w urzędzie wojewódzkim)

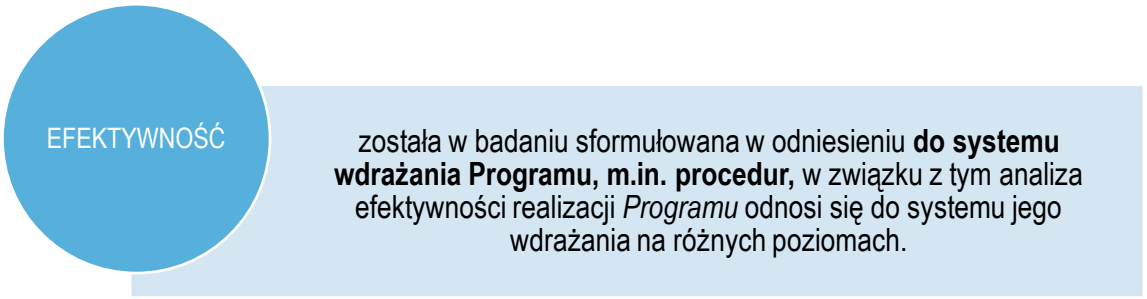
W związku z tym widać zmiany zachodzące w składanych projektach na przestrzeni czasu, coraz mniej wniosków było składanych na zakup wyprawek szkolnych, a w zasadzie przestały się pojawiać wnioski na zakup książek, gdyż dzieci romskie otrzymywały je z innych źródeł. Aby takie zmiany, dostosowujące adekwatność *Programu* do zmieniającej się rzeczywistości, były możliwe także w innych obszarach, trzeba sytuację na bieżąco monitorować i dyskutować nad szczegółowym sposobem realizacji *Programu* w gronie ekspertów, liderów romskich, pełnomocników i MSWiA. Pomocne może też okazać się, oczekiwane przez niektórych urzędników i projektodawców, wyznaczenie przez MSWiA w porozumieniu z pełnomocnikami i na podstawie danych z monitoringu, obszarów do szczególnej pracy na dany rok czy dwa lata.

W kontekście zwiększenia trafności wsparcia warto zastanowić się nad wprowadzeniem, obok asystenta edukacji romskiej, roli **asystenta środowiskowego**. Wiele badanych osób deklarowało, że Romom potrzebne jest wsparcie w codziennym funkcjonowaniem związanym z urzędami, sądami, szkołą itp. Obecnie część tych zadań pełnią AER, pracownicy świetlic lub OPS. Jest to jednak duże, dodatkowe obciążenie – warto, aby asystent środowiskowy był zauważony oraz wspierany, także finansowo, w ramach Programu.

Jeśli chodzi o zapewnianie trafności **na poziomie projektów ogólnopolskich**, 4 typy realizowanych projektów – 1) stypendia dla dzieci szczególnie uzdolnionych, 2) stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych 3) stypendia dla studentów, 4) studia romologiczne – zostały pod względem tego kryterium opisane w poświęconym im rozdziale i zasadniczo, w opinii osób z nich korzystających, w dużym stopniu spełniły sformułowane w badaniu kryterium trafności.

Reasumując, w ocenie realizatorów *Programu* i jego odbiorców trafność wsparcia była wystarczająca. Nasza analiza wykazała jednak **wiele obszarów, w których w kolejnym okresie realizacji *Programu* można podjąć działania zmierzające do zwiększenia trafności**. Dodatkowo, ocena tego kryterium wymaga pogłębionej analizy i monitoringu w trakcie realizacji *Programu*, którą warto zaplanować i przeprowadzić w kolejnym okresie.

Efektywność *Programu*



Wiele na ten temat pisaliśmy w rozdziałach dotyczących administrowania procesem Małych grantów, strategii lokalnych oraz projektów ogólnopolskich. Ogólna ocena efektywności wdrażania *Programu* uwzględnia wnioski z analizy materiału przedstawione w ww. rozdziałach – tym miejscu chcemy je podsumować i rozszerzyć o kwestie, które nie zostały poruszone wcześniej.

Przeprowadzona analiza pozwoliła nam wskazać czynniki pozytywnie i negatywnie wpływające na ocenę efektywności wdrażania *Programu.* Do **pozytywnych czynników**, wzmacniających efektywność wdrażania, możemy zaliczyć:

* Wdrożenie zasady pomocniczości - przekazanie większych uprawnień na poziom województw

Ta zmiana na poziomie struktury zarządzania projektem spotkała się z pozytywną oceną większości projektodawców i przedstawicieli urzędów wojewódzkich, choć pojawiły się także zastrzeżenia. Przeniesienie części odpowiedzialności na poziom województw nie przełożył się w znaczącym stopniu na skrócenie, w stosunku do poprzedniego okresu, czasu procedowania dokumentów i oczekiwania na wypłatę środków na realizację projektów, co powodowało zmniejszenie efektywności wykonywania zadań przez projektodawców (m.in. opóźnienia w rozpoczęciu projektów względem zaplanowanych harmonogramów, szukanie dostawców, którzy będą gotowi umówić się na bardzo długie terminy płatności). Rekomendujemy jednak utrzymanie tej struktury w kolejnym okresie realizacji, przy jednocześnie ściślejszej współpracy pomiędzy poszczególnymi interesariuszami procesu, wspólnym poszukaniu możliwości przyspieszenia procedury wypłaty środków i wzmocnieniu roli MSWiA jako merytorycznego lidera procesu. Ważne jest też, aby na poziomie województw w większym stopniu pojawiało się strategiczne myślenie o wdrażaniu *Programu* w sposób specyficzny i odpowiadającym potrzebom lokalnym (więcej w punkcie poświęconym trafności Programu).

* Sprawne przygotowywanie i realizacja projektów z II i III obszaru

Zarówno projekty lokalne jak i ogólnopolskie były sprawnie przygotowywane i realizowane przez projektodawców, zaspokajając bieżące potrzeby odbiorców wsparcia i przyczyniając się do zmian o charakterze strukturalnym, zwłaszcza w dziedzinie edukacji. Na zwiększenie efektywności wpływało tu przede wszystkim wieloletnie doświadczenie projektodawców, którzy przez lata nauczyli się zarówno wypełniać wnioski o dofinansowanie jak i realizować i rozliczać projekty, mimo niesprzyjających okoliczności związanych z rozbudowaną dokumentacją i późną w stosunku do realizacji zadań wypłatą środków. Także doświadczenie osób pracujących po stronie urzędów wojewódzkich i MSWiA przy obsłudze projektów, pomagało w efektywnej ich realizacji (zmiany personalne i strukturalne zaburzały współpracę)[40].

* Skuteczna realizacja budżetu *Programu*.

Z danych przekazanych przez MSWiA wynika, że co roku (poza 2014, w którym późno uruchomiono środki) budżet zakładany na finansowanie *Programu* był realizowany, a w latach 2014-2019 realizacji *Programu* wydano na jego finansowanie 58 890 066 zł.

Źródło	2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	RAZEM
rezerwa celowa	4 000 000	9 640 392	8 420 800	9 445 443	8 471 750	8 898 268	**48 876 653**
część 30	149 278	677 107	589 018	661 956	437 583	304 703	**2 819 645**
Inne	0	894 023	1 281 737	401 664	691 164	1 117 180	**4 385 767**
część 43	495 000	446 000	491 000	495 000	440 000	441 000	**2 808 000**
RAZEM	**4 644 278**	**11 657 522**	**10 782 555**	**11 004 063**	**10 040 497**	**10 761 150**	**58 890 066**

Efektywność z tej perspektywy należy ocenić bardzo dobrze – udało się rozdysponować wszystkie środki, projekty, które zostały zakontraktowane - były finansowane, realizowane i rozliczane.

Te pozytywne czynniki nie równoważą niestety negatywnych zjawisk, które znacznie **obniżyły efektywność wdrażania** *Programu* pod kątem strategicznego charakteru zmiany, jaką było wprowadzenie Obszaru I – lokalnych strategii. Przyczyniły się do tego następujące zjawiska:

* Biurokracja, duża ilość procedur i skupienie się przez osoby rozliczające na wskaźnikach wkładu, a nie na wskaźnikach rezultatu.

[40] Wyjątkiem jest tu edycja 2019 roku Studiów romologicznych, która nie doszła do skutku ze względu na zbyt późną informację o dofinansowaniu.

Projektodawcy zwracali uwagę na rozbudowane procedury, drobiazgowe rozliczenia każdego poniesionego wydatku i konieczność uzasadniania ich spójności z realizowanym projektem. Urzędnicy dużą wagę przykładali do konieczności uzasadnienia drobnych kwot np. za zakupy spożywcze, natomiast nie przykładali wagi przy rozliczeniu, ile osób znalazło pracę po danym projekcie. Bardzo ważne jest prawidłowe rozliczanie wydatków, jednak rekomendujemy rozważenie wprowadzenia mechanizmu rozliczania poprzez rezultaty. Może to znacznie uprościć procedury biurokratyczne zarówno dla projektodawców, jak i dla urzędników, którzy będą mieli dzięki temu czas na zaangażowanie się w proces badania potrzeb i monitorowania zmian w lokalnej sytuacji społeczności romskich.

* Zmiany strukturalne w Ministerstwie i personalne w zespole osób odpowiedzialnych za wdrażanie *Programu* na poziomie Ministerstwa.

W latach 2011 - 2015 zachodziły duże zmiany związane z umiejscowieniem w strukturze administracji ministerstwa właściwego do spraw mniejszości narodowych i etnicznych. W 2011 roku Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji zostało przekształcone w Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, od 2015 roku wróciło do swojej pierwotnej nazwy Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zmiany nazwy łączyły się ze zmianą struktury, a liczący jeszcze w 2014 roku 4 osoby zespół zajmujący się m.in. integracją społeczności romskiej, zmniejszył się w roku 2015 do 2 osób, zaś od 2016 - do 1 osoby, przybywającej przez jakiś czas na zwolnieniu lekarskim. Zmniejszyła się więc nie tylko liczba osób dbających o realizację *Program*u, ale też odeszła większość osób doświadczonych i zaangażowanych w tematykę romską. Dodatkowo, przy przeniesieniu *Programu* do nowej struktury MSWiA, które jest ministerstwem dużym i o rozległym obszarze działania, jego istotność – w perspektywie innych spraw podlegających zarządzaniu MSWiA – nie była priorytetowa. Zwracali to na uwagę sami urzędnicy; jak powiedziała jedna z pełnomocniczek:

> *(..) wydaje mi się, że ten Program jest na marginesie. Nikt nie uważa tego za coś istotnego i ważnego. To jest taki miękki Program, który w ogóle nie potrzebuje ani podstawy finansowej, ani żadnej innej. Takie „coś", co jest bardzo proste, lekkie, nikomu nie potrzebne. Mam wrażenie, ze to się utwierdziło i w ministerstwie… (cytat z wywiadu z pełnomocnikiem wojewódzkim)*

Wszystkie te zmiany strukturalne i personalne, oraz marginalne znaczenie polityczne problematyki romskiej miały wpływ na to, że MSWiA w pewnym sensie przestało być „gospodarzem procesu" wdrażania *Program*u.

* Zabrakło merytorycznego, systematycznego wspólnego namysłu wielu interesariuszy (MSWiA, MEN, MRPiPS, pełnomocnicy, liderzy romscy) nad realizacją *Program*u w czasie jego trwania.

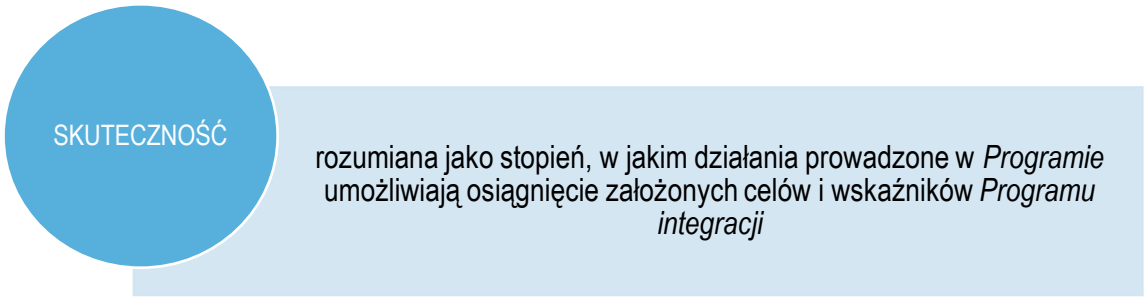
Analiza zachodzących procesów wskazuje, że w strukturze wdrażania zabrakło wykonawcy roli instytucjonalnego lidera, który dbałby o utrzymanie ważności i znaczenia *Programu* przez cały okres jego realizacji, inicjowanie dyskusji, zapewnienie systematycznej współpracy pomiędzy pełnomocnikami wojewódzkimi. Taką rolę powinno pełnić MSWiA, jako realizator *Programu*, jednak jak pisałyśmy wyżej z różnych względu było to ograniczone. Jednocześnie nie wszyscy pełnomocnicy lub ich przedstawiciele, ani przedstawiciel MEN, z którymi przeprowadziliśmy wywiady, nie deklarowali poczucia odpowiedzialności za wybór projektów, za wpływ na merytoryczną zawartość projektów, czyli *de facto* odpowiedzialności za merytoryczną realizację *Program*u. W sytuacji, kiedy obszary *Program*u dotyczą różnych dziedzin, a jego realizacja jest rozproszona na poziomie województw, zapewnienie poczucia współodpowiedzialności różnych resortów i pełnomocników wydaje się kluczowe. Rekomendujemy zatem, aby w kolejnym okresie realizacji MSWiA w większym stopniu dbało o zapewnienie bieżącej współpracy różnych stron zaangażowanych w realizację *Program*u i stworzenie przestrzeni do merytorycznej dyskusji nad jego realizacją.

* Brak ewaluacji śródokresowej i wdrożenia procedur jakościowego monitorowania.

Nie przeprowadzono ewaluacji śródokresowej, mimo zawarcia takiej możliwości w opisie *Programu*. Szkoda, że z niej nie skorzystano, ponieważ jej wyniki mogłyby posłużyć do podjęcia działań naprawczych jeszcze w trakcie realizacji *Programu*. Procedury monitorowania realizacji *Programu* obejmowały głównie zbieranie danych ilościowych, nie wypracowano procedur, które pozwoliłyby na monitorowanie jakościowej zmiany wśród odbiorców wsparcia, zmieniających się potrzeb i oczekiwań (więcej na ten temat przy opisie kryterium trafności). Utrudniło to bieżące reagowanie, uelastycznienie procesu i wprowadzanie zmian na podstawie zebranych w sposób systematyczny danych. Rekomendujemy, aby w kolejnym okresie przeprowadzić ewaluację śródokresową oraz monitorować realizację *Programu* także z perspektywy zachodzących zmian.

Podsumowując, można powiedzieć, **że efektywność została zachowana w perspektywie bieżącej realizacji projektów**, w podobny sposób i przez podobne podmioty, jak w perspektywie czasowej 2004 – 2013, jednak **utracono potencjał do zmiany i rozwoju**, jaki miały w sobie zapisy *Programu* na lata 2014 – 2020. Aby wzmocnić efektywność w kolejnym okresie, MSWiA musi pełnić rolę „gospodarza procesu", dążyć do synergii działań różnych resortów zaangażowanych w *Program* (np. poprzez utworzenie i bieżąca pracę grupy roboczej złożonej z przedstawicieli różnych resortów) i zadbać o wdrożenie zmian o charakterze strategicznym.

Skuteczność *Programu*



Skuteczność rozumiemy w tym badaniu jako stopień osiągnięcia:

1. założonych wskaźników i mierników *Programu*,
2. celów *Programu*, ze szczególnym uwzględnieniem procesu integracji społeczności romskiej.

Stopień osiągnięcia założonych mierników Programu

W celu oceny bezpośrednich efektów *Programu integracji* obliczyliśmy wartości mierników osiągnięte w latach 2014-2019 i porównaliśmy je do danych bazowych z 2014 roku oraz wartości docelowych (zakładanych). W sumie przeanalizowaliśmy w ten sposób 11 mierników. Treści mierników, algorytmy ich obliczania, dane bazowe oraz wartości docelowe pochodzą z Programu. Wartości osiągnięte obliczyliśmy na podstawie algorytmów dla poszczególnych mierników oraz wartości wskaźników (patrz rozdział 1 poświęcony obrazowi Programu w liczbach).

Edukacja

W kategorii edukacja przewidziano 6 mierników efektów Programu, w tym jeden tzw. miernik wiodący oznaczający jego dużą wagę dla Programu. Żaden miernik nie osiągnął wartości docelowej. W przypadku jednego miernika zaobserwowano zmianę w oczekiwanym kierunku (względem wartości bazowych) - spadła liczba uczniów pochodzenia romskiego przypadająca na jednego asystenta edukacji romskiej (z 29 do 24). Jeden miernik pozostał bez zmian względem wartości bazowych – frekwencja dzieci pochodzenia romskiego pobierających naukę w placówkach szkolnictwa specjalnego pozostała na poziomie 9%. Wartości pozostałych czterech mierników zmieniły się w kierunku przeciwnym do oczekiwanego. Poziom doposażenia uczniów pochodzenia romskiego spadł z 70% do 61%, frekwencja dzieci pochodzenia romskiego w Programie (miernik wiodący) obniżył się z 64% do 52%, liczba Romów przypadająca na jednego studenta pochodzenia romskiego aplikującego do systemów stypendialnych w ramach Programu wzrosła z 211 do 429, udział uczniów pochodzenia romskiego aplikujących do systemów stypendialnych w ramach Programu spadł nieznacznie z 3,6% do 3,5%.

Nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	Algorytm	Miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe	wartości osiągnięte	osiągnięcie wartości docelowych
I-1	Poziom doposażenia uczniów pochodzenia romskiego objętych działaniami w ramach *Programu integracji*	1, 2	1/2*100%	%	70%	wzrost	73%	61%	Nie
I-2	Frekwencja dzieci pochodzenia romskiego w *Programie integracji* - miernik wiodący	1, 3, 4, 10	(1+3+4)/10*100%	%	64%	wzrost	81%	52%	Nie
I-3	Udział uczniów pochodzenia romskiego aplikujących do systemów stypendialnych w ramach *Programu integracji*	4, 2	4/2*100%	%	3,6%	wzrost	5%	3,5%	Nie
I-4	Liczba Romów przypadająca na jednego studenta pochodzenia romskiego aplikującego do systemów stypendialnych w ramach Programu integracji	5, 8	8 / 5	Liczba	211	spadek	151	429	Nie
I-5	Liczba uczniów pochodzenia romskiego przypadająca na jednego asystenta edukacji romskiej	2, 12	2 / 12	Liczba	29	spadek	23	24	Nie

I-6	Frekwencja dzieci pochodzenia romskiego pobierających naukę w placówkach szkolnictwa specjalnego	7, 2	7/2*100%	%	9%	spadek	7%	9%	Nie

Tabela 3 Tabela mierników efektów Programu w kategorii edukacja

Mieszkalnictwo

W kategorii mieszkalnictwo przewidziano jeden miernik efektów Programu. Miernik nie osiągnął wartości docelowej oraz zmienił się względem wartości bazowej w kierunku przeciwnym do oczekiwanego. Frekwencja Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania spadła z 5,2% do 2,7%.

Nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe	wartości osiągnięte	osiągnięcie wartości docelowych
II-1	Frekwencja Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania	8, 11	11/8*100%	%	5,2%	wzrost	7%	2,7%	Nie

Tabela 4 Tabela mierników efektów Programu w kategorii mieszkalnictwo

Praca

W kategorii mieszkalnictwo przewidziano trzy mierniki efektów Programu. Nie osiągnęły one wartości docelowej. Jeden miernik pozostał bez zmian względem wartości bazowej a dwa zmieniły się w kierunku zgodnym z oczekiwaniami – spadła liczba Romów aktywnych zawodowo przypadająca na jedno miejsce pracy utworzone w ramach zadań *Programu z 31 do 20 i wzrosła* frekwencja Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe z 1,5% do 5,5%, co oznacza, że zabrakło jedynie pół punktu procentowego do osiągnięcia wartości docelowej.

Nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	Algorytm	Miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe	wartości osiągnięte	osiągnięcie wartości docelowych
III-1	Frekwencja Romów aktywizowanych zawodowo w ramach *Programu integracji* – miernik wiodący	9, 12, 13	(12+13)/9*100%	%	5,2%	wzrost	10%	5,2%	Nie

III-2	Liczba Romów aktywnych zawodowo przypadająca na jedno miejsce pracy utworzone w ramach zadań *Programu integracji*	9, 13, 14	9/(13 + 14)	Liczba	31	spadek	17	20	Nie
III-3	Frekwencja Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe	9, 15	15/9*100%	%	1,5%	wzrost	6%	5,5%	Nie

Tabela 5 Tabela mierników efektów Programu w kategorii praca

Zdrowie

W kategorii zdrowie przewidziano jeden miernik efektów *Programu*. Miernik nie osiągnął wartości docelowej oraz zmienił się względem wartości bazowej w kierunku przeciwnym do oczekiwanego. Frekwencja Romów objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi spadła z 12% do 7%.

Nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe	wartości osiągnięte	osiągnięcie wartości docelowych
IV-1	Frekwencja Romów objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi	8, 16	16/8*100%	%	12%	wzrost	20%	7%	Nie

Tabela 6 Tabela mierników efektów Programu w kategorii zdrowie

Podsumowując, żaden miernik nie osiągnął również wartości zakładanej przez *Program* – wartości docelowej. Należy jednak mieć na uwadze, że ustalono wartości docelowe często znacznie przewyższające dane bazowe. Biorąc pod uwagę, że środki finansowe przeznaczone na tę edycję *Programu* nie różniły się znacząco od poprzedniego, trudno przewidywać, aby możliwe było osiągnięcie założonych zmian. Jeśli w kolejnej edycji *Programu* środki finansowego pozostaną na podobnym poziomie, należy zmienić wartości docelowe na bardziej realistyczne.

Wartości jedynie 3 z 11 mierników zmieniły się w latach 2014-2019 w kierunku zgodnym z oczekiwanym, 2 pozostały bez zmian a 6 zmieniło się na gorsze. Z jednej strony można doszukiwać się przyczyn negatywnych tendencji zmian w podobnym budżecie tej edycji projektu w połączeniu z inflacją i innymi procesami zmniejszającymi siłę nabywczą pieniądza. Z drugiej strony, negatywne zmiany były w niektórych przypadkach tak duże, że trzeba szukać ich przyczyn również poza procesami ekonomicznymi, tj. w sposobie realizacji Programu i ich niskiej efektywności.

Analiza mierników (które zgodnie z opisem *Programu* miały być bezpośrednią miarą skuteczności) pokazuje, że wartości założone nie zostały w większości osiągnięte. Może to wynikać z dwóch powodów:

* Błąd w bazowych wartościach - na tym etapie już nie da się ustalić sposobu w jaki były one wyliczane (przedstawiciel MSWiA nie wyklucza pomyłki).
* Stała wartość budżetu w poszczególnych latach, przy radykalnym zmniejszeniu się, wartości nabywczej pieniądza, co powodowało, że przy tych samych nakładach oczekiwanie wzrostu mierników było nieadekwatne. W roku 2013, gdy trwały prace nad nowym *Programem* ustawodawca nie znał skali zmian społeczno-gospodarczych, trudno więc było o bardzo realne prognozy.

Drugim komponentem kryterium skuteczności jest stopień osiągnięcia celów projektu. Kluczowym celem Programu była integracja.

> *6.1. Cel Programu integracji*
>
> *Celem głównym Programu integracji jest zwiększenie poziomu integracji społecznej Romów w Polsce poprzez działania w dziedzinie edukacji (w tym edukacji kulturowej, historycznej i obywatelskiej), aktywizacji zawodowej, ochrony zdrowia oraz poprawy sytuacji mieszkaniowej.*
>
> *Celem Programu integracji nie jest doraźna pomoc w trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się społeczność romska, ale wypracowanie takich mechanizmów, które pozwoliłyby na osiągnięcie nakreślonych celów. (cytat z Programu, str.40)*

Integracja społeczna wyraża się we wzajemnym stosunku grupy większościowej i mniejszościowej, w których stwarza się obu grupom identyczne warunki do maksymalnego, wszechstronnego rozwoju. Integracja jest jedną ze strategii adaptacji kulturowej. W klasycznym dla zjawiska integracji przypadku migracji intergacja oznacza przyjęcie kultury kraju „przyjmującego" przy jednoczesnym nieodrzuceniu, pielęgnowaniu i podtrzymywaniu kultury kraju pochodzenia[41]. W przypadku *Programu* - poszanowania obowiązujących wszystkich obywateli wymogów prawnych i adaptacji mechanizmów umożliwiających sprawne funkcjonowanie w nowoczesnym społeczeństwie. Termin ten został zdefiniowany w Programie jako „proces wspólnie wypracowanych i uzgodnionych niezbędnych zmian, zmierzających do nabycia umiejętności korzystania przez społeczność romską z dostępu do istniejących praw, usług i możliwości sprawnego funkcjonowania we współczesnym społeczeństwie"[42].

Integrację można rozpatrywać w dwóch wymiarach:

[41] Model akulturacji kanadyjskiego psychologa Johna Berry'ego. Inne formy akulturacji określone przez niego to: 1) separacja – podtrzymywanie kultury kraju pochodzenia i minimalizowanie kontaktów z kulturą kraju przyjmującego; 2) asymilacja – minimalizowanie/deprecjonowanie kultury kraju pochodzenia, przyjmowanie kultury kraju przyjmującego; 3) dekulturacja – wykorzenienie z kultury własnej, przy jednoczesnym braku tożsamości z kulturą kraju przyjmującego.

[42] Program, str. 5.

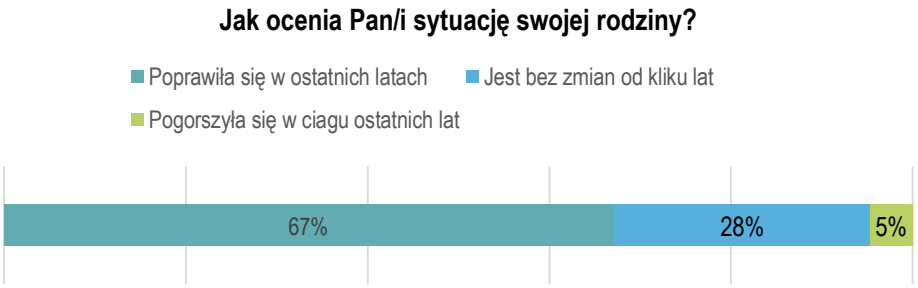
Integracja w wymiarze dostępu do zasobów

Ważnym procesem w integracji jest równe traktowanie i równość szans, czyli prawo do sprawiedliwego dostępu do różnych życiowych możliwości i zasobów. Narzędziem wyrównywania szans jest m.in. akcja afirmatywna czyli specjalne działania z alokacją wydzielonych zasobów, w tym finansowych, dla grupy mniejszościowej celem wyrównania możliwości tej grupy w korzystaniu z powszechnie dostępnych możliwości.

W tym kontekście *Program* należy taktować jako akcję afirmatywną, której celem jest wyrównanie możliwości korzystania z zasobów dostępnych dla ogółu obywateli.

Ważnym zatem głosem w analizie skuteczności *Program*u jest odbiór przez respondentów/ki zmian, jakie dzięki wsparciu zaszły w ich życiu i w sytuacji społeczności romskiej. Analizując wyniki pod tym kątem widzimy, że zmiana jest dostrzegalna. Świadczą o tym zarówno wyniki ilościowe jak i jakościowe. Różna jest natomiast intensywność zmiany w różnych dziedzinach.

Skuteczność należy także rozpatrywać w kontekście tego, dla kogo wsparcie jest najbardziej potrzebne, ale także najbardziej sensowne. I tak widać wyraźnie, że ostatni czas przyniósł wyraźną poprawę sytuacji romskich rodzin. Jest to związane zapewne także z ogólną tendencją do bogacenia się społeczeństwa polskiego i transferów socjalnych (500+, 300+, zasiłki) – 50% naszych ankietowanych przyznała, że korzysta z socjalnej pomocy. To zmiana, którą zauważają sami Romowie. Pokazuje to jednak także ich poziom włączenia, ponieważ wraz ze wzrostem zamożności rodzin w Polsce, odczuwają to także rodziny romskie.



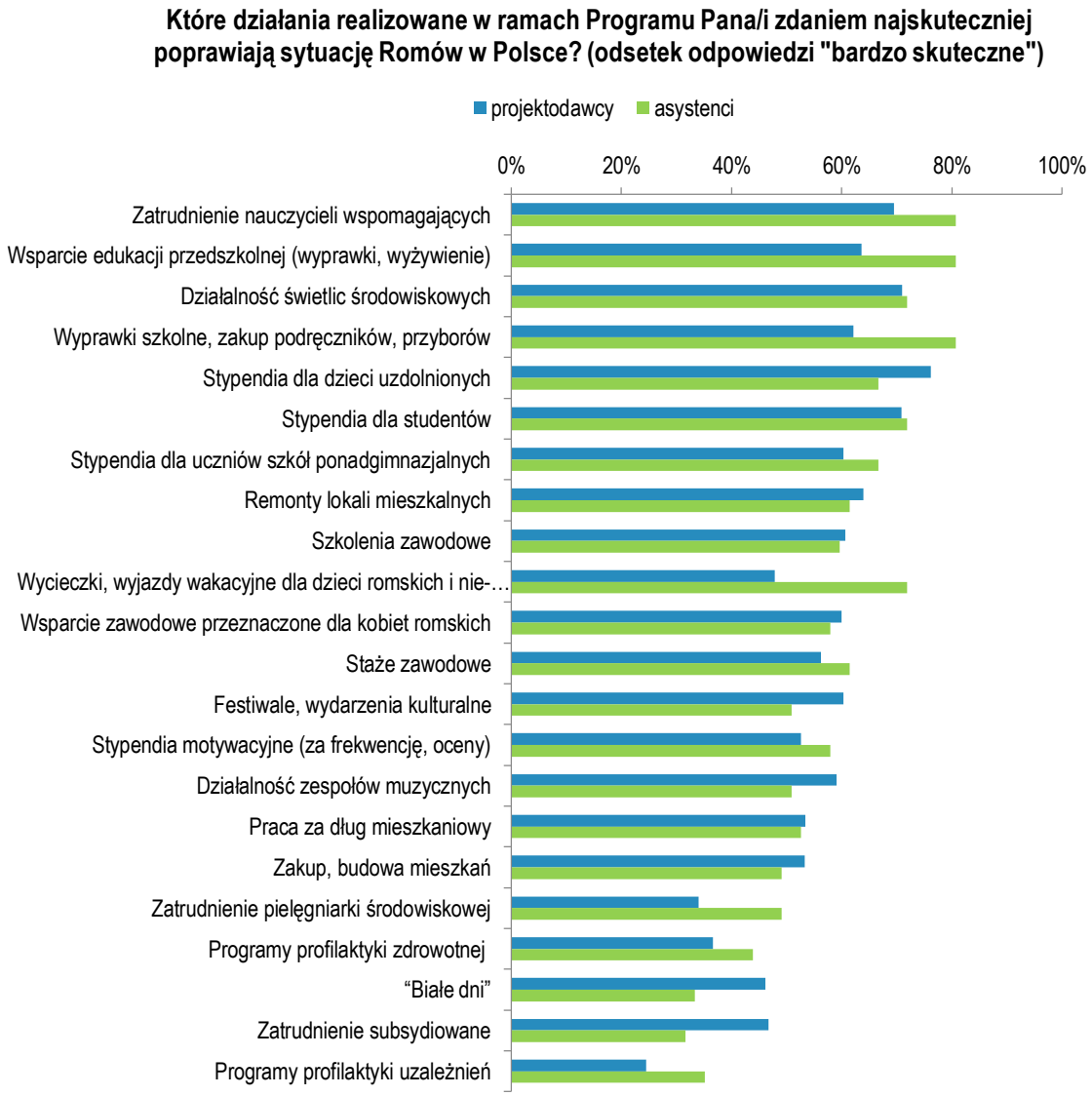
Wykres 93 Ocena sytuacji rodziny na podstawie ankiety, n=215

Romowie i Romki pytani o zmianę dotyczącą ich najbliższego otoczenia zauważają szereg zmian. Pozytywne jest to, że w każdej dziedzinie tylko 3% osób uznało, że nic się w ostatnim czasie nie wydarzyło. 66% osób dostrzega, że dzieci są lepiej wykształcone niż ich rodzice i tu efekt wydaje się najsilniejszy. W pozostałych dziedzinach zauważono mniejsze oddziaływanie - w miarę równomiernie w przedziale 20-30 pkt procentowych.

Wykres 94 Postrzeganie zmian przez Romów na skutek realizacji Programu integracji (badanie ankietowe wśród przedst. społeczności romskiej n=2015

Asystenci (Romowie) oraz projektodawcy (gdzie przeważają przedstawiciele JST) także zgodnie zauważyli, że najskuteczniejsze są oddziaływania w obszarze edukacyjnym. Na początku długiej listy działań, uszeregowanych wg oceny skuteczności od najbardziej skutecznych w opinii respondentów, znajdują się działania z dziedziny edukacji. Warto przyjrzeć się różnicom w ocenie skuteczności dokonanej przez asystentów i projektodawców. I tak asystenci zdecydowanie lepiej niż projektodawcy oceniali skuteczność pracy nauczyciela wspomagającego czy wsparcie edukacji przedszkolnej a nade wszystko wycieczki (jako forma edukacji kulturowej, pokazywanie nieznanego świata – różnica ok 20 pkt. procentowych). Przedstawiciele projektodawców JST natomiast większego wpływu na zmiany upatrywali w stypendiach dla dzieci uzdolnionych czy dla studentów. Można więc powiedzieć, że asystenci progres widzą w byciu w relacji/ w kontakcie z osobą czy nową rzeczywistością. Urzędnicy bardziej doceniają narzędzie motywowania środkami finansowymi.

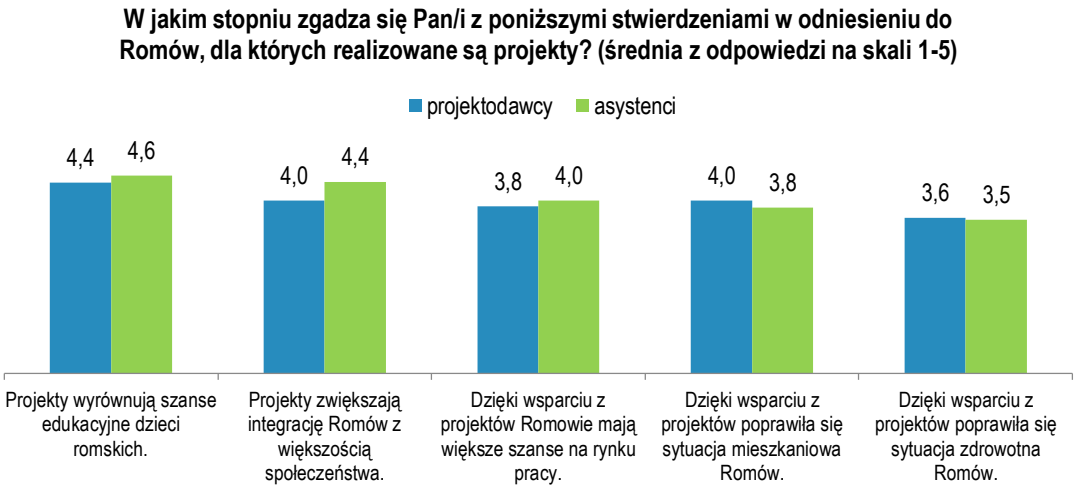
Z wykresu wynika, że to praca w obszarze edukacji (za pomocą różnych instrumentów) ma największą siłę zmiany. Ciekawe jest, że relatywnie niską skuteczność przyznano działaniom z zakresu remontu, budowy mieszkań.



Wykres 95 Ranking skuteczności działań podejmowanych w ramach Programu (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57)

Jako najbardziej skuteczne dla integracji działania z dziedziny edukacji należy ocenić pracę asystentów i edukację przedszkolną (więcej na ten temat w rozdziale dot. edukacji). Jednak edukacja musi być integracyjna, tj. działania skierowane muszą być też do grupy większościowej.

Analizę tego zagadnienia warto także przyłożyć do kolejnego wykresu, gdzie skontrastowany został punkt widzenia asystentów i projektodawców. Ciekawą jego cechą jest to, że obie grupy w niemal identyczny sposób oceniają poszczególne zagadnienia. I tak, najsilniej wskazywana jest zmiana w edukacji, a także integracji społeczności romskiej (są to wskazania powyżej 4 na pięciopunktowej skali).



Wykres 96 Skala zmian wprowadzonych dzięki Programowi integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57)

Z kolei przedstawiciel grupy pełnomocników – osoba, która zna *Program* długo i ma szansę go obserwować od wielu lat – powiedziała wprost:

> *Niektórzy mówią, że ten Program nie był potrzebny. Nieprawda – ten Program pomógł Romom odnaleźć swoje miejsce w tym społeczeństwie, i to jest ogromny plus.* (cytat z wywiadu z pełnomocnikiem)

Dużo działań nakierowanych na integrację było podejmowanych w projektach realizowanych w kategorii edukacja. Ich znaczenie doceniają zarówno projektodawcy, jak i asystenci edukacji romskiej.

Na kolonie też jedzą dzieci polskie, bo muszą. Fajnie to się zgrywa, polskie dzieci uczą się języka romskiego, uczą się tańca romskiego i to też takie poczucie… Ja uważam, że jeżeli dzieci młodsze do tego, żeby były otwarte na różne osoby, innej karnacji, innej narodowości. Nie było by, takiej dyskryminacji (cytat z IDI projektodawca)

Powiem pani szczerze, że duży udział biorą dzieci w integracji społeczności polskiej. Mam na te konkursy 60 dzieci uczestniczących na jeden konkurs. Dlatego mówię pani, że warto współpracować w Prudnika, integracja jest. Jest bardzo ciężko w innych miastach, ale tutaj jest inaczej po prostu. Teraz poznali troszkę bliżej naszą kulturę. Inaczej widzą nas i wiedzą, (cytat z IDI asystent)

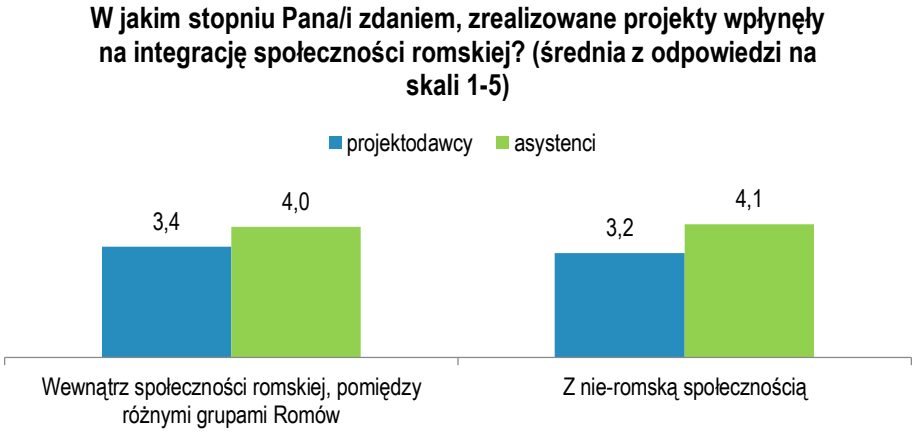
Ja myślę, że świetlica duży wpływ ma na to, że ta integracja dzieci tak jak wcześniej mówiłem, rodzice które były na początku sceptycznie nastawione do tego, że tam chodzą romskie dzieci, a zobaczyły że chodzą też polskie. To zaczęły się tez pytać mnie, czy dziecko można zapisać na tą świetlicę i to dzieci tam bardzo dobrze się integrują ze sobą, pewnie że są jakieś tam że się nie lubi któryś tam z którymś, ale to jest normalne. Nie na tle narodowościowym, pochodzenia, tylko po prostu się nie lubią, ale tak ogólnie nie widzę jakiegoś takiego zachowania takiego dyskryminującego ze względu na pochodzenie. (cytat z IDI projektodawca)

Na poziomie celu wprowadzono jeszcze jeden ważny zapis, mówiący, że celem *Programu integracji* nie jest doraźna pomoc dla społeczności romskiej, ale wypracowanie mechanizmów, które pozwoliłyby na proces integracji. W tym kontekście można powiedzieć, że *Program* nie był w pełni skuteczny. Głównym narzędziem zapewniającym realizację tego celu był „Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym", w ramach którego wg założeń Programu miały powstawać lokalne strategie integracji. Miały one zwiększyć trafność składanych projektów (zarówno w Obszarze I jak i

w Obszarze II Małych grantów poprzez spójność projektów z długofalowymi założeniami poprawy sytuacji społeczności romskiej w danym środowisku lokalnym), a także zmniejszyć wymiar działań nakierowanych na zaspokojenie potrzeb bieżących, praktycznych, często o charakterze socjalnym, na rzecz zwiększenia wymiaru działań nakierowanych na realizację działań o charakterze strategicznym i rozwojowym. Niewdrożenie Obszaru I (więcej na ten temat w rozdziale Tworzenie strategii lokalnych) znacznie osłabiło skuteczność *Programu,* w znacznej mierze utrzymując go w wymiarze „programu socjalnego" (tak jest on postrzegany przez wszystkie grupy respondentów/ek), a także osłabiając skuteczność *Małych grantów*. Brak strategii wpłynął na to, że projekty składane w *Obszarze II* były dziedzinowe, niewielkie, obejmujące tylko wycinek. Nie miały szansy na wdrożenie systemowych i całościowych zmian. Odnosiły się głównie do potrzeb bieżących, praktycznych, a nie do potrzeb strategicznych, rozwojowych.

Integracja w wymiarze społecznym

Cel integracji społeczności romskiej rozumieć należy zarówno jako relacje wewnątrz społeczności romskiej, jak i znacznie trudniejsze relacje z grupą większościową. Tu należy już odnotować zróżnicowanie opinii wśród asystentów i projektodawców. Asystenci są bardziej optymistyczni i skłonni przyznać, że integracja zachodzi na szerszą skalę – zarówno wśród Romów, jak i z sąsiadami. Projektodawcy są bardziej ostrożni. Różnice jednak nie są duże.



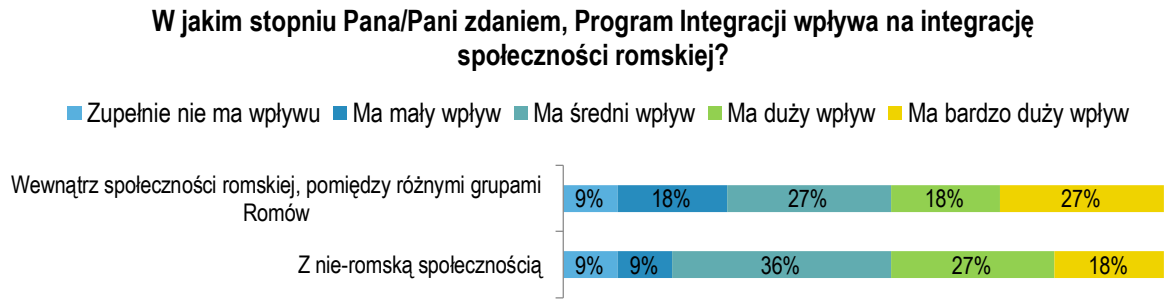
Wykres 97 Opinia na temat stopnia integracji wewnętrznej Romów oraz integracji Romów ze społecznością nie-romską na skutek realizacji Programu integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57)

Zjawisko integracji dostrzegają także eksperci. Jedna z osób przyznaje:

> *Po kilku latach wróciłam do społeczności i to co mnie zadziwiło to naprawdę łatwość skontaktowania się z Romami. To powiedziałabym, że tej integracji było więcej. (cytat z wywiadu z ekspertem)*

O postrzeganie procesu integracji zapytałyśmy również studentów romologii[43].

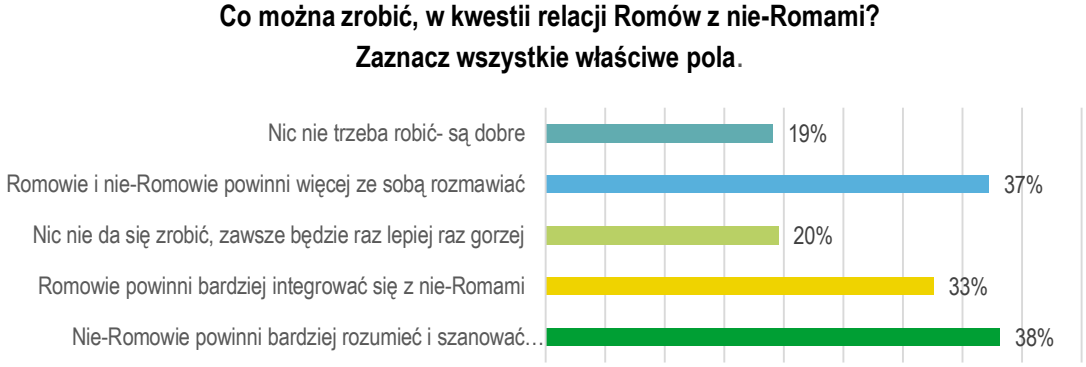
[43] 11 osób, które zaznaczyły, że znają założenia *Programu integracji*



Wykres 98 Wpływ realizacji Programu Integracji na integrację społeczności romskiej (na podstawie badania CAWI, n=11)

W porównaniu do innych respondentów grupa ta jest najbardziej sceptyczna co do wpływu *Programu* na proces integracji. Zarówno odniesieniu do integracji wewnętrznej Romów jak i do integracji ze społecznością nie-romską. Duży i bardzo duży wpływ wskazało 45% osób badanych. Wg 9% Program ten nie ma w ogóle wpływu na żaden wymiar integracji.

Zapytaliśmy także Romów o ich ocenę relacji z nie-Romami. Choć tylko 20% osób uznaje je za dobre/wystarczające, to także tylko 20% jest zdania, że nic w tej kwestii zrobić się nie da. Duża grupa przedstawicieli romskich społeczności widzi możliwość integrowania się/budowania relacji sąsiedzkich/lokalnych.



Wykres 99 Działania jakie warto podjąć w celu budowania relacji Romów z nie-Romami (badania ankietowe wśród przedst.. społ. Romskiej, n=215)

Warto odwołać się do wypowiedzi eksperckiej i cytowanych danych na temat relacji romsko - nie-romskich:

> *Jeśli wrócimy do lat dziewięćdziesiątych lub początku lat dwudziestych, niechęć do społeczności romskiej była znacznie wyższa, niż obecnie. Tu oczywiście nie ma się czym chwalić. Ponad sześćdziesiąt procent uważa, osoby ze społeczności romskiej za osoby niepożądane w naszym kraju. W latach dziewięćdziesiątych, na przełomie dwudziestych było to jednak około dziewięćdziesięciu procent.* (cytat z wywiadu z ekspertem)

Stopień skomplikowania relacji romsko nie-romskich ujawnia się szczególnie w sytuacjach związanych z mieszkalnictwem (więcej o tym w rozdziale Mieszkalnictwo), a także na rynku pracy (więcej w rozdziale Praca). Cały czas Romowie spotykają się z przejawami nierównego traktowania lub wręcz dyskryminacji.

Liderzy społeczności bardzo silnie akcentują kwestie różnicy między procesem integracji a asymilacji.

> *Właśnie o to chodzi, że my nie chcemy się asymilować, chcemy się integrować. Każdy polski Rom od dziada, pradziada czuje się Polakiem, albo troszkę więcej jest sprawą*

oczywistą. Mamy pełnoprawne prawo jak Pani, czy każdy z tych ludzi. Korzenie różnych rodzin sięgają dłużej pobytu w Polsce, niż innych osób. Więc to jest również nasz kraj. Ale mówię integracja, to nie asymilacja. (cytat z wywiadu z liderem romskim)

Model adaptacji kulturowej określa też cztery fazy procesu integracji, których doświadcza grupa mniejszościowa:

- **„faza turystyczna"** – zainteresowanie kulturą przyjmującą, stres związany z innością interpretowany jest jako ekscytacja nowością, różnice kulturowe odbierane są jako ciekawostki. Czas „zachwytu nad odmiennością";
- **„faza szoku"** – różnice kulturowe wprawiają w zakłopotanie i zagubienie, zmęczenie psychiczne jest dotkliwe, obniża się samoocena, pojawia się samoobwinianie się, unikanie kontaktów społecznych z przedstawicielami społeczności przyjmującej, zachowania agresywne stanowiące reakcję na stres;
- **„faza dostosowania"** – różnice kulturowe stają się zrozumiałe, zachowania adekwatne kulturowo, obie kultury (nowa i stara) są postrzegane poprzez pryzmat ich wad i zalet, nowe normy kulturowe wydają się być do zaakceptowania i „nauczenia się", odnawiają się kontakty społeczne;
- **„faza pełnej integracji"** – pojawia się radzenie sobie z niejednoznacznością, umiejętność mówienia o tym i rozwiązywania problemów w tym obszarze, funkcjonowanie w obu systemach kulturowych staje się stabilne i bezpieczne dla osoby, relacje międzykulturowe stają się tak samo ważne jak wewnątrzkulturowe.

Świadomość tych procesów jest istotna przy refleksji nad stopniem integracji społeczności romskiej z społecznością nie-romską. Analiza wypowiedzi respondentów pozwoliła nam wnioskować, że w procesie integracji społeczności romskiej dominują zachowania z pogranicza fazy szoku z fazą dostosowania. Stopień integracji zależny jest od regionu Polski i specyfiki grupy.

Ważnym czynnikiem skuteczności dla procesu integracji, zarówno ekonomicznej, jak i relacyjnej, jest siła romskiego sektora pozarządowego. O konieczności wzmocnienia romskich organizacji pozarządowych wspominało wielu respondentów zarówno ze środowiska romskiego, jak i nie-romskiego.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności Programu:

1. utrzymanie kompleksowych działań na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym i zapewnienie pomocy samorządom we wdrażaniu strategii lokalnych,
2. systemowe podejście do poprawy sytuacji Romów (współpraca międzysektorowa i ponadbranżowa),
3. zwiększenie środków finansowych na realizację Programu,
4. edukacja osób i środowisk nie-romskich mających kontakty z Romami z zakresu rozumienia zasad życia społecznego wśród Romów,
5. zwiększenie liczby działań edukacyjno-kulturalnych mających na celu pokazanie tradycji i kultury romskiej (nie tylko pop kultury, która jest promowana na festiwalu w Ciechocinku, ale także współczesnych artystów pochodzenia romskiego. Przykładem takiego działania była wystawa w Zachęcie „Domy srebrne jak namioty" w 2013 roku),
6. wzmocnienie organizacji romskich.

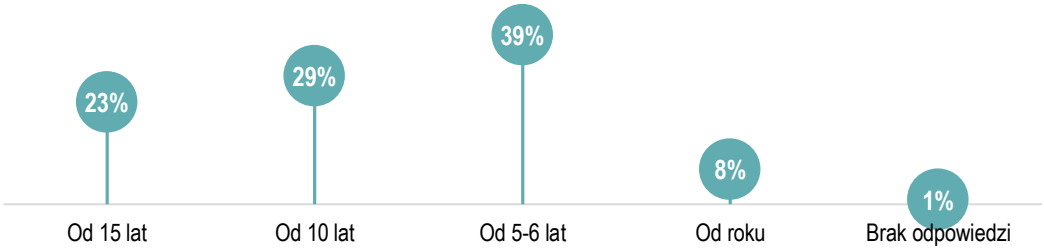
Użyteczność *Programu*

UŻYTECZNOŚĆ

rozumiana jako korzyści, które odnoszą/odnieśli odbiorcy Programu

Ocenę użyteczności działań oferowanych w *Programie* należy rozpocząć od horyzontu czasowego wsparcia. *Program* 2014-2020 to kontynuacja wcześniejszych działań i jako taki jest postrzegany. Trzeba mieć na uwadze, że duża część odbiorców to osoby, które z tej pomocy korzystają od wielu lat. Ankietowani Romowie to w przewadze osoby, które z *Programem* związane są od ponad 10 lat (52%). Pozostali to osoby, które do *Programu* weszły przed 5-6 latami (wykres poniżej).

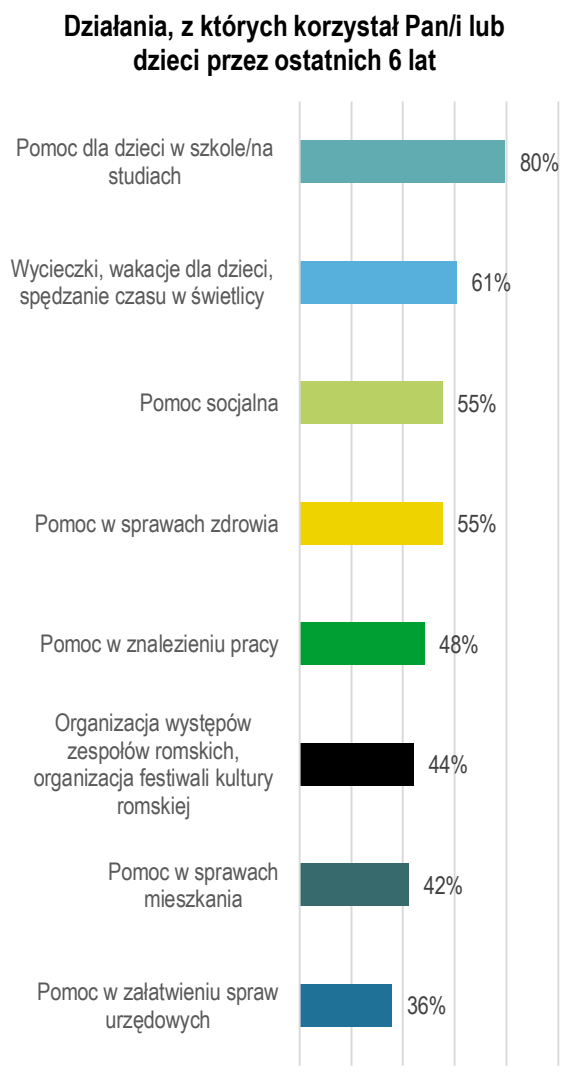
Od kiedy korzysta Pan/i z Programu Integracji?



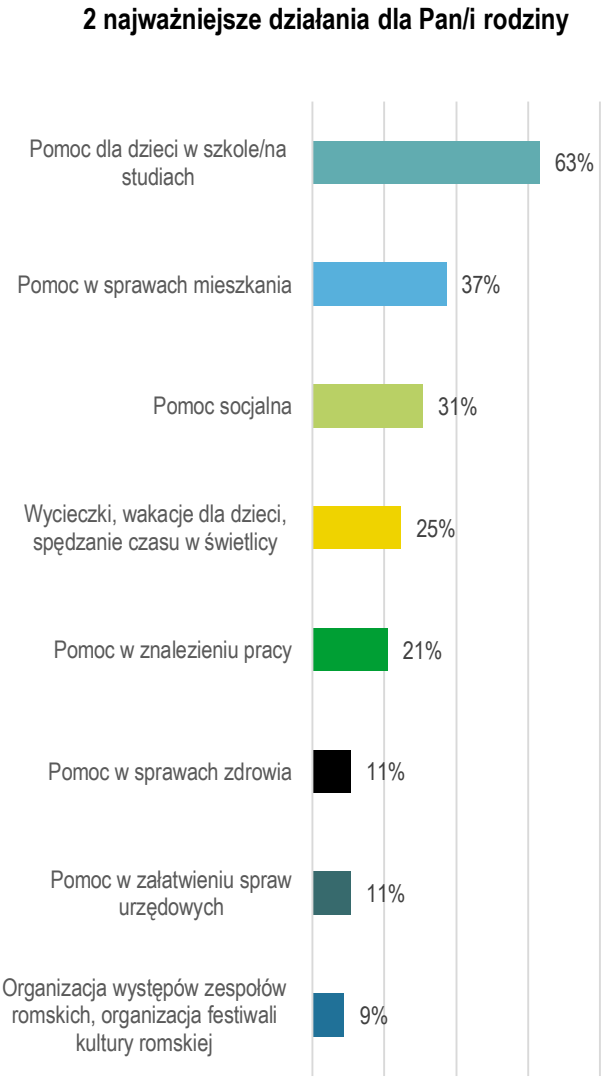
Wykres 100 Liczba respondentów korzystających z wsparcia Programu z uwzględnieniem czasu wsparcia (badanie ankietowe społ. romskiej, n=213)

Romowie korzystali z różnych ofert w ramach *Programu* - wykres 101 pokazuje, to w jakim procencie korzystali z różnych dziedzin. Kolejny natomiast wykres to obraz decyzji każdego z respondentów, które 2 działania uważa za najważniejsze.

Jak widać, najczęściej korzystano z pomocy dla dzieci w szkole, wycieczek i pomocy socjalnej. Za najważniejsze Romowie uważają natomiast pomoc dla dzieci w szkole, pomoc w sprawach mieszkania i pomoc socjalną. Pokazuje to, że w tych 3 obszarach – edukacja, mieszkanie i środki na życie – Romowie w największym stopniu lokują użyteczność (korzyści) z Programu.



Wykres 101 Działania, z których korzystano przez ostatnich 6 lat



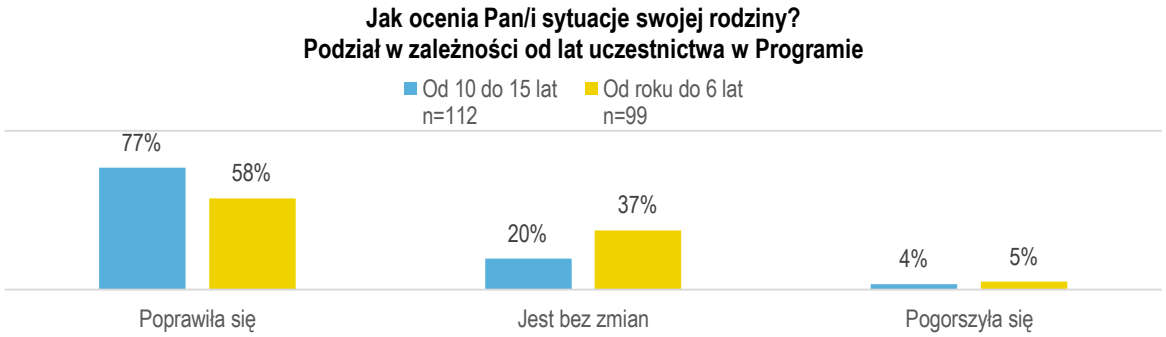
Wykres 102 Działnia, które uznano za najważniejsze

Wsparcie edukacyjne jest zdecydowanie wskazywane jako najbardziej użyteczne. W wypowiedziach Romów zwłaszcza obecny jest wątek trudu, z jakim wiąże się włączanie dzieci do systemu edukacji.

Każda jest najważniejsza, ale dla mnie jest najważniejsze, żeby uczęszczać do tej szkoły, żeby dzieci uczęszczały do szkoły i... Wiadomo, że od razu Warszawy nie wybudowali. U nas dzieci romskie mają bardzo duży kłopot z nauką, ale jeżeli będzie uczęszczał do tej szkoły codziennie i odrabiał lekcje, to w końcu się nauczy (cytat z IDI Rom)

No na pewno są lepiej wykształcone nasze dzieci przez to wszystko. No więcej umją języka polskiego to też jest duży plus. Po drugie mają więcej niż my mieliśmy kiedyś, tak. Mają podręczniki, mogą się uczyć, mogą zwiedzać jakieś różne tam miejsca. No np., niektóre z Romów biedniejszych no, to wiadomo przyjdą na świetlicę, zjedzą posiłek, spędzą czas. Jakieś zabawki są. Dla nich to jest po prostu cos, rarytas. (cytat z IDI Rom)

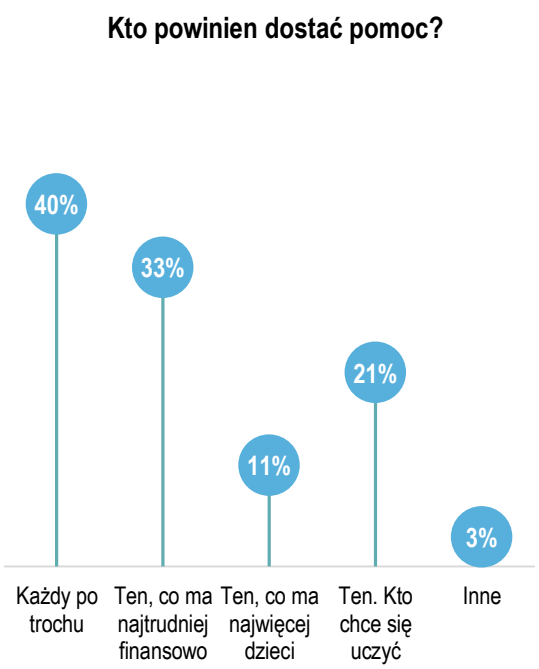
Jako że w badaniu ankietowym pojawiły się dwie, w zasadzie równoliczne grupy Romów, różniące się pod względem liczby lat korzystania z *Programu*, uznaliśmy za intersujące przeanalizowanie opinii Romów na temat użyteczności Programu z uwzględnieniem perspektywy czasu. Po pierwsze widać, że wśród osób które ponad 10 lat korzystają z Programu, częściej pojawiają się opinie, że ich sytuacja się poprawiła, rzadziej – że pozostała bez zmian.



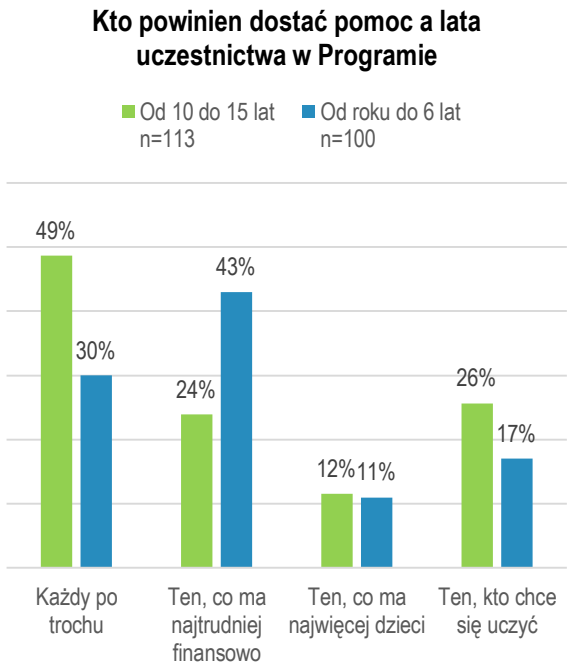
Wykres 103 Ocena sytuacji rodziny w czasie na podstawie ankiety PAPI

Można na tej podstawie wnioskować, że dłuższa perspektywa czasowa korzystania z *Programu* przekłada się na jego większą użyteczność dla odbiorców.

Ciekawe jest także, jak Romowie ze względu na „staż" w *Programie* oceniali problem podziału pomocy w społecznościach. Jak widać na wykresie 104 dominująca jest strategia równomiernej dystrybucji i priorytetowego traktowania osób w trudnej sytuacji. Na wykresie 105 widać natomiast, że osoby, które są z *Programem* „od zawsze" stawiają na tą strategię częściej niż ci, którzy są w nim mniej niż 6 lat. Osoby będące w *Programie* krócej wyraźnie są zdania, że mocniej wspierać należy tych, którzy tego bardziej potrzebują.

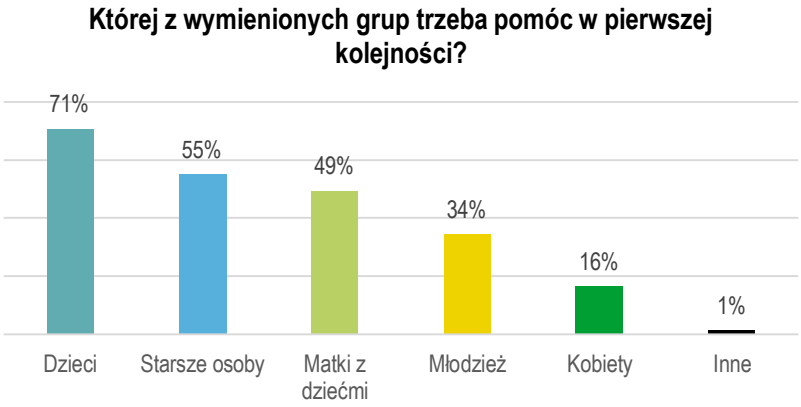


Wykres 104 Opinie Romów na tego, kto powinien otrzymywać pomoc z Programu (badanie ankietowe Romów, n=213)



Wykres 105 Opinie Romów na tego, kto powinien otrzymywać pomoc z Programu z uwzględnieniem czasu korzystania z Programu (badanie ankietowe Romów, n=213)

Użyteczność *Programu* należy rozpatrywać także w perspektywie różnych grup, na które należy szczególnie zwrócić uwagę, aby odniosły korzyści ze wsparcia. Romowie zapytani o to, której z grup należy najbardziej pomóc wskazali dzieci (niemal ¾ osób) oraz, że należy pomagać seniorom (55%) i matkom z dziećmi (49%). To grupy postrzegane tradycyjnie jako najsłabsze, którym należy się wsparcie.



Wykres 106 Grupy wymagające w pierwszej kolejności wsparcia (badania ankietowe w społeczności romskiej, n=215

W badaniu ewaluacyjnym nie zauważyłyśmy tendencji, by wsparcie projektodawców było w jakiś sposób profilowane na grupy odbiorców. *Program* niejako modeluje określonymi w nim kategoriami obszar oddziaływania. Robi się raczej projekty edukacyjne, ale nie sprofilowane dla najmłodszych czy dla młodzieży. Projekty dotyczące remontu mieszkań, a nie dotyczące polepszenia sytuacji matek z dziećmi. Współczesne programy dotacyjne bardzo mocno podkreślają wartość pomocy celowanej, po zbadaniu potrzeb konkretnych osób. W *Programie* romskim tego nie widać. Na podstawie wywiadów, z różnymi respondentami można jednak

wskazać **4 znaczące grupy odbiorców, których objęcie pomocą lub jej wzmocnienie ma szansę wpływać na większą użyteczność *Programu*.** Oto one:

1. **Asystenci edukacji romskiej** – są ludźmi z 2 światów, gatekeeperami (przekaźnikami, ale też filtrami informacji) dla grupy większościowej i mniejszościowej. Ich obecność uruchamia różne procesy, nie tylko edukacyjne. Za ich sprawą Romowie są wprowadzani do świata urzędów, do świata służby zdrowia. W znacznie mniejszym stopniu natomiast do świata pracy. Są to osoby, które na podstawowym poziomie są przewodnikami dla większości rodzin romskich, ale także są przewodnikami po świecie romskich wartości dla nauczycieli szkolnych czy dyrektorów.

   Przede wszystkim sami zaświadczają o wartości edukacji (spora część to osoby z wykształceniem), są też najlepszym przykładem integracji (pracują na co dzień z nie-Romami, ale dbają o tradycję romską). Bardzo silnie modelują swoje najbliższe otoczenie rodzinne, dbają by dzieci przynajmniej powieliły ich etap edukacji.

   Interesujące jest,, że w takiej roli występują raczej asystenci a nie liderzy stowarzyszeń romskich. Asystenci bowiem postrzegani są jako osoby bardziej bezinteresowne, które nie pozyskują wsparcia dla siebie, a dla innych. Prezesi stowarzyszeń niekiedy antagonizują społeczności, pozyskując środki na projekty, które uważają za ważne (np. na upamiętnienie Holokaustu Romów) lub z myślą o swojej społeczności (świetlica, z której korzysta tylko jedna grupa).

   Wyodrębnienie ich jako grupy wskazanej w Obszarze III było w swoim założeniu trafnym rozwiązaniem. Badanie ewaluacyjne pokazało, że jest potrzeba stworzenia oferty w większym stopniu odpowiadającej na potrzeby asystentów romskich. De facto to zadanie z *Program*u nie zostało zrealizowane, użyteczność *Programu* dla asystentów była więc niska. Bez wsparcia asystentów trudno mówić o pełnej użyteczności *Program*u, ponieważ, ich rola jest kluczowa z perspektywy integracyjnego charakteru *Program*u. Więcej na temat wsparcia asystentów znajduje się w rozdziale im poświęconym.

2. **Kobiety** – biorąc pod uwagę wykres mówiący, komu pomagać, sami Romowie wskazywali kobiety – częściej są w roli matek, bo to tradycyjna rola, jednak gdy zsumujemy te wskazania (matki+kobiety) wyjdzie 65% wskazań. O dużo większym potencjale do zmiany wśród kobiet romskich niż wśród mężczyzn mówią w zasadzie wszystkie grupy respondentów, w tym eksperci, pełnomocnicy, czy projektodawcy, którzy znają społeczności. Nieśmiało także przyznają to same kobiety romskie. I dzieje się tak mimo tego, że ich tradycyjne usytuowanie w społeczności jest bliżej domu, z dziećmi. To one napotykają trudności w ścieżce edukacyjnej związane z obyczajowością.

   Mimo tych różnych ograniczeń chęć zadbania o swoje dzieci często „wypycha" je z tradycyjnych pozycji – częściej są asystentkami edukacji romskiej, częściej pracują w świetlicach, wraz z dziećmi uczestniczą w różnych aktywnościach. Jest to jednak mało eksplorowany kierunek działań, nie udało nam się znaleźć typowo kobiecych projektów. Opowiadano natomiast o wyjeździe tylko dla kobiet, który okazał się strzałem w dziesiątkę (*kobiety grały nawet w paint ball i były zachwycone*). Takie przykłady dają do myślenia – kobiety będąc w swoim gronie są bezpieczne, ale i to działanie jest akceptowane w społeczności. Na spotkania z badaczami też częściej przychodziły kobiety, pracownice ośrodków pomocy także częściej mają kontakt z kobietami.

   Kiedy pytaliśmy o to, jakie są największe potrzeby kobiet romskich, by je wzmacniać, okazało się, że nie chodzi głównie o pracę czy edukację, ale o niskie poczucie własnej wartości. Romki, aby mogły aktywnie zmieniać swoje rodziny, potrzebują wzmocnienia na poziomie psychologicznym i społecznym. Warto też wykorzystać doświadczenia projektów europejskich oparte na integracji poprzez sport i być może wprowadzić projekty sportowe tylko dla kobiet romskich (np. nauka pływania, aerobik w wodzie,

fitness). Oczywiście nie wbrew tradycji czy w kontrze do niej, ale jako pokazanie ich możliwości i siły twórczej. W tej perspektywie świetlice romskie powinny przekształcać się w centra sąsiedzkie a nie tylko miejsca, gdzie bawią się dzieci. Kobiety w nich powinny mieć swoje miejsce i nie tylko jako opiekunki maluchów.

3. **Dzieci na etapie edukacji ponadpodstawowej, zwłaszcza dziewczęta.** Jak wielokrotnie pisaliśmy, moment przejścia do szkoły ponadpodstawowej jest tym momentem, kiedy wiele dzieci romskich wypada z systemu edukacji formalnej. Aby zwiększyć trafność wsparcia ogólnopolskiego na tym etapie, warto zastanowić się nad rozszerzeniem oferty projektów stypendialnych dla uczniów szkół ponadpodstawowych o dodatkowe elementy, które w większym stopniu niż sama zachęta finansowa ułatwiałyby uczniom i ich rodzinom podjęcie decyzji o kontynuowaniu edukacji i wytrwaniu w niej. Coraz częściej osoby te są powodem do chluby dla rodzin, ale także całych społeczności. Znaczące jest, że jako sukces pokazywane jest dziecko, które np. jest na studiach, czy wyjechało do innego miasta by się uczyć i wróciło, ale nikt nie podaje przykładu pracującej osoby jako sukcesu. Może to wskazywać, że zaawansowana edukacja jest jednak bardziej ceniona niż pozycja zawodowa (wartość pracy wśród wielu Romów jest wciąż czysto użytkowa, by zarobić pieniądze, a nie jest wartością samą w sobie).

   Widać, że osób uczących się w szkołach ponadpodstawowych wciąż nie jest zbyt dużo. To ciągle są pojedyncze historie sukcesu. By wyciągać głębsze wnioski należałoby pogłębić to zagadnienie. W przypadku stypendiów dla studentów, trafność wsparcia zwiększyłyby działania nastawione na monitorowanie losów absolwentów oraz sieciowanie studentów i absolwentów. Warto wpisać taki obszar jako obowiązkowy w projektach wsparcia stypendialnego dla studentów – pojawić się tu mogą na przykład spotkania ogólnopolskie, ale też sieciowanie za pomocą mediów społecznościowych i narzędzi internetowych.

   Śledzenie losu edukacji różnych osób pozwoliłoby odwzorować strategie – czy osoby uczące się wracają do społeczności, czy też się emancypują. Czy wracają, by pracować, czy do tradycyjnych ról rodzinnych? Odpowiedzi na te pytania miałyby zasadnicze znaczenie dla oceniania skuteczności wsparcia. Zdaniem eksperta młodzież romska w Anglii uczy się zdecydowanie dłużej, a wynika to z bardziej wielokulturowego społeczeństwa, w którym inność nie odgrywa silnej roli. Trudności edukacyjne tych osób są szerzej opisane w rozdziale dotyczącym edukacji

   Drugą kwestią są szczególne potrzeby dziewcząt romskich związane z tradycjami i kulturą Romów. Wraz z wkroczeniem dziewcząt w wiek dorastania, pojawia się szereg ograniczeń i oczekiwań związanych z tradycyjną rolą kobiety w społeczności romskiej. Część z tych ograniczeń zanika, w dalszym ciągu jednak dużym problemem w społecznościach jest samodzielne przemieszczanie się dziewcząt poza miejscem zamieszkania. Szkoły ponadpodstawowe często znajdują się w innym mieście, a już prawie zawsze w większej odległości od domu, niż szkoły podstawowe. Brak zgody na samodzielne podróżowanie ze strony rodziny, połączone z brakiem pieniędzy na koszty dojazdu, bywa barierą nie do przekroczenia i powodem przerwania edukacji. Pewnym ułatwieniem mogłoby tu być rozszerzenie projektu stypendialnego o wsparcie finansowe dla członka rodziny lub społeczności, w celu zakupu biletu na przejazd i towarzyszenie dziewczętom w drodze do szkoły.

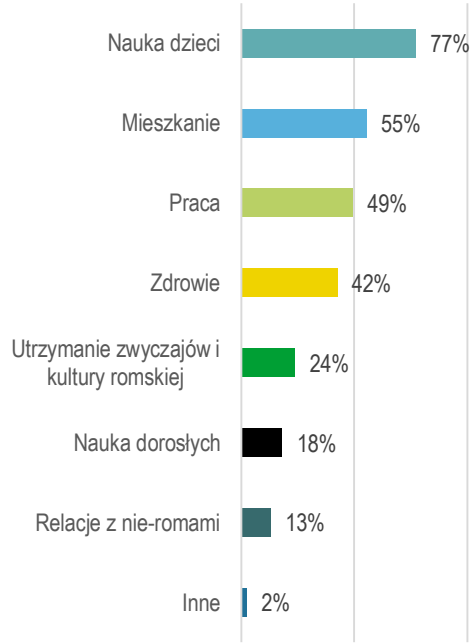
   Trzecim zagadnieniem, na które chcemy tu zwrócić uwagę, są potrzeby dzieci i młodzieży wracających do Polski po długim pobycie z rodzinami za granicą. Tych rodzin prawdopodobnie będzie coraz więcej (m.in. w związku z Brexitem). Część z takich dzieci bardzo słabo zna język polski, może mieć trudności z odnalezieniem się w polskich realiach (bardziej jednorodne etnicznie środowisko) – to wszystko będzie rzutowało dodatkowo na ich trudności w szkole. Warto w kolejnych projektach zwrócić szczególną

uwagę na tą sytuację i dopasowywać pomoc w taki sposób, aby takie dzieci i młodzież też odniosły korzyści z *Programu*.

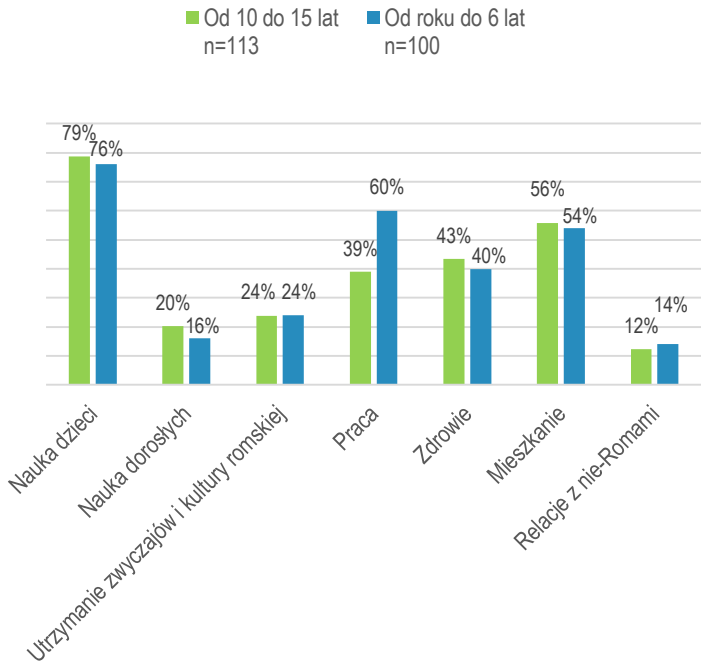
4. **Młodzi dorośli –** przedstawiciele społeczności romskiej z którymi przeprowadzano wywiady wskazywali na grupę ludzi, którzy w momencie rozpoczynania się *Programu*, czyli w roku 2001 mieli nieco więcej niż 15 lat i tym samym *Program* ich już nie objął w swoim wymiarze edukacyjnym skierowanym do dzieci. Obecnie mają ok 35-40 lat. Są to osoby z pokolenia „pogranicza", z jednej strony w mniejszym stopniu są związane z tradycyjnymi zasadami życia romskiego i są otwarte na zasady liberalnego społeczeństwa, z drugiej zaś strony nie mają kompetencji, które pozwoliłyby im w pełni korzystać z możliwości ekonomicznych i społecznych. Jest to pokolenie, które często migruje zagranicę w poszukiwaniu pracy. Pracujące poza formalnym rynkiem pracy. Często mające na tyle dobrą sytuację materialną, że nie muszą korzystać z projektów oferowanych w ramach *Programu*. Zbudowanie oferty dla tych osób w nowej edycji *Programu* byłoby kolejnym krokiem w większym otwarciu się *Programu* na potrzeby rozwojowe społeczności romskiej i zmniejszeniem komponentu socjalnego. Warto w tym kontekście pomyśleć o roli i zaangażowaniu asystenta środowiskowego, który wspierałby młodych dorosłych w poruszaniu się w rzeczywistości urzędowej i zachęcał do rozwoju (kontakty z urzędami, pomoc w poszukiwaniu ścieżek rozwoju - różnego rodzaju szkoły dla dorosłych i Centra Kształcenia Ustawicznego).

W kontekście użyteczności warto też przyjrzeć się dziedzinom, które muszą być wspierane zdaniem Romów. W pierwszej kolejności oczekują oni, by wspierać naukę dzieci (niemal ¾ badanych tak sądzi), ale także mieszkalnictwo (około połowa badanych), ważne są także praca i zdrowie. Osoby, które w *Programie* znalazły się niedawno, częściej jednak niż grupa korzystająca od dawna wskazują pracę jako obszar, który powinien być wspierany przez Program. Zebrane przez nas dane nie pozwalają stwierdzić, z czym jest to związane – warto pogłębić ten temat, myśląc o profilowaniu wsparcia do potrzeb różnych grup.

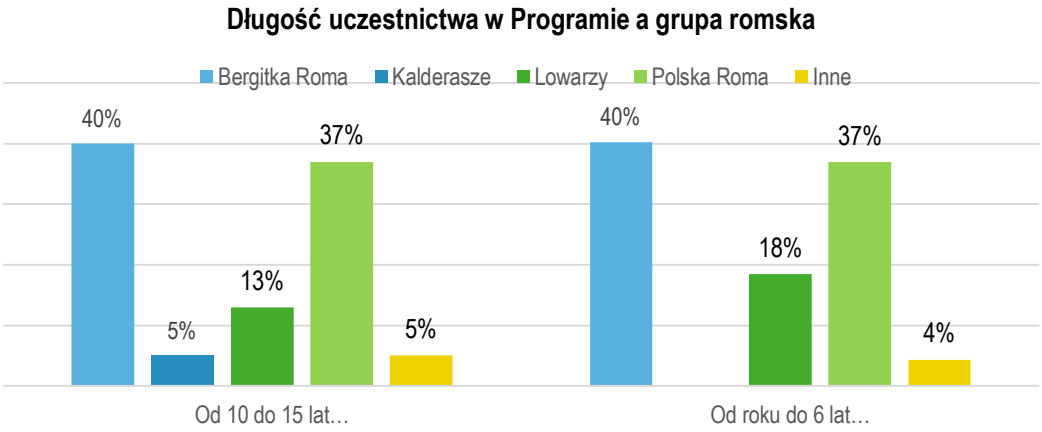
W czym przede wszystkim teraz trzeba pomóc waszej grupie?



W czym trzeba pomóc w zależności od lat uczestnictwa w Programie

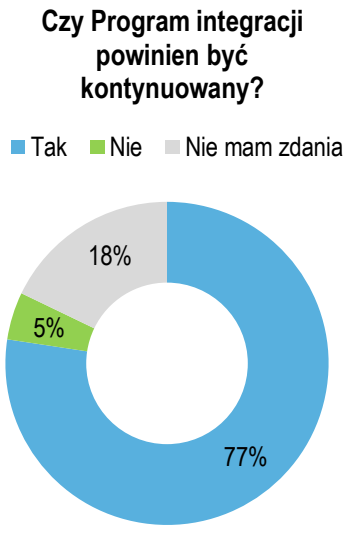


Warto też zwrócić uwagę, że generalnie w czasie nie zmienia się udział poszczególnych grup romskich w ofercie *Programu*. Widać więc, że *Program* można traktować jako kontynuację poprzedniego - zarówno od strony dystrybucji środków finansowych, pomysłów na działania, ale także udziału odbiorców (grup romskich).

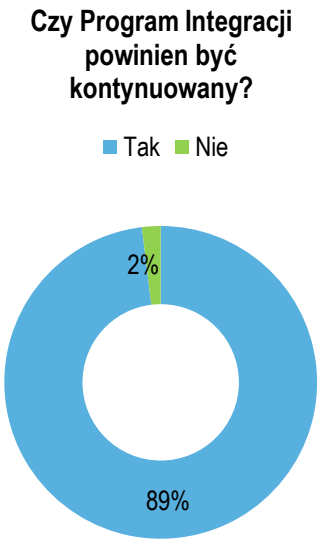


Wykres 107 Uczestnictwo w programie a grupa romska na podstawie ankiety PAPI, n=215

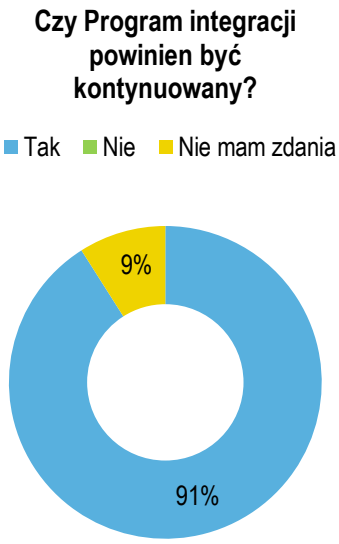
Analizując użyteczność Programu trzeba odwołać się jeszcze do odpowiedzi osób badanych na pytanie, czy *Program* należy kontynuować. Zestawienie 3 wykresów pokazuje zdanie trzech grup. Odpowiedzi są generalnie pozytywne. Najwięcej wątpliwości wskazują przedstawiciele projektodawców – 5% nie chce kontynuacji, a aż 18% nie ma zdania na ten temat (może to być związane z opisywanymi już w Raporcie trudnościami w realizacji projektów przy stosunkowo niewielkich środkach finansowych – część projektodawców jest już zmęczonych późną wypłatą środków i pracą administracyjną).



Wykres 108 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=84)



Wykres 109 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)



Wykres 110 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla byłych studentów i absolwentów romologii (n=11)

Powody, dla których warto go kontynuować to m.in. cytaty z ankiet studentów romologii.

Bo dzięki Programowi wiele się zmieniło. Może rezultaty nie spektakularne, ale zmiany widać. Potrzebny czas. Największe zmiany widać w edukacji i ilości studentów. Widziałam osiedla romskie, które bardzo zyskały na pomocy płynącej z programu.

W chwili obecnej jest to chyba jedyny duży program, który obejmuje opieką rodziny romskie. Można powiedzieć całe pokolenia. (…) Brak programu oznaczał by prawdopodobnie zapaść w pomocy jakiej mogą doświadczyć dzieci romskie i ich rodziny. Wzrósł by brak promocji do następnej klasy i absencja dzieci. Program ten to fundament na którym można budować bezpieczeństwo tej mniejszości.

Biorąc pod uwagę zgodne opinie o tym, że *Program* powinien być kontynuowany można mówić, że przez wszystkie strony uznawany jest za użyteczny, potrzebny, pomocny. Pojawia się tu wiele ogólnych sformułowań o tym, że sytuacja się zmienia, ale w wypowiedziach często brakuje konkretów. Użyteczność nierozerwalnie łączy się z badaniem, sprawdzaniem potrzeb i ewaluacją wdrożonych działań. W rozdziale dotyczącym trafności pisałyśmy o tym, że deklarowane, zarówno przez projektodawców, jak i Romów i Romki, procesy konsultacyjne w fazie przygotowywania projektu są pewną podstawową formą weryfikacji potrzeb, ale nie są tożsame z pojęciem badania potrzeb. Są one wymogiem konkursowym, ale wydaje się, że nie są traktowane jako forma wnosząca wartość dodaną do projektu, nowa jakość czy zmiana dotychczasowych sposobów pracy. Także autoewaluacja, przeprowadzana przez projektodawców albo nie jest stosowana w projektach, albo jest stosowana w wymiarze niezbędnym do spełnienia zapisów projektu. Zastosowanie efektów projektu często wymaga czasu i może mieć miejsce jakiś czas po zakończeniu projektu. Wydaje nam się, że warto połączyć ewaluację rezultatów (a nie jakości realizacji projektu i poprawności wydatkowania środków w zestawieniu ze wskaźnikami wkładu i produktu) z badaniem potrzeb i potraktować jako mechanizm na poziomie regionalnym wdrażany raz na rok-dwa lata, a także mechanizm lokalny powiązany z lokalnymi strategiami integracji.

Ostatnim zagadnieniem, na które chcemy zwrócić uwagę w odniesieniu do kryterium użyteczności, jest integracyjny vs. socjalny charakter *Programu* (pisaliśmy o tym także przy ocenie skuteczności *Programu*). Wielu naszych rozmówców zwracało uwagę na to, że niektóre działania projektowe mają charakter socjalny – pomagają zaspokoić podstawowe potrzeby, jak potrzeby mieszkaniowe, wyposażenie dzieci do szkoły, potrzeby związane ze zdrowiem. Wydaje się, że przy obecnym dużym wsparciu socjalnym ze strony państwa, dostępnym dla Romów tak samo, jak dla pozostałych polskich obywateli, należy działania finansowane z *Programu* bardzo jasno lokować w obszarze integracyjnym. Aspekt integracyjny, rozumiany jako działania przyczyniające się do włączenia społecznego i obywatelskiego Romów, powinien być dobrze przemyślany i opisany w każdym projekcie rekomendowanym do dofinansowania. Warto zwłaszcza zwrócić uwagę na obejmowanie wspólnymi działaniami przedstawicieli społeczności romskiej i nie-romskich, dobrą analizę sytuacji lokalnej, aby wsparcie dla Romów nie antagonizowało ich z nie-romskimi sąsiadami oraz nie antagonizowało różnych grup romskich między sobą, a właśnie wspierało integrację.

Załączniki

Wykresy

Wykres 1 Liczba dzieci romskich w wieku szkolnym w latach 2015-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 41
Wykres 2 Odsetek uczniów w danym typie szkoły w latach 2018-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych SIO i GUS) 43
Wykres 3 Odsetek uczniów romskich w danym typie szkoły _ rozkład w czasie (Opracowanie własne na podstawie danych SIO) 43
Wykres 4 Odsetek wydatków na poszczególne obszary Programu (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.) 49
Wykres 5 Odsetek uczniów romskich, którym zapewniono wyprawki w odniesieniu do liczby uczniów romskich w województwie - średnia z lat 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 52
Wykres 6 Porównanie liczby dzieci pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny i wyposażonych w wyprawki szkolne w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 52
Wykres 7 Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 53
Wykres 8 Liczba dzieci, które skorzystały z dopłat do edukacji przedszkolnej w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 53
Wykres 9 Liczba Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 54
Wykres 10 Działania Programu w ramach wsparcia obszaru pracy (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA. Ze względu na braki danych dla 2019 roku, dwie zmienne zaprezentowane są tylko dla lat 2015-2018.) 55
Wykres 11 Liczba Romów objętych badaniami profilaktycznymi w latach 2015-2019 (na podstawie danych przekazanych przez MSWiA 57
Wykres 12 Wiedza projektodawców na temat możliwości tworzenia lokalnej strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=74) 60
Wykres 13 Wiedza projektodawców na temat korzyści z tworzenia lokalnej strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=74) 60
Wykres 14 Wiedza projektodawców na temat podejmowanych w ich środowiskach prób opracowania lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55) 61
Wykres 15 Plany związane z opracowaniem lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55) 61
Wykres 16 Odsetek projektów składanych do poszczególnych obszarów Programu w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=93) 64
Wykres 17 Przekonania projektodawców na temat wpływu lokalnych strategii integracji na poprawę sytuacji finansowej całej gminy (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=55) 64
Wykres 18 Podmioty biorące udział w pracach na lokalnymi strategiami integracji społ. romskiej (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=19) 65
Wykres 19 Czynniki niezbędne do opracowania lokalnych strategii (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=44) 66
Wykres 20 Czynniki utrudniające powstanie lokalnej strategii integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=60) 66
Wykres 21 Opinia projektodawców na temat współpracy z innymi podmiotami (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=84) 68
Wykres 22 Ocena współpracy z Romami z perspektywy samorządu i organizacji pozarządowych (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=81) 68
Wykres 23 Opinia projektodawców na temat scentralizowanego versus zregionalizowanego administrowania Programem (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 70
Wykres 24 Opinia projektodawców na temat procedury ubiegania się o środki finansowe (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 72

Wykres 25 Bariery napotkanie przez projektodawców w czasie realizacji projektów (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=85) 75
Wykres 26 Korzystanie dzieci romskich z różnych formy wsparcia (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów, n=57) 78
Wykres 27 Opinia projektodawców na temat sytuacji Romów na w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 79
Wykres 28 Opinia Romów na temat tego, jak długo powinny się uczyć dzieci romskie według grupy romskiej ankieta PAPI 79
Wykres 29 Czynniki, które w opinii Romów mogą pomóc w kontynuowaniu nauki przez ich dzieci ankieta PAPI, n=215 80
Wykres 30 Korzystania przez dzieci romskie z różnych form wsparcia oferowanych przez Program (perspektywa rodziców/opiekunów) ankieta PAPI, n=215 81
Wykres 31 Stopień zadowolenia rodziców romskich z pomocy, z której korzysta ich dziecko na podstawie ankiety PAPI 81
Wykres 32 Odsetek Romów, którzy pracują z asystentami na podstawie ankiety PAPI, n=199 82
Wykres 33 Ocena pracy na podstawie ankiety PAPI, n=151 82
Wykres 34 Odsetek Romów, którzy pracują z nauczycielami na podstawie ankiety PAPI n=190 82
Wykres 35 Ocena pracy na podstawie ankiety PAPI, n=92 82
Wykres 36 Uczęszczanie dzieci do świetlicy na podstawie ankiety PAPI, n=196 83
Wykres 37 Formy pracy stosowane w świetlicy na podstawie ankiety PAPI, n=200 83
Wykres 38 Korzystanie dzieci romskich z edukacji przedszkolnej na podstawie ankiety PAPI, n=168 85
Wykres 39 Przekonanie Romów i Romek na temat swojej samodzielności w załatwianiu spraw urzędowych na podstawie ankiety PAPI, n=212 87
Wykres 40 Korzystanie przez dzieci romskie z form wsparcia Programu w ramach edukacji kulturalnej, n=95 88
Wykres 41 Stopień zadowolenia rodziców z pomocy, jaką otrzymało dziecko w ramach edukacji kulturalnej na podstawie ankiety PAPI, n=88 88
Wykres 42 Możliwe dodatkowe obszary i formy wsparcia w ramach edukacji kulturalnej (na podstawie ankiety przeprowadzonej w społeczności romskiej) 89
Wykres 43 Działania z obszaru pracy, w których brali udział Romowie na podstawie ankiety PAPI, n=104 91
Wykres 44 Opinia Romów o tym, kto konsultuje projekty na podstawie ankiety PAPI, n=104 91
Wykres 45 Działania z obszaru pracy, w których brali udział Romowie na podstawie ankiety PAPI, n=1 92
Wykres 46 Poziom zadowolenia obszaru praca na podstawie ankiety PAPI, n=215 92
Wykres 47 Opinia projektodawców na temat pracy społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 94
Wykres 48 Preferowana pomoc jakiej oczekują Romowie w obszarze pracy na podstawie ankiety PAPI, n=104 95
Wykres 49 Rozkład tematyczny projektów (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=85) 98
Wykres 50 Opinia projektodawców na temat sytuacji zdrowotnej w społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 98
Wykres 51 Formy wsparcia zdrowotnego z jakiego korzystali Romowie i Romki na przestrzeni ostatnich 6 lat (wg badania PAPI, n=) 100
Wykres 52 Stopień zadowolenia Romów i Romek z otrzymanego wsparcia z zakresu zdrowia (wg badania PAPI, n=) 100
Wykres 53 Najważniejsze obecnie, wg przedst.. społeczności romskiej, formy pomocy w zakresie zdrowia (wg badania ankietowego przeprowadzonego wśród Romów) 101
Wykres 54 Formy pomocy w kategorii Mieszkanie, z których skorzystały rodziny romskie (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=91) 103
Wykres 55 Stopień zadowolenia przedst. społeczności romskich z otrzymanej pomocy mieszkaniowej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=85) 103
Wykres 56 Stopień zadowolenia przedst. społeczności romskich z poszczególnych form pomocy mieszkaniowej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=85) 104
Wykres 57 Opinia projektodawców na temat sytuacji mieszkaniowej społeczności romskiej w latach 2014-2020 (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców, n=93) 106
Wykres 58 Priorytetowe formy wsparcia w chwili obecnej w kategorii Mieszkalnictwo (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=81) 106
Wykres 59 Reakcje sąsiadów nie-Romów na pomoc mieszkaniową Romom w opinii przedst.. społeczności romskiej (badanie PAPI przeprowadzone wśród Romów/Romek, n=81) 107

Wykres 60 Dostępność informacji o stypendiach (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53) 116
Wykres 61 Zależność między stypendium a poprawą sytuacji finansowej rodziny (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)..... 117
Wykres 62 Przeznaczenie środków finansowych otrzymanych w ramach stypendiów (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53) 118
Wykres 63 Ocena współpracy z podmiotem przyznającym stypendia – Centrum (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24)..... 119
Wykres 64 Ocena współpracy z podmiotem przyznającym stypendia – Związek Romów Polskich (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)..... 119
Wykres 65 Opinia na temat konieczności wprowadzenia zmian w systemie stypendiów (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53) 119
Wykres 66 Wpływ Programu na integrację społeczności romskiej (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53) 120
Wykres 67 Zależność między stypendium a procesem integracji społeczności romskiej (na podstawie ankiet CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) oraz dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53) 120
Wykres 68 Wpływ warsztatów dla dzieci uzdolnionych na poziom edukacji wśród dzieci (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) 121
Wykres 69 Wpływ uczestnictwa dzieci w konkursach na ich postrzeganie samych siebie i swoich możliwości dalszego rozwoju (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) 121
Wykres 70 Efekty stypendiów dla uczniów uzdolnionych (na podstawie ankiety CAWI dla opiekunów stypendystów uzdolnionych (n=24) 122
Wykres 71 Opinie stypendystów na temat efektów stypendium (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów (n=53)..... 123
Wykres 72 Wpływ stypendium na decyzję o kontynuowaniu nauki (na podstawie ankiety CAWI dla stypendystów ponadgimnazjalnych i studentów, n=53)..... 123
Wykres 73 Miejsca zatrudnienia asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57) 125
Wykres 74 Liczba dzieci pozostająca pod opieką jednego asystenta (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57).. 125
Wykres 75 Doświadczenie w pracy asystenckiej (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57) 126
Wykres 76 Wykształcenie asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 126
Wykres 77 Relacja między wykształceniem a kompetencjami potrzebnymi do pełnienia roli asystenta edukacji romskiej (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 127
Wykres 78 Częstotliwość uczestniczenia asystentów w szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57..... 128
Wykres 79 Opinia na temat motywacji asystentów do podnoszenia własnych kwalifikacji (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 129
Wykres 80 Tematy szkoleń, zgłoszone przez asystentów, w których chcieliby wziąć udział (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 130
Wykres 81 Formy wsparcia, z których korzystają dzieci pozostające pod opieką asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 131
Wykres 82 Opinia asystentów na temat tego, które działania podejmowane w ramach Programu najskuteczniej poprawiają sytuację Romów w Polsce (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 132
Wykres 83 Aspiracje edukacyjne Romów na podstawie ankiety PAPI, n=2015 133
Wykres 84 Rola asystenta (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 134
Wykres 85 Rola projektów realizowanych w ramach Programu w opinii asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 134
Wykres 86 Wpływ Programu na integrację społeczności romskiej w opinii asystentów (na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57)..... 135
Wykres 87 Motywacja do podjęcia studiów (na podstawie badania CAWI wśród absolwentów/ek, n=19)..... 137
Wykres 88 Znajomość innych, poza studiami, form działania na rzecz integracji Romów w Polsce (na podstawie badania CAWI wśród absolwentów/ek, n=19)..... 138
Wykres 89 Opinia absolwentów/absolwentek na temat studiów (na podstawie badania CAWI, n=19)..... 141

Wykres 90 Czynniki mogące zwiększyć atrakcyjność studiów romologicznych (na podstawie badania CAWI, n=19)..... 142
Wykres 91 Stopień realizacji celów studiów określonych w Programie Integracji (na podstawie badania CAWI, n=19)..... 143
Wykres 92 Zastosowanie przez absolwentów/absolwentki wiedzy i umiejętności zdobytych na studiach (na podstawie badania CAWI, n=19) 144
Wykres 93…Ocena sytuacji rodziny na podstawie ankiety, n=215..... 158
Wykres 94 Postrzeganie zmian przez Romów na skutek realizacji Programu integracji (badanie ankietowe wśród przedst. społeczności romskiej n=…) 159
Wykres 95 Ranking skuteczności działań podejmowanych w ramach Programu (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57) 160
Wykres 96 Skala zmian wprowadzonych dzięki Programowi integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57) 161
Wykres 97 Opinia na temat stopnia integracji wewnętrznej Romów oraz integracji Romów ze społecznością nie-romską na skutek realizacji Programu integracji (na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=85) i asystentów (n=57) 162
Wykres 98 Wpływ realizacji Programu Integracji na integrację społeczności romskiej (na podstawie badania CAWI, n=11) 163
Wykres 99 Działania jakie warto podjąć w celu budowania relacji Romów z nie-Romami (badania ankietowe wśród przedst.. społ. Romskiej, n=215) 163
Wykres 100 Liczba respondentów korzystających z wsparcia Programu z uwzględnieniem czasu wsparcia (badanie ankietowe społ. romskiej, n=213) 165
Wykres 101 Działania, z których korzystano przez ostatnich 6 lat..... 166
Wykres 102 Działnia, które uznano za najważniejsze 166
Wykres 103 Ocena sytuacji rodziny w czasie na podstawie ankiety PAPI 167
Wykres 104 Opinie Romów na tego, kto powinien otrzymywać pomoc z Programu (badanie ankietowe Romów, n=213) .. 168
Wykres 105 Opinie Romów na tego, kto powinien otrzymywać pomoc z Programu z uwzględnieniem czasu korzystania z Programu (badanie ankietowe Romów, n=213) 168
Wykres 106 Grupy wymagające w pierwszej kolejności wsparcia (badania ankietowe w społeczności romskiej, n=215 168
Wykres 107 Uczestnictwo w programie a grupa romska na podstawie ankiety PAPI, n=215 172
Wykres 108 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla projektodawców (n=84)..... 172
Wykres 109 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla asystentów (n=57) 172
Wykres 110 Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI dla byłych studentów i absolwentów romologii (n=11)..... 172

SPIS KARTOGRAMÓW

Kartogram 1 Liczba obywateli/obywatelek deklarujących przynależność do mniejszości romskiej (Opracowanie własne na podstawie danych z Narodowego Spisu Powszechnego 2011) 39
Kartogram 2 Średnia liczba dzieci pochodzenia romskiego objętych obowiązkiem szkolnym w jednym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA). 40
Kartogram 3 Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA. Kartogram prezentuje średni odsetek dzieci pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny w jednym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019..... 41
Kartogram 4 Procentowa zmiana liczby uczniów romskich między 2015 i 2019 rokiem (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 42
Kartogram 5 Wydatki na realizację zadań Programu integracji ze środków rezerwy celowej i części 30 budżetu państwa w latach 2014-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.) 44
Kartogram 6 Średnie roczne wydatki na realizację zadań Programu integracji ze środków rezerwy celowej i części 30 budżetu państwa w latach 2014-2019 w przeliczeniu na 1 osobę deklarująco pochodzenie romskie zamieszkującą dane województwo.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.) 45
Kartogram 7 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z edukacją ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019. (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA.)..... 46
Kartogram 8 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z mieszkalnictwem ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019 (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA)... 47
Kartogram 9 Odsetki wydatków na realizację zadań Programu integracji związanych z pracą ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w latach 2014-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA). 48

Kartogram 10 Odsetek wydatków Programu przeznaczonych na zdrowie (Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 49
Kartogram 11 Średnia liczba os. uczestniczących w Programie (JST i NGO) w jednym roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 50
Kartogram 12 Średni odsetek uczniów pochodzenia romskiego wyposażonych w wyprawkę szkolną w danym roku szkolnym na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA). 51
Kartogram 13 Średnia liczbę osób pochodzenia romskiego, którym remontowano lub przyznano mieszkania w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 54
Kartogram 14 Średnia liczba osób pochodzenia romskiego zatrudnianych w ramach zadań finansowanych z programu w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA). 55
Kartogram 15 Średnia liczba osób pochodzenia romskiego objętych badaniami profilaktycznymi, w tym szczepieniami ochronnymi, w czasie jednego roku na przestrzeni lat 2015-2019.(Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez MSWiA) 56
Kartogram 16 Odsetek dzieci pochodzenia romskiego realizujący obowiązek szkolny 78

Kartogram 17 Liczba dzieci pochodzenia romskiego objętych obowiązkiem szkolnym 78

Kartogram 18 Liczba asystentów edukacji romskiej 126
Kartogram 19 Średnia roczna liczba uczniów romskich przypadająca na 1 asystenta edukacji romskiej 126

SPIS TABEL

Tabela1 Zestawienie wartości wskaźników Programu 58
Tabela 6 Lista projektów, na które przyznano dotacje w Obszarze III Programu integracji… na lata 2014 - 2020. 112
Tabela 2 Tabela mierników efektów Programu w kategorii edukacja 155
Tabela 3 Tabela mierników efektów Programu w kategorii mieszkalnictwo 155
Tabela 4 Tabela mierników efektów Programu w kategorii praca 156
Tabela 5 Tabela mierników efektów Programu w kategorii zdrowie 156

Bibliografia

1. Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020

2. Raport z monitoringu społeczeństwa obywatelskiego w sprawie wdrożenia krajowej strategii integracji Romów w Polsce. Koncentracja na strukturalnych i horyzontalnych warunkach wstępnych dla pomyślnej realizacji strategii, Czerwiec 2018

3. Raport organizacji społecznych dotyczący wdrożenia narodowej strategii integracji Romów w Polsce. Ocena postępu strategii w czterech kluczowych obszarach polityk publicznych, Luty 2019

4. Raport organizacji społecznych dotyczący wdrożenia narodowej strategii integracji Romów w Polsce. Identyfikacja białych plam w polityce integracji Romów, Marzec 2020

5. Ocena wsparcia skierowanego do społeczności romskiej w Polsce z PO WER oraz innych programów realizowanych na rzecz Romów. Raport końcowy, Evalu sp. z o.o. , marzec 2019

6. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r.o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z dnia 31 stycznia 2005 r.)

7. Informacja o wynikach kontroli, Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, 2017

8. P. Boski, M. Jarymowicz, H. Malewska-Peyre: Tożsamość a odmienność kulturowa. Warszawa: Instytut Psychologii PAN, 1992.

9. P. Boski: Kulturowe ramy zachowań społecznych. Warszawa: Wydawnictwo Academica SWPS, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2009.

[i] Za: Program na rzecz integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020, s. 50