

**UCHWAŁA NR 202/2014**

**RADY MINISTRÓW**

z dnia 7 października 2014 r.

**w sprawie ustanowienia programu wieloletniego**

**„Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020”**

Na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.<sup>1)</sup>) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Ustanawia się program wieloletni „Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020”.

2. Program, o którym mowa w ust. 1, stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonawcą programu jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**PREZES RADY MINISTRÓW**

**EWA KOPACZ**

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646 oraz z 2014 r. poz. 379, 911 i 1146.

**Załącznik  
do uchwały nr 202/2014  
Rady Ministrów  
z dnia 7 października 2014 r.**

**„PROGRAM  
INTEGRACJI SPOŁECZNOŚCI ROMSKIEJ W POLSCE  
NA LATA 2014-2020”**

**Warszawa, 2014 r.**

## SPIS TREŚCI

<b>1. Wstęp</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Ramy prawne i zgodność z dokumentami strategicznymi</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Diagnoza społeczności romskiej w Polsce</b> .....	<b>12</b>
3.1. Charakterystyka mniejszości romskiej .....	12
3.2. Główne problemy .....	12
<b>4. Dotychczasowa pomoc udzielana w ramach pomocy państwa</b> .....	<b>26</b>
4.1. Program pilotażowy .....	26
4.2. Program romski .....	26
4.3. Zwiększona część oświatowa subwencji ogólnej .....	29
4.4. Poddziałanie 1.3.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki .....	31
4.5. Inne źródła finansowania .....	33
<b>5. Ewaluacja ex ante wsparcia mniejszości romskiej</b> .....	<b>34</b>
<b>6. Cele, wskaźniki i mierniki oraz działania służące realizacji Programu integracji</b> .....	<b>38</b>
6.1. Cel Programu integracji .....	38
6.2. Wskaźniki Programu integracji .....	38
6.3. Uczestnicy i wykonawcy Programu integracji .....	38
6.4. Cele szczegółowe, mierniki i działania Programu integracji .....	41
<b>7. Instrumenty wsparcia</b> .....	<b>48</b>
7.1. Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym .....	49
7.2. Obszar wsparcia II – Małe granty .....	51
7.3. Obszar wsparcia III – Ogólnopolskie projekty systemowe na lata 2014-2020 .....	52
<b>8. System realizacji Programu integracji</b> .....	<b>56</b>
8.1. Koordynacja i zarządzanie Programem .....	56
8.2. Budżetowanie Programu integracji – instrumenty finansowe .....	57
8.3. Środki europejskie dotyczące integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020 .....	60
8.4. Mechanizm wnioskowania i opiniowania wniosków o przyznanie dotacji na realizację zadań .....	60
8.5. Monitorowanie i ewaluacja realizacji Programu integracji .....	60
8.6. Informacja i promocja .....	61
<b>9. Analiza SWOT</b> .....	<b>63</b>
<b>10. Lokalizacja obszarów interwencji</b> .....	<b>64</b>
<b>11. Ocena warunkowość ex ante</b> .....	<b>68</b>

### Załącznik:

#### **1. Raport ewaluacyjny**

## **OD ZESPOŁU REDAKCYJNEGO**

„Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” (zwany dalej *Programem integracji*) jest propozycją kontynuacji działań państwa polskiego, podejmowanych od 2001 r. w ramach: *Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003* (zwanego dalej *Programem pilotażowym*) oraz *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, realizowanego w latach 2004-2013 (zwanego dalej *Programem romskim*).

Przygotowując projekt *Program integracji* za podstawowy cel uznano zwiększenie integracji społeczności romskiej w życiu społeczeństwa obywatelskiego dzięki wsparciu udzielanemu w czterech dziedzinach: edukacji (w tym edukacji kulturowej, historycznej i obywatelskiej<sup>1</sup>), mieszkalnictwa, zdrowia oraz działaniach prozatrudnieniowych.

*Program integracji* daje ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych możliwość udzielania wsparcia jednostkom samorządu terytorialnego, które podejmują działania na rzecz zwiększenia integracji swoich romskich mieszkańców, organizacjom pozarządowym, w tym organizacjom romskim oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.), zwanych dalej organizacjami pozarządowymi, a także innym instytucjom i podmiotom, dla których sytuacja Romów w Polsce nie jest obojętna.

Podejmując inicjatywę opracowania *Programu integracji*, który przedłużyłby działania na rzecz Romów w Polsce w nowej perspektywie czasowej, przede wszystkim kierowano się doświadczeniami i wiedzą wynikającą z realizacji przez administrację centralną i wojewódzką działań w ramach dotychczas realizowanych rządowych programów. Ogromny wpływ na kształt *Programu integracji* w nowej perspektywie czasowej miały również wytyczne i priorytety nakreślone przez Komisję Europejską w ramach polityki inicjowania i wdrażania krajowych strategii na rzecz integracji Romów w poszczególnych państwach członkowskich. Wkład do dokumentu mieli również pełnomocnicy wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych oraz osoby zajmujące się tą tematyką w Urzędach Wojewódzkich, cyganolodzy, pracownicy opieki społecznej, pielęgniarki środowiskowe pracujące z Romami, a także członkowie Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz przedstawiciele romskich organizacji pozarządowych. W trakcie prac uwzględniono także wyniki badania ewaluacyjnego *Programu romskiego* przeprowadzonego w 2011 r.

Jednym z zagadnień sprawiających najwięcej problemów przy diagnozowaniu sytuacji społeczności romskiej oraz ocenie efektywności programów pomocowych skierowanych do społeczności romskiej jest brak kompleksowych i miarodajnych danych dotyczących tej grupy etnicznej. Przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182) ograniczają możliwość przetwarzania danych dotyczących pochodzenia etnicznego. Dlatego też administracja publiczna w dużej mierze posługuje się danymi szacunkowymi. Dane spisowe nie dostarczają informacji

---

<sup>1</sup> Dalej wyróżniona jako dodatkowa dziedzina komplementarna.

we wszystkich dziedzinach. Istotne jest również, że dane spisowe zagregowane są na poziomie całego kraju, co może prowadzić do zacierania specyfiki sytuacji poszczególnych grup romskich i regionów, w których one zamieszkują oraz do nieuzasadnionego przenoszenia wniosków z korelacji grupowych na zależności na poziomie jednostkowym. Dlatego też tak istotnym elementem projektowania działań integrujących społeczność romską są lokalne diagnozy charakteryzujące tę mniejszość, prowadzone przez ośrodki pomocy społecznej, szkoły, organizacje pozarządowe oraz udział samych zainteresowanych w ich systematycznym aktualizowaniu.

W niniejszym opracowaniu posłużono się przede wszystkim danymi pochodzącymi z przeprowadzonych w 2002 i 2011 r. Narodowych Spisów Powszechnych Ludności i Mieszkań, sprawozdaniami i raportami ewaluacyjnymi z dotychczas realizowanych programów pomocowych, informacjami uzyskanymi od wojewodów dotyczącymi diagnozy sytuacji romskiej w województwie, sugestiami romskich organizacji pozarządowych oraz badaniem ankietowym przeprowadzonym wśród pielęgniarek środowiskowych. Dodatkowo, wykorzystano szereg publikacji naukowych dostępnych na polskim rynku wydawniczym.

## 1. Wstęp

W porównaniu z innymi mniejszościami, romska mniejszość etniczna jest jedyną 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 pożądaných na rynku pracy, a tym samym na sytuację bytową i zdrowotną Romów. Nie bez znaczenia jest tu hermetyczny charakter niektórych tradycyjnych wspólnot romskich, które bronią swojej niezależności.

Podczas przeprowadzonego w 2011 r. Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 16 723 obywateli polskich zadeklarowało przynależność do romskiej mniejszości etnicznej. W Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań w 2002 r. przynależność do społeczności romskiej zadeklarowało 12 731 obywateli polskich, a 15 657 zadeklarowało, że posługuje się w domu językiem romskim. Romowie należą do pięciu grup: Polska Roma, Romów Karpackich nazywanych także Bergitka Roma lub Romami Górskimi oraz Kełderaszy i Lowarów, a także mało licznej w Polsce grupy Sinti. Grupy te różnią się wzajemnie pod względem kulturowym, społecznym i ekonomicznym.

Zarówno przy diagnozie, jak i przy projektowaniu celów szczegółowych, priorytetów i działań *Programu integracji* wzięto pod uwagę zróżnicowanie regionalne. W aspekcie tym *Program integracji* odnosi się przede wszystkim do terenów miejskich, gdzie zamieszkuje najliczniejsza grupa Romów nie pomijając jednak wsi na południu Polski, gdzie ulokowane są osady romskie. Należy jednak zauważyć, iż zdecydowana większość problemów utrudniających integrację społeczną Romów, choć w różnym natężeniu, występuje we wszystkich regionach Polski.

Ileokroć w *Programie integracji* pojawią się sformułowania „Romowie” lub „społeczność romska”, należy rozumieć, że terminy te dotyczą przede wszystkim tych Romów, których udziałem są problemy składające się na generalną i wyjściową konstatację, że są to osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, o czym była mowa na wstępie. Tym samym należy również wskazać na istnienie grup społeczności romskich w Polsce, które nie potrzebują materialnego wsparcia i ich własnym, wolnym wyborem jest pozostawanie poza obszarem działań integracyjnych objętych *Programem integracji*. Jednak formuła *Programu integracji* pozostaje otwarta, a jego oferta jest skierowana do wszystkich aktywnych podmiotów działających na rzecz integracji społeczności romskiej w Polsce. Dlatego w ramach nowej perspektywy działań podejmowanych na rzecz integracji Romów w Polsce w latach 2014 - 2020 realizowane będą działania skierowane do całej społeczności romskiej, zarówno zagrożonej wykluczeniem społecznym jak i tej części, która w wyniku dotychczasowych działań podejmowanych w ramach *Programu romskiego* stała się samodzielnym i aktywnym podmiotem społeczeństwa obywatelskiego.

Jednocześnie należy podkreślić, że odmienność kulturowa pozostaje wartością dla podtrzymania różnorodności kulturowej w Polsce, mimo, że w treści niniejszego *Programu integracji* pojawia się katalog zagrożeń, będących konsekwencjami niektórych przejawów odmienności kulturowej

(np. zjawisko wczesnego wypadania uczniów z systemu szkolnego, wczesne zamążpójścia itp.). Wynika to z istoty *Programu integracji*, który ma charakter pomocowy. *Program integracji* dostrzega także pozytywne różnice kulturowe, które są wyzwaniem, zwłaszcza dla instytucji publicznych, jak: edukacja dzieci dwukulturowych i dwujęzycznych, konieczność promowania wiedzy o historii i kulturze Romów i włączania tego dziedzictwa do głównego nurtu narracji społecznej.

W niniejszym dokumencie przez termin „integracja” rozumie się 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. Definiując zjawisko integracji należy również zwrócić uwagę na dwuaspektowość tego procesu. Integracja zewnętrzna, rozumiana jako zjawisko harmonijnego współdziałania grup mniejszościowych i większościowych w społeczeństwie i integracja wewnętrzna - postrzegana jako zapewnienie spójności i harmonijnego współdziałania w ramach danej grupy.

Procesu integracji nie należy utożsamiać ze zjawiskiem asymilacji – integracja rozumiana tu jest jako zjawisko ze sfery społeczno-ekonomicznej, a nie jako związane z tożsamością kulturową. Zachowanie odrębności kulturowej przy jednoczesnym wykorzystaniu możliwości, jakie niesie ze sobą współczesny świat jest szczególnym wyzwaniem dla Romów. Natomiast społeczeństwo większościowe znajduje się przed koniecznością nowego zdefiniowania swojego stosunku do mniejszości narodowych i etnicznych coraz bardziej widocznych w polskim społeczeństwie. Tym samym kreuje się wspólna odpowiedzialność za tworzenie społeczeństwa obywatelskiego opartego na tolerancji i tworzeniu równych możliwości rozwoju dla wszystkich zainteresowanych uczestnictwem we wspólnocie.

Po przełomie 1989 r. we wszystkich obszarach ryzyka socjalnego nastąpiło obniżenie poziomu bezpieczeństwa. Polska jest krajem o relatywnie wysokim ryzyku ubóstwa i zjawisko to dotyczy nie tylko bezrobotnych, poszukujących pracy czy wykluczonych społecznie, ale także znacznej części pracujących. Nie zmniejsza się liczebność populacji żyjącej w skrajnym ubóstwie, które zagraża podstawom egzystencji. W tej sytuacji społeczność romska jest nierzadko postrzegana przez nie-romskich beneficjentów pomocy społecznej jako grupa konkurencyjna, co może prowadzić do konfliktów społecznych na tle etnicznym<sup>2</sup>. Taka groźba jest szczególnie realna w okresie nasilającego się kryzysu ekonomicznego i jego społecznych skutków.

Brak nawyku edukacji wczesnoszkolnej i szkolnej wśród części Romów spowodował, że kolejne generacje zaczęły dziedziczyć nie tylko biedę, ale i wzorec braku tak rozumianej aktywności edukacyjnej oraz zawodowej, co z kolei stało się przyczyną wzrastającego braku akceptacji społecznej wobec tej grupy.

Poszukiwanie lepszych warunków do życia, zwłaszcza po rozszerzeniu Unii Europejskiej o nowe kraje Europy Środkowo-Wschodniej, spowodowało migrację Romów do państw Europy Zachodniej. Procesy migracyjne objęły też dużą liczbę Romów z Polski. Jednocześnie w Polsce pojawiają się, stosunkowo nieliczne, grupy migrantów (głównie rumuńskich i bułgarskich Romów).

---

<sup>2</sup> por. A. Giza-Poleszczuk, *Polacy i Cyganie w Mławie, Konflikt etniczny czy społeczny?* CBOS, Warszawa 1992.

Doświadczenie realizacji poprzednich programów wskazuje, jak mocno powiązane są ze sobą takie zagadnienia jak: wykształcenie, odnalezienie się na rynku pracy, sytuacja bytowa i sytuacja zdrowotna społeczności romskiej w Polsce. Dlatego tak istotnym elementem działań powinno być szersze, nie zawężające się do jednej dziedziny myślenie o problemach danej, lokalnej społeczności romskiej. Dzięki temu możliwe będzie kreowanie działań długofalowych w formie systemowych programów wsparcia rodziny, grupy, a w efekcie - romskiej mniejszości etnicznej w Polsce. Tylko tak sformułowane działania i projekty mają szansę być skuteczne. Dlatego projekty kompleksowe, powstające w oparciu o lokalną analizę przyczynowo-skutkową, będą priorytetem w nowym programie.

Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań, zarówno na poziomie krajowym, jak i na szczeblu UE, prowadzonych przy aktywnym dialogu z Romami. Podstawowa odpowiedzialność za te działania spoczywa na organach publicznych – w sensie stworzenia odpowiednich ram prawnych, wypracowania skutecznych mechanizmów oraz zapewnienia środków finansowych. Jednak społeczna i gospodarcza integracja Romów jest procesem dwustronnym, wymagającym zmiany nastawienia zarówno większości społeczeństwa, jak i członków społeczności romskiej oraz ich umiejętności efektywnego wykorzystania warunków stworzonych przez państwo. Tym samym realizacja *Programu integracji* nie będzie możliwa bez aktywnego udziału partnerów społecznych i instytucjonalnych, dlatego dokument ten został poddany kilkakrotnie konsultacjom. Zgłoszone uwagi zaowocowały wprowadzeniem licznych modyfikacji. Analizując kwestie związane z prowadzeniem dialogu ze społecznością romską należy również zwrócić uwagę, że jednym z istotnych elementów *Programu integracji* jest wdrożenie koncepcji realizacji programów lokalnych przy szerokim partnerstwie organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego.

Integracja Romów w środowisku lokalnym jest szczególnie trudnym procesem. Istotą integracji jest współdziałanie i współlistnienie w ogólnie pojętej zgodzie grup społecznych zróżnicowanych pod każdym względem: kulturowo, społecznie i ekonomicznie. *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.



## **2. Ramy prawne i zgodność z dokumentami strategicznymi**

### **2.1. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.)**

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym nakłada na organy władzy publicznej obowiązek podejmowania odpowiednich środków mających na celu wspieranie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej, a także integracji obywatelskiej i społecznej mniejszości.

W ustawie zdefiniowano pojęcie „integracji społecznej” rozumianej jako działanie na rzecz poprawy ważnych aspektów życia społecznego osób należących do mniejszości, w szczególności warunków bytowych oraz dostępu do systemu oświaty, rynku pracy, systemu zabezpieczenia społecznego, a także opieki zdrowotnej (art. 3 pkt 3). Przyjęta definicja terminu „integracja społeczna” w odniesieniu do mniejszości romskiej, oznacza proces niezbędnych zmian zmierzających do nabycia umiejętności korzystania przez społeczność romską z dostępu do istniejących praw, usług i możliwości sprawnego funkcjonowania we współczesnym społeczeństwie.

### **2.2. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743, z późn. zm.)**

Zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej dział wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne obejmuje między innymi sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, integracją obywatelską i społeczną osób należących do tych mniejszości, a także zachowaniem i rozwojem języka regionalnego.

### **2.3. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.)**

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wprowadza pojęcie polityki rozwoju, rozumiane jako zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej. Jednym z instrumentów realizacji polityki rozwoju przewidzianych w ustawie jest realizacja programów operacyjnych lub programów rozwoju z wykorzystaniem środków publicznych. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, programy są dokumentami o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, ustanawianymi w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz strategii rozwoju, określającymi działania przewidziane do realizacji zgodnie z ustalonym systemem finansowania i realizacji, stanowiącym element programu. Programy przyjmuje się w drodze uchwały lub decyzji odpowiedniego organu.

**2.4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych** (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.)

Stosownie do art. 136 ustawy o finansach publicznych, w budżecie państwa można określać, w ramach limitów wydatków na rok budżetowy, limity wydatków na programy wieloletnie. Programy wieloletnie są ustanawiane przez Radę Ministrów w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów.<sup>3</sup> Rada Ministrów, ustanawiając program, wskazuje jego wykonawcę. Realizacja programów wieloletnich może być podzielona na etapy.

**2.5. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty** (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.)

Jak stanowi art. 13 ustawy o systemie oświaty szkoły i placówki publiczne umożliwiają uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury. Warunki i sposób wykonywania przez szkoły i placówki tych zadań minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określa w drodze rozporządzenia.

**2.6. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania** (Dz. U. Nr 254, poz. 1700, z późn. zm.)

Ustawa określa obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

**2.7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym** (Dz. U. z 2014 r. poz. 263)

**2.8. Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (KOM(2010)2020)**

Jednym z zagadnień podejmowanych przez strategię *Europa 2020* jest zapewnienie w państwach członkowskich UE spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w celu zwiększenia świadomości i uznania praw podstawowych osób ubogich i wykluczonych społecznie, dając im szansę godnego życia i aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym. Wśród narzędzi służących realizacji „Europejskiego programu walki z ubóstwem” wskazano m.in. opracowanie i przeprowadzenie – na poziomie krajowym – działań mających na celu rozwiązanie konkretnych problemów grup szczególnie zagrożonych, w tym Romów.

---

<sup>3</sup> Szczegółowa analiza tego zagadnienia znajduje się w punkcie 2.12. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego 2020.

## **2.9. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 roku (KOM(2011)173)**

*Program integracji* wypełnia zobowiązania nałożone na Rząd RP przez Komisję Europejską w komunikacie: „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 roku”. Dokument wprowadza obowiązek sporządzenia przez państwa członkowskie krajowych strategii integracji Romów, uwzględniających co najmniej cztery dziedziny interwencji – edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkalnictwa. Ponadto, Komisja zakłada, że w stosownych przypadkach określone zostaną mikroregiony znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji lub obszary, w których społeczność romska znajduje się w najtrudniejszej sytuacji. W komunikacie założono także, że na realizację krajowych strategii przeznaczone zostaną środki z budżetów krajowych, które powinny zostać uzupełnione, w stosownych przypadkach, środkami międzynarodowymi i unijnymi. Komisja zaleca również stworzenie krajowego punktu kontaktowego ds. krajowej strategii integracji Romów.

Kwestia integracji Romów stanowi również jeden z warunków *ex-ante* dla Polityki Spójności 2014-2020 *Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, wskazanych dla celu tematycznego 9 - wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem (warunek 9.2 ).

## **2.10. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności**

*Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności* została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju ma wskazywać główne trendy i wyzwania, wynikające zarówno z rozwoju wewnętrznego kraju, jak i zmian w jego otoczeniu zewnętrznym oraz stanowić kompleksową społeczno-gospodarczą koncepcję rozwoju kraju w perspektywie do roku 2030, z uwzględnieniem wymiaru społecznego, gospodarczego, środowiskowego, terytorialnego i instytucjonalnego. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju stanowią ramy nowego porządku strategicznego do 2030 r. Uzupełnieniem tych ram jest Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju oraz 9 strategii rozwoju (tzw. strategii zintegrowanych).

Celem głównym Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju jest poprawa jakości życia Polaków mierzona zarówno wskaźnikami jakościowymi, jak i wartością oraz tempem wzrostu PKB w Polsce. *Program integracji* realizuje kierunki interwencji Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju związane z rozwojem kapitału społecznego w ramach III. obszaru - efektywność i sprawność państwa. Obszar ten obejmuje opis tych celów i kierunków interwencji, które są powiązane z systemem ochrony zdrowia oraz zapewnieniem spójności społecznej – edukacją i transferem absolwentów na rynek pracy oraz samą aktywnością zawodową.

## 2.11. Strategia Rozwoju Kraju 2020

*Strategia Rozwoju Kraju 2020*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r., wytycza obszary strategiczne, w których – w perspektywie średniookresowej – koncentrować się będą główne działania Państwa, w celu przyspieszenia procesów rozwojowych oraz określa niezbędne interwencje. *Program integracji* wpisuje się w cel główny Strategii Rozwoju Kraju 2020, jakim jest wzmocnienie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę życia ludności. Założenia *Programu integracji* są zgodne z wytycznymi III Obszaru Strategicznego ŚSRK – Spójność społeczna i terytorialna, cele III.1. – Integracja społeczna i III.2. – Zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych. Stosownie do zapisów ŚSRK, *Program integracji* zakłada wzmocnienie działań integracyjnych na szczeblach lokalnych (gminy i powiatu), przeciwdziałanie wykluczeniu i ubóstwu poprzez realizację narzędzi nastawionych na wzrost zatrudnienia oraz poprawę dostępu do usług publicznych, w tym do wysokiej jakości edukacji oraz publicznej służby zdrowia. Działania przewidziane w *Programie integracji* wspierają również rozwój ekonomii społecznej, a także obejmują swoim zakresem kwestie mieszkalnictwa.

## 2.12. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego 2020

Realizacji celów rozwojowych Strategii Rozwoju Kraju 2020 służyć będzie 9 strategii rozwoju (tzw. strategii zintegrowanych). Wśród tych strategii rozwoju, w kontekście *Programu integracji*, wskazać należy *Strategię rozwoju kapitału ludzkiego 2020*, która została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 18 czerwca 2013 r. Głównym celem SRKL jest rozwijanie kapitału ludzkiego poprzez wydobywanie potencjałów osób w taki sposób, by mogły w pełni uczestniczyć w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym na wszystkich etapach życia. Poza celem głównym w SRKL wyznaczono pięć celów szczegółowych, z których szczególnie - trzeci - dotyczący „poprawy sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym”, odnosi się bezpośrednio do działań podejmowanych w ramach *Programu integracji* na rzecz Romów, którzy należą do jedynej w Polsce mniejszości etnicznej zagrożonej wykluczeniem społecznym.

Cel ten będzie realizowany poprzez następujące kierunki interwencji:

- ✓ Zmiany w systemie świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, w kierunku poprawy jego efektywności, tak aby zwiększyć wsparcie dla osób wykluczonych społecznie, w oparciu o m.in. przegląd wymogów oraz warunków na jakich przyznawane są poszczególne świadczenia.
- ✓ Wzmocnienie potencjału instytucji publicznych oraz rozwój aktywności i współpracy instytucji publicznych i niepublicznych działających w obszarze pomocy społecznej i integracji społecznej, szczególnie sektora niepublicznego (niekomercyjnego), w tym współpraca ośrodków pomocy społecznej z instytucjami rynku pracy.

- ✓ Rozbudowa narzędzi zapewniających osobom wykluczonym dostęp do usług publicznych pozwalających na powrót na rynek pracy.
- ✓ Ograniczenie skali ubóstwa i zagrożenia ubóstwem, w szczególności wśród dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych.
- ✓ Rozwój aktywnych, w tym innowacyjnych, form pomocy osobom zagrożonym lub wykluczonym społecznie (w tym: innowacji społecznych w sferze integracji oraz ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej).
- ✓ Zwiększenie dostępności mieszkań, w tym poprzez rozbudowę systemu najmu oraz rozwój mieszkalnictwa społecznego, przy założeniu, że będzie ono formą doraźnego i ograniczonego czasowo wsparcia osób w trudnej sytuacji materialnej.

Wszystkie wymienione i przytoczone powyżej w *Strategii rozwoju kapitału ludzkiego* cele i kierunki interwencji zostały wprost wskazane w *Programie integracji*. Tym samym *Program integracji*, który w swych założeniach jest programem wieloletnim, ustanawianym przez Radę Ministrów, spełnia wymóg wskazany w art. 136 ustawy o finansach publicznych - realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów.

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju *Program integracji* spełnia wymogi określone w tym dokumencie dla programów rozwoju. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, programy rozwoju są dokumentami o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, ustanawianymi w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju (Strategia Rozwoju Kraju 2020) oraz strategii rozwoju (9 strategii zintegrowanych), określającymi działania przewidziane do realizacji zgodnie z ustalonym systemem finansowania i realizacji, stanowiącym element programu. Programy przyjmuje się w drodze uchwały lub decyzji odpowiedniego organu.

W tym kontekście należy również podkreślić, że *Program integracji*, jako program rozwoju – został wskazany jako jeden z dokumentów krajowych służących wypełnieniu warunków ex-ante dla przyszłej perspektywy finansowej UE.

### **3. Diagnoza społeczności romskiej w Polsce**

#### **3.1. Charakterystyka mniejszości romskiej**

##### **3.1.1. Liczebność i rozmieszczenie**

Romowie to mniejszość etniczna, do której przynależność podczas przeprowadzonego w 2011 r. Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań zadeklarowało 16 723 obywateli polskich<sup>4</sup>, 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.

Romowie w Polsce w zdecydowanej większości stanowią ludność o charakterze miejskim. Zamieszkują głównie większe miasta na obszarze całego kraju. Populacja Romów liczy 8 604 kobiet<sup>5</sup> oraz 8 119 mężczyzn<sup>6</sup>, w tym 10 840 osób w wieku produkcyjnym.

Niezależnie od powyższego z informacji napływających od wojewodów oraz partnerów *Programu romskiego* realizowanego w latach 2004-2013 wynika, że w Polsce żyje od 20 000 do 25 000 Romów.

##### **3.1.2. Organy przedstawicielskie**

Zgodnie z danymi Krajowego Rejestru Sądowego w Polsce jest zarejestrowanych ponad 100 organizacji pozarządowych, deklarujących się jako organizacje skupiające mniejszość romską. W Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, powołanej ustawą z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, zasiada dwóch przedstawicieli społeczności romskiej. Jednocześnie skorzystano z możliwości powołania stałego zespołu tejże Komisji i od 2008 r. funkcjonuje Zespół do spraw romskich. Pełni on funkcję forum umożliwiającego wymianę informacji w sprawach dotyczących problemów romskiej mniejszości etnicznej oraz jest ciałem doradczym, którego celem powinno być wypracowanie propozycji działań, mających służyć poprawie sytuacji tej mniejszości w Polsce.

### **3.2. Główne problemy**

#### **3.2.1. Bariery**

Przyczyny złej sytuacji Romów są złożone. Wielowiekowa izolacja tej grupy, mająca charakter zarówno kulturowo motywowanej samoizolacji, jak i bariery ze strony społeczeństw większościowych, spowodowały, że do tej pory Romowie nie są grupą zintegrowaną społecznie. Konsekwencją owej izolacji jest niedostateczny poziom wiedzy o Romach wśród społeczności większościowej, a co za tym idzie, wysoki poziom nieufności wobec tej grupy (znajduje to swoje lustrzane odbicie po stronie

---

<sup>4</sup> Dane GUS.

<sup>5</sup> w 2002 r. - 6 334.

<sup>6</sup> w 2002 r. - 6 397.

romskiej). Odmienny styl życia, system wartości, niechęć do zinstytucjonalizowanej edukacji oraz brak stałej pracy zawodowej powoduje wysoki poziom dystansu wobec Romów (choć poziom społecznej niechęci wobec Romów od lat systematycznie się zmniejsza)<sup>7</sup>.

Poważną barierą dla poprawy sytuacji części Romów jest czynnik kulturowy. Wciąż utrzymujący się brak akceptacji dla zinstytucjonalizowanej edukacji dzieci i młodzieży w środowiskach ortodoksyjnych, skutkujący wysokim stopniem porzucania edukacji szkolnej na wczesnym etapie nauczania, zwłaszcza wśród dziewcząt, akceptowany niski wiek uprawniający do zakładania rodziny, niski poziom wykształcenia, uniemożliwiający prawidłowe rozpoznanie i wykorzystanie mechanizmów sprawnego funkcjonowania we współczesnym świecie powodują, że część Romów wciąż pozostaje na marginesie współczesnych społeczeństw.

Ze względu na pozycję kobiety w tej społeczności, wyznaczonej przede wszystkim faktem macierzyństwa, trudnym do zmiany pozostaje problem równości szans kobiet romskich, będących obiektem podwójnej dyskryminacji.

Specyfika kulturowa, wyraźnie odmienna od dominującej, powoduje w społeczeństwie większościowym niechęć wobec tej grupy postrzeganej jako świadomie lekceważącej porządek prawny (np. poprzez nieposyłanie dzieci do szkoły, wczesne małżeństwa etc.), unikającej pracy zarobkowej oraz roszczeniowej. Wzajemna izolacja pogłębia negatywne stereotypy.

### **3.2.2. Potrzeby**

Romowie są mniejszością najmniej zintegrowaną społecznie i nie zawsze przygotowaną do sprawnego funkcjonowania w coraz bardziej komplikującej się rzeczywistości współczesnego świata. Niski poziom wykształcenia wśród Romów, uniemożliwiający wejście na rynek pracy i wynikający z niego brak lub minimalna samodzielność ekonomiczna, jest przyczyną niechęci społecznej do tej grupy ze strony społeczeństwa większościowego i stanowi podłoże przejawów dyskryminacji tej mniejszości.

Za warunek zmiany tej sytuacji uznaje się podniesienie poziomu wykształcenia Romów, umożliwiające wejście Romów na rynek pracy. Bez wzmocnienia tych dwu czynników: podniesienia poziomu edukacji oraz ułatwienia podjęcia pracy wszelkie inne działania towarzyszące mają niską efektywność. Brak edukacji szkolnej oraz pracy przekłada się na złą sytuację mieszkaniową tej grupy – degradację lokali mieszkalnych, ich postępujące zagęszczenie, pogarszający się stan sanitarny mieszkań i lokowanie skupisk romskich w ubogich dzielnicach. Ta sytuacja odbija się na sytuacji zdrowotnej Romów, będąc przyczyną krótszej średniej długości życia, chorób przewlekłych i obniżającej się odporności, na którą nie pozostaje bez wpływu endogamiczność tej populacji. Jednocześnie postępuje zwiększenie uzależnienia od środków odurzających, co jest zjawiskiem stosunkowo nowym w części tej społeczności, świadczącym o rozkładzie dotychczasowych norm kulturowych.

---

<sup>7</sup> Badania CBOS z 2008 r. „Postawy wobec Romów w Polsce, Czechach, na Węgrzech i Słowacji” [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K\\_104\\_08.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_104_08.PDF) oraz 2012 r. „Stosunek Polaków do innych państw i narodów” [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K\\_022\\_12.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_022_12.PDF).

Zarówno wyżej opisane potrzeby, jak i bariery zdecydowały o wskazaniu następujących dziedzin interwencji<sup>8</sup>, scharakteryzowanych poniżej.

## A) EDUKACJA

Mimo podejmowania od początku lat 90. XX w. wielu działań w zakresie edukacji społeczności romskiej, poziom wykształcenia większości polskich Romów należy określić jako wciąż niski. Zgodnie z danymi Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 r. niemal 51% osób powyżej 13 roku życia, które zadeklarowały przynależność do mniejszości romskiej, pozostawało bez wykształcenia i nieukończonej szkoły podstawowej. W dostępnych opracowaniach dotyczących danych spisowych z 2011 r. brak już podobnej kategorii, natomiast wskazano że 82% Romów deklarujących wykształcenie, wybrało kategorie wykształcenie „niższe niż średnie”. Podczas obydwu spisów zapytano respondentów o wykształcenie średnie – w 2002 r. deklarowało je 247 Romów, w 2011 r. – 934, a także o wykształcenie wyższe, które w 2002 r. deklarowało 13, a w 2011 - 272 obywateli polskich pochodzenia romskiego.

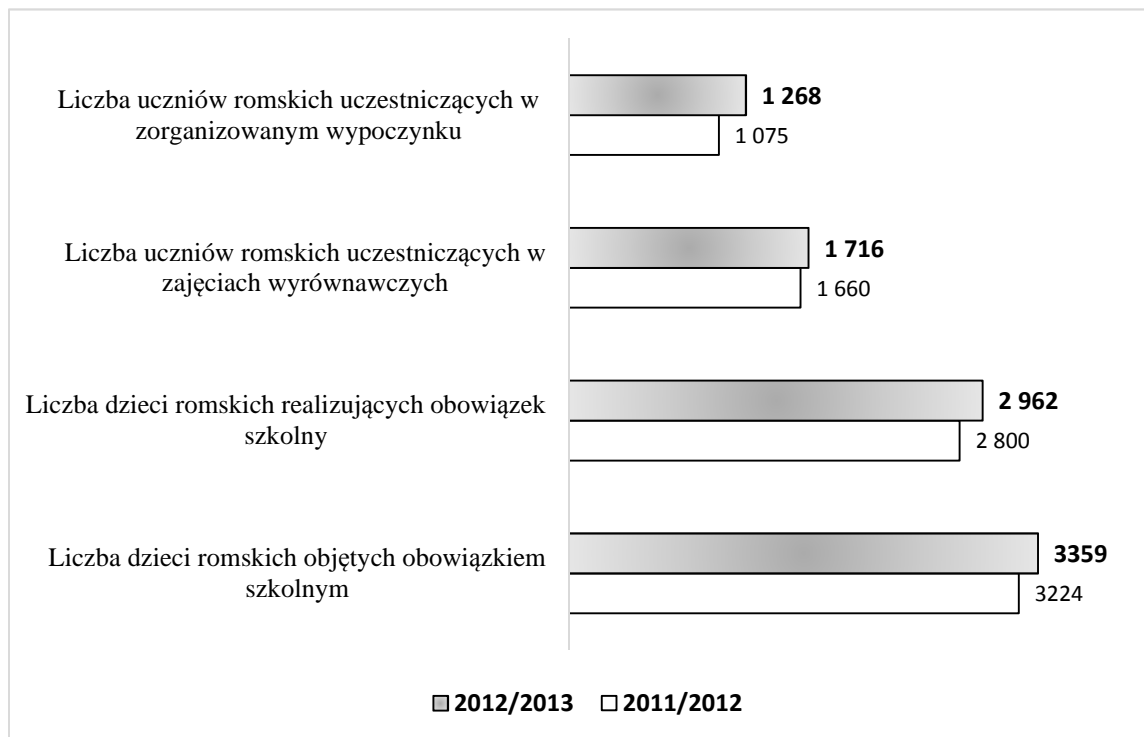
Dokładne dane dotyczące liczby dzieci i młodzieży romskiej objętych obowiązkiem szkolnym są trudne do jednoznacznego określenia. Niemniej, z corocznie raportowanych przez urzędy wojewódzkie danych wynika, że liczba ta sukcesywnie wzrasta (w roku szkolnym 2004/2005 wynosiła 2 844 osób, natomiast w 2012/2013 - 3 259). Dane dotyczące liczby dzieci romskich realizujących obowiązek szkolny są również szacowane – poza informacjami corocznie zbieranymi przez wojewodów – na podstawie raportowania przez placówki oświatowe w Systemie Informacji Oświatowej liczby uczniów romskich, dla których szkoły podejmują dodatkowe działania edukacyjne (w 2013 r. – 2 547 uczniów). Ponadto, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych corocznie zbiera informacje w zakresie liczby uczniów romskich korzystających ze wsparcia w ramach programów pomocowych (monitoring liczby uczniów, którym zakupiono wyprawki, ubezpieczenia, korzystających z zajęć w świetlicach środowiskowych, itp.). Analiza powyższych danych oraz sprawozdań z realizacji *Programu romskiego* wskazuje, że ponad 80% dzieci objętych obowiązkiem szkolnym wykonuje ten obowiązek.

---

<sup>8</sup> W tym jedna dziedzina komplementarna.



**Rysunek 1. ESOR<sup>9</sup> - Dane dotyczące liczebności uczniów pochodzenia romskiego wg informacji przekazanych przez urzędy wojewódzkie**



Wciąż niska pozostaje frekwencja uczniów romskich, która oscyluje średnio na poziomie 70% - oraz średnia ocen (zagregowane na poziomie krajowym dane wykazują, że średnia ocen uczniów pochodzenia romskiego oscyluje pomiędzy oceną mierną i dostateczną)<sup>10</sup>. Mimo wzrostu liczby dzieci romskich korzystających z edukacji wczesnoszkolnej, posyłanie dzieci do przedszkoli nadal nie jest zjawiskiem powszechnym. Niepokojący jest również wysoki poziom uczestnictwa uczniów romskich w szkolnictwie specjalnym (średnia krajowa wynosi 17%, a największy odsetek w województwach: małopolskim, opolskim i śląskim). Ukończenie szkoły specjalnej w przypadku tej grupy ogranicza możliwości rozwoju.

Wśród kluczowych barier mających wpływ na utrzymujący się niski wskaźnik wykształcenia w społeczności romskiej należy wskazać:

- brak wstępnego przygotowania, jakie daje edukacja przedszkolna,
- zdarzającą się niedostateczną znajomość języka polskiego, skutkująca np. niezrozumieniem poleceń pedagoga,
- wczesne wypadanie uczniów romskich z systemu edukacji, w tym głównie dziewcząt,

<sup>9</sup> ESOR – Elektroniczny System Obsługi *Programu romskiego* zawiera katalog wniosków składanych do *Programu romskiego* oraz dane pochodzące ze sprawozdań wojewodów z realizacji zadań *Programu romskiego*.

<sup>10</sup> Dane dotyczące średniej ocen są danymi uśrednionymi z terenu kraju, należy w tym miejscu pamiętać, że zdarzają się miejscowości, gdzie ta średnia jest wyraźnie wyższa, co bez wątpienia jest zasługą pracy asystentów edukacji romskiej.

- migracje rodzin romskich, powodujące przerywanie nauki szkolnej, częsty brak podejmowania jej w nowym miejscu zamieszkania oraz braki edukacyjne po powrocie z zagranicznego pobytu,
- absencję w zajęciach szkolnych (z uwagi na brak wykształconego obowiązku posyłania dziecka do szkoły, obowiązki rodzinne rozumiane w kategoriach wspólnotowości),
- brak motywacji i wsparcia ze strony rodziców,
- braki w przygotowaniu nauczycieli do pracy z uczniami odmiennymi kulturowo,
- nieprzychylność ze strony nie-romskich rówieśników,
- biedę, złe warunki materialne i socjalne utrudniające uczniom przygotowanie się do zajęć.

Odrębnym zagadnieniem jest udział dzieci romskich w szkolnictwie specjalnym. Wśród głównych przyczyn tego zjawiska należy wskazać:

- problemy związane z diagnozowaniem uczniów romskich w sposób uwzględniający ich dwujęzyczność i dwukulturowość, a często również brak kompetencji w posługiwaniu się językiem polskim,
- atrakcyjne środowisko szkoły specjalnej – wyposażenie szkół, dobre przygotowanie nauczycieli do pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, sprawiają, że rodzice chętniej posyłają swoje dzieci do tego rodzaju szkół, zwłaszcza, jeśli wcześniej sami w niej się uczyli, bądź uczyło się starsze rodzeństwo dziecka,
- niedostateczną wiedzę rodziców romskich o procedurze umieszczenia uczniów romskich w szkołach specjalnych, brak świadomości rodziców o możliwości przeniesienia dziecka na każdym poziomie edukacji ze szkoły specjalnej do szkoły ogólnodostępnej,
- łączenie przez rodzinę szansy na naukę dziecka w szkole specjalnej z możliwością skorzystania z dodatkowych świadczeń socjalnych,
- interesy szkół – z jednej strony możliwość pozyskiwania przez szkoły specjalne dodatkowych środków w ramach zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej, w związku z udziałem uczniów romskich, z drugiej strony, szkoły ogólnodostępne – nie mając często dodatkowo zatrudnionych nauczycieli posiadających przygotowanie w zakresie pedagogiki specjalnej - pracę z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi postrzegają jako trudność.

Należy podkreślić, że dotychczasowe działania podejmowane przez Rząd RP w zakresie promowania edukacji wśród Romów doprowadziły do wielu systemowych zmian w podejściu do edukacji:

- § 11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz

społeczności posługującej się językiem regionalnym daje możliwość podejmowania przez szkoły, w razie takiej potrzeby, dodatkowych zadań edukacyjnych, mających na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej uczniów romskich oraz wspomagające edukację tych uczniów, w szczególności prowadzenie zajęć wyrównawczych. Przepis stanowi podstawę do zatrudnienia w szkole, w charakterze pomocy nauczyciela, asystenta edukacji romskiej<sup>11</sup>. Nowelizacja tego rozporządzenia z dnia 4 kwietnia 2012 r. (Dz. U. poz. 393) umożliwiła podejmowanie takich działań, poza szkołami, również placówkom przedszkolnym.

Ponadto:

- wprowadzono nowy model finansowania dodatkowych działań podejmowanych na rzecz uczniów romskich przez jednostki samorządu terytorialnego (vide pkt 4.3 *Programu*),
- wygaszono tzw. „klasy romskie” na rzecz nauki w klasach integracyjnych,
- wprowadzono systemy stypendialne dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych, uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz dla studentów romskich,
- wprowadzono mechanizm dofinansowania zadań polegających na zapewnieniu wyprawek i podręczników szkolnych dla uczniów pochodzenia romskiego, ubezpieczeń, zajęć wyrównawczych, wypoczynku letniego, świetlic środowiskowych,
- dostrzegając specjalne potrzeby edukacyjne uczniów, w tym również uczniów pochodzenia romskiego, w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. poz. 532) - asystent edukacji romskiej, obok samego ucznia, rodzica, nauczyciela, wychowawcy

---

<sup>11</sup> Stanowisko asystenta edukacji romskiej zostało wprowadzone do polskiego systemu szkolnego w ramach *Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001 – 2003*. Z uwagi na efekty, jakie przyniosła praca asystentów edukacji romskiej, w rozdziale VII. 1 *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004-2013*, ustanowionego uchwałą Rady Ministrów nr 209 z dnia 19 sierpnia 2003 r., przewidziano, że ich działalność będzie kontynuowana. Asystent edukacji romskiej udziela uczniom romskim pomocy w kontaktach ze środowiskiem szkolnym oraz współpracuje z ich rodzicami i ze szkołą. Celem wprowadzenia asystenta romskiego do szkół, w których uczą się dzieci romskie jest przede wszystkim podwyższenie niskiej frekwencji tych uczniów oraz pomoc w realizacji obowiązków szkolnych. Asystentami romskimi powinni zostać Romowie obdarzeni zaufaniem lokalnych społeczności romskich. Do obowiązków asystenta należy również budowa dobrego kontaktu między rodzicami uczniów a szkołą, informowanie rodziców o przebiegu nauki, a także kontrola frekwencji uczniów i postępów w nauce. Zadaniem asystentów jest zapewnienie dzieciom i uczącej się młodzieży wszechstronnej pomocy w szkole oraz poza nią. W dużej mierze to na nich spoczywa obowiązek współpracy z rodzicami uczniów romskich. Na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. Nr 265 poz. 2644, z późn. zm.) wprowadzono do oficjalnego katalogu zawodów również zawód asystenta edukacji romskiej. W kolejnej wersji rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. Nr 82, poz. 537), asystenta edukacji romskiej (531101), został zaklasyfikowany w dziale pracownicy opieki osobistej i pokrewni (53), opiekunowie dziecięcy i asystenci nauczycieli (531), opiekunowie dziecięcy (5311), asystent edukacji romskiej. Od roku 2006 następowała systematyczna zmiana systemu finansowania asystentów edukacji romskiej. Początkowo, ich praca była finansowana z *Programu romskiego*, co angażowało znaczną pulę środków. Z czasem stworzono możliwość finansowania zatrudnienia asystentów edukacji romskiej ze środków zwiększonej subwencji oświatowej.

grupy wychowawczej lub specjalisty prowadzącego zajęcia z uczniami, poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej został wskazany jako jeden z podmiotów, który może inicjować udzielenie pomocy psychologiczno-pedagogicznej konkretnemu uczniowi w danej placówce.

Podejmowano również szereg działań doraźnych na rzecz upowszechniania wiedzy na temat diagnozy dzieci romskich oraz udzielania im adekwatnego do potrzeb wsparcia w systemie edukacji:

- w 2011 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej zorganizowało pięć regionalnych spotkań konsultacyjno-informacyjnych z przedstawicielami poradni psychologiczno-pedagogicznych w ramach projektu „Podniesienie efektywności kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”,
- w 2012 r. na zlecenie MEN, we współpracy z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji, Ośrodek Rozwoju Edukacji zorganizował seminarium oraz konferencję, poświęcone problematyce funkcjonowania w systemie edukacji dziecka wielojęzycznego i odmiennego kulturowo, w tym dziecka romskiego,
- w dniach 11-12 grudnia 2012 r. odbyły się również dwie ogólnopolskie konferencje adresowane do pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych, na których przedstawiono m.in. problematykę wydawania orzeczeń i opinii oraz diagnozy neutralnej kulturowo i uwzględniającej potrzeby dzieci wielojęzycznych,
- w 2012 i 2013 r. kontynuowano dyskusję dotyczącą tej tematyki podczas spotkań regionalnych w poszczególnych województwach. Organizatorami tych lokalnych konferencji byli wojewodowie oraz kuratorzy oświaty,<sup>12</sup>
- podsumowaniem tych działań było wydanie i upowszechnienie w 2013 r. poradnika metodycznego opracowywanego przez zespół psychologów Uniwersytetu Jagiellońskiego, dotyczącego problematyki diagnozy psychologicznej dzieci i młodzieży wielojęzycznych i odmiennych kulturowo, oraz organizacja szkoleń dla pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych w tym zakresie.

Zaobserwowane podczas realizacji programów pomocowych zmiany w podejściu części Romów do edukacji szkolnej i pozaszkolnej pozwalają na postawienie tezy, że w dużej mierze środowisko romskie dostrzegło korzyści płynące z nauki i posiadania wykształcenia, a dotychczas podejmowane działania powinny być kontynuowane - jako priorytetowe wsparcie.

---

<sup>12</sup> Celem tych działań było upowszechnienie kwestii związanej z wydawaniem przez poradnie orzeczeń dla dzieci romskich w szczególności zwracano uwagę na konieczność stosowania w badaniach dzieci romskich testów niewerbalnych i wolnych kulturowo, uwzględniających stopień opanowania języka polskiego. Skupiono się również na wypracowaniu i upowszechnieniu procedur dotyczących rozpoznawania potrzeb i możliwości uczniów dwujęzycznych i odmiennych kulturowo. Spotkania były też miejscem prezentacji przykładów dobrych praktyk oraz dyskusji nad działaniami, które przyczyniłyby się do doskonalenia strategii lokalnych na rzecz uczniów wielojęzycznych i odmiennych kulturowo, w tym uczniów romskich oraz przedstawieniu rekomendacji.

## B) ZDROWIE

Romowie w większym stopniu, niż ogół społeczeństwa polskiego, zapadają na szereg chorób. Z dostępnych danych<sup>13</sup> wynika również, że średnia długość życia wśród Romów w Europie jest krótsza w porównaniu z nie-Romami. Z przeprowadzonych w 2012 r. przez resort administracji i cyfryzacji badań ankietowych pielęgniarek środowiskowych pracujących z rodzinami romskimi wynika, że jednostki chorobowe wśród społeczności romskiej nie różnią się od chorób ogólnie występujących, jedynie ich częstotliwość występowania jest większa. Najczęściej występującymi chorobami wśród społeczności romskiej w Polsce są:

- choroby układu oddechowego – astma, zapalenia górnych i dolnych dróg oddechowych,
- choroby układu krążenia – nadciśnienie, choroby niedokrwienne,
- choroby metaboliczne – cukrzyce z różnymi powikłaniami typu niewydolność nerek, zaburzenia wzroku, zmiany skórne,
- choroby układu moczowego i płciowego (infekcje bakteryjne),
- wady i niedorozwoje umysłowe,
- choroby układu nerwowego: wady wzroku u dzieci i dorosłych, wady słuchu, wady wymowy, padaczki, nadpobudliwość psychofizyczna,
- choroby układu pokarmowego: biegunki, wymioty, reflukсы, wrzody.

**Rysunek 2. Badania przeprowadzone na populacji liczącej 100 Romów zamieszkujących w sposób zwarty w miejscowości w południowej części Polski**

Wiek	Najczęściej diagnozowane choroby
0-15 lat	choroby dróg oddechowych, tarczycy, serca, wzroku, układu nerwowego, krwi, schorzenia ortopedyczne,
16-30 lat	cukrzyca, choroby wzroku, serca, psychiczno-neurologiczne, słuchu, układu ruchu,
31-45 lat	choroby nerek, kręgosłupa, trzustki, psychiczne, układu krążenia, układu ruchu, trawienia, wzroku,
46-60 lat	cukrzyca, choroby układu krążenia i serca, nerek, układu oddechowego, układu trawiennego, wątroby, kręgosłupa, krwi,
61 lat i więcej	cukrzyca, choroby układu krążenia, nerek, wątroby, dróg oddechowych, kręgosłupa, serca.

Głównymi czynnikami rzutującymi na złą sytuację zdrowotną są:

- bieda i brak środków na leczenie,
- trudne warunki mieszkaniowe oraz przeludnienie w mieszkaniach, sprzyjające rozwojowi infekcji,
- niski poziom świadomości zdrowotnej i trudności z wykształceniem nawyków prozdrowotnych, w tym często brak umiejętności interpretacji celowości zaleceń lekarskich,
- złe nawyki żywieniowe, w tym niezdrowa dieta,

<sup>13</sup> Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 roku* (KOM(2011)173).

- mała aktywność ruchowa,
- brak systematyczności i stanowczości w leczeniu, kontroli, przyjmowaniu leków,
- brak monitorowania ciąży,
- wczesne rodzicielstwo i niedojrzałość społeczna powoduje niewywiązywanie się z podjętych zobowiązań,
- nieszczerzenie dzieci i w efekcie - częstsze zachorowania na choroby zakaźne,
- palenie papierosów, nadużywanie alkoholu oraz pojawiające się zjawisko narkomanii,
- związki endogamiczne powodujące wady wrodzone,
- brak zaufania do systemu opieki zdrowotnej,
- trudności wynikające z możliwości skorzystania z publicznego systemu opieki zdrowotnej (m.in. konieczność posiadania ubezpieczenia, długie oczekiwanie na wizyty specjalistyczne).

Podobnie jak w ogóle społeczeństwa, jednym z najczęściej występujących uzależnień wśród Romów jest nikotynizm, alkoholizm oraz hazard (m.in. gra na automatach) oraz pojawiające się uzależnienia od narkotyków występujące wśród młodszego pokolenia. W tej kwestii profilaktyka i informowanie o konsekwencjach uzależnień wydają się kluczowe, ponieważ świadomość o szkodliwości nałogów, w tym szczególnie uzależnienie od narkotyków, nie jest powszechna w tej grupie.

### C) OBECNOŚĆ NA RYNKU PRACY

Niska aktywność zawodowa Romów na rynku pracy jest jedną z podstawowych barier w integracji społecznej tej mniejszości. Zgodnie z danymi Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 r. współczynnik aktywności zawodowej<sup>14</sup> Romów wynosił 27%, a w spisie w 2011 r. 22% (dla ogółu ludności współczynnik ten wynosił 55,5%). W 2002 r. wśród 8 881 osób w wieku 15 i więcej lat, 736 (8%) zadeklarowało, że pracuje, natomiast pozostała liczba 8 145 osób (92%) została zakwalifikowana jako bezrobotni, bierni zawodowo lub osoby o nieustalonym statusie na rynku pracy. Natomiast w 2011 r. wśród 12 776 osób w wieku 15 lat i więcej 1 700 osób (13,3%) zadeklarowało, że pracuje, a pozostała liczba 11 076 osób (86,7%) została zakwalifikowana jako bezrobotni, bierni zawodowo lub osoby o nieustalonym statusie na rynku pracy.

O wysokim stopniu bierności zawodowej Romów świadczą również dane zbierane w latach 2004-2011 na poziomie wojewódzkim w ramach monitorowania realizacji *Programu romskiego*, zgodnie z którymi stosunek szacunkowej liczby osób w wieku produkcyjnym do osób pozostających bez pracy w różnych województwach wahał się od 85% do 94%<sup>15</sup>. Analizując poziom aktywności zawodowej Romów należy jednak mieć na uwadze występowanie również jej pozastrukturalnych form jak

<sup>14</sup> Współczynnik aktywności zawodowej jest to procentowy udział aktywnych zawodowo (ludności pracującej i bezrobotnej) w ogólnej liczbie ludności w danej kategorii. Przy obliczeniach współczynnika aktywności zawodowej rozpatrywana jest ludność w wieku 15 lat i więcej.

<sup>15</sup> Według danych z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. liczba osób pozostających bez pracy wynosi 84% (liczona stosunkiem osób zatrudnionych do liczby osób w wieku produkcyjnym 18-64 lat).

np. zatrudnienie wynikające z sezonowych migracji zagranicznych społeczności romskiej oraz funkcjonowanie tzw. „szarej strefy”, których nie da się ująć w oficjalnych statystykach. Dlatego też rzeczywisty odsetek osób aktywnych zawodowo może być wyższy niż wskazany powyżej.

Romowie w przeważającej części utrzymują się ze świadczeń pomocy społecznej. Jednak jej realna wartość w ostatnich latach – wobec zamrożenia rewaloryzacji progów dochodowych i wysokiego wskaźnika inflacji – jest coraz niższa. Wśród głównych zarobkowych źródeł utrzymania należy wskazać handel (samochody, tekstylia, antyki), nieliczne przedsiębiorstwa (w tym muzykowanie), pracę przy projektach realizowanych w ramach programów pomocowych (jako asystenci edukacji romskiej, pracownicy świetlic środowiskowych, koordynatorzy zadań itp.), sezonowe prace poza granicami kraju.

Głównymi przyczynami bierności zawodowej Romów na rynku pracy są – obok słabego wykształcenia (w tym zdarzającego się analfabetyzmu i niedostatecznej znajomości języka polskiego):

- brak kwalifikacji i doświadczenia zawodowego,
- brak podejmowania działań w zakresie poszukiwania pracy,
- brak umiejętności poruszania się po rynku pracy i wykorzystywania dostępnych instrumentów rynku pracy,
- wyuczona bezradność, skutkująca uzależnieniem kolejnych generacji od biernych form pomocy (zasiłki, pomoc rzeczowa),
- patriarchalny model rodziny utrudniający kobietom zdobycie wykształcenia i wejście na rynek pracy,
- niechęć do podejmowania zawodów o niskim prestiżu społecznym oraz niskopłatnych,
- niechęć Romów do podejmowania pewnych form zatrudnienia, wynikająca z różnic kulturowych i nieznanymi zasadami wśród większości,
- niechęć pracodawców do zatrudniania Romów,
- nieprzygotowanie urzędów pracy do podejmowania efektywnych działań prozatrudnieniowych wobec bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo Romów,
- sytuacja na krajowym rynku pracy.

W kontekście wymienionych barier oraz w odniesieniu do sytuacji tej grupy osób, realizowane dotychczas formy przeciwdziałania bezrobociu są niewystarczające. Mimo szerokiego wachlarza działań, wdrażanych głównie w ramach dostępnych programów pomocowych, polegających na organizacji szkoleń podnoszących kwalifikacje i umiejętności zawodowe, wsparciu indywidualnym w poszukiwaniu pracy, organizacji staży zawodowych, podejmowaniu działań przez asystentów lub konsultantów społeczno-zawodowych, wciąż aktualna jest teza, iż dotychczas stosowane mechanizmy aktywizacji zawodowej charakteryzuje bardzo ograniczona skuteczność.

## D) MIESZKALNICTWO

Wolnorynkowe mechanizmy gospodarcze funkcjonują w Polsce dopiero od dwu dekad, co jest okresem zdecydowanie zbyt krótkim dla nadrobienia deficytów ostatniego półwiecza. W Polsce nadal utrzymuje się znaczący niedobór mieszkaniowy (dane z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 r. wskazują na brak 1,7 mln mieszkań, nie uwzględniają one jednak lokali wymagających natychmiastowych remontów z powodów technicznych). Romowie w większym stopniu ponoszą koszty tego procesu, gdyż brak wykształcenia, skutkujący niskopłatną pracą w okresie socjalizmu, następnie powszechnym bezrobociem po 1989 r. uniemożliwiają w większości przypadków samodzielne poprawienie warunków mieszkaniowych.

Należy jednak podkreślić, że społeczność romska jest silnie zróżnicowana pod względem sytuacji ekonomicznej, a co za tym idzie i sytuacji bytowej. Obok niewątpliwie zamożnych Romów, znajdują się całe społeczności żyjące w ubóstwie czy wręcz nędzy (szczególnie dotyczy to Romów Karpackich).

Wśród najczęściej identyfikowanych problemów należy wskazać:

- złą sytuację ekonomiczną powodującą brak środków na doraźne i kapitalne remonty, a przede wszystkim na utrzymanie nieruchomości (w tym opłaty czynszowe, opał, itp.) sprawiającą niekiedy, że standard mieszkań, w których zostały przeprowadzone remonty, ponownie szybko się obniża,
- niewłaściwe użytkowanie zajmowanych lokali mieszkalnych co prowadzi do ich postępującej dewastacji,
- złe warunki mieszkaniowe (wilgoć, zagrzybienie, brak sanitariatów, brak wodociągów i kanalizacji, brak instalacji elektrycznej lub grzewczej, uszkodzenia dachów i ścian, mieszkanie w budynkach grożących zawaleniem),
- funkcjonujący wśród Romów model wielopokoleniowej i wielodzietnej rodziny oraz szybsze zakładanie rodziny, skutkujące większym „zagęszczeniem” lokali mieszkalnych,
- nielegalne zajmowanie przez Romów tzw. pustostanów, pozostających w zasobach komunalnych oraz samowole budowlane, a także trudności związane z regulacją prawną gruntów.

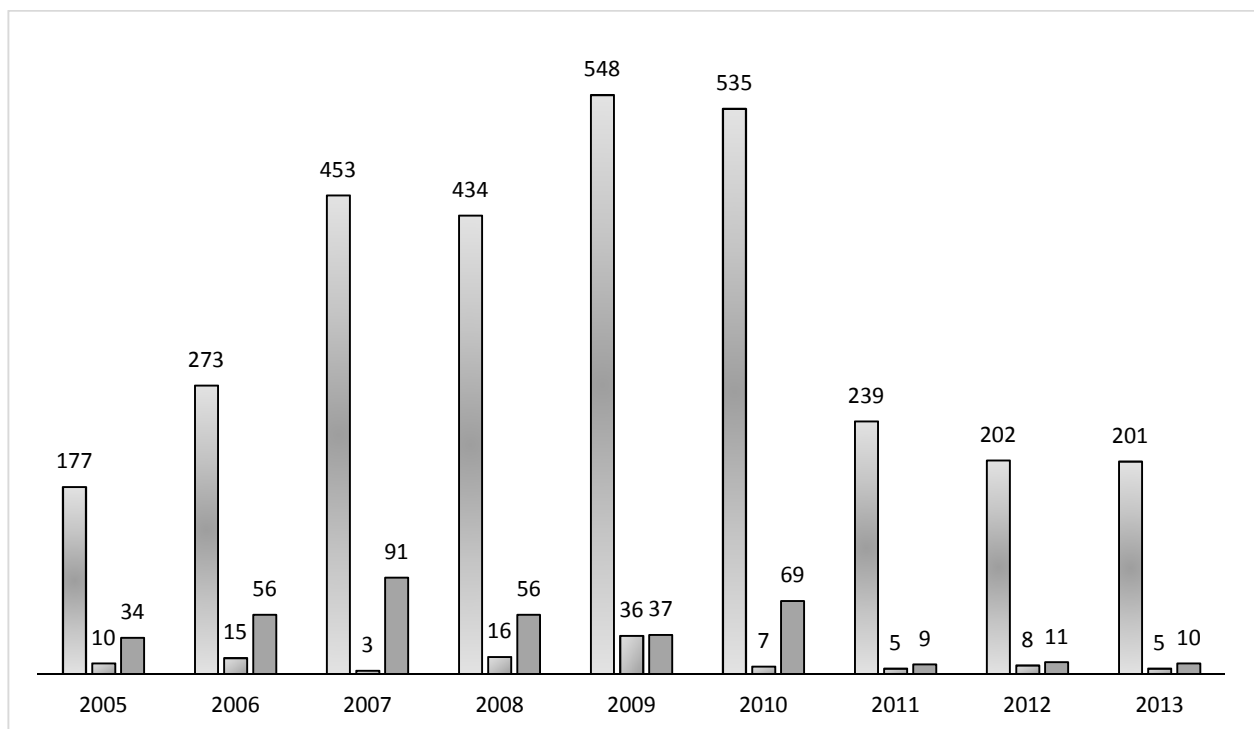
Planując działania na kolejne lata należy mieć na uwadze, że ów większy stopień degradacji substancji mieszkaniowej zajmowanej przez Romów został zauważony w *Programie romskim* jako wyzwanie, w związku z czym finansowano remonty lokali mieszkalnych zajmowanych przez Romów. Zmiany te nie są jednak „spektakularne”, gdyż skala potrzeb zdecydowanie przewyższa możliwości, zaś zadania remontowe należą na najbardziej kapitałochłonne. Jednak z uwagi na trudną sytuację tej społeczności, gros wysiłków skupiło się na mieszkaniach romskich w najtrudniejszych regionach – najliczniej zamieszkałych przez Romów górskich, z dłuższą zimą i starszą substancją mieszkaniową, wymagającą większych nakładów (w praktyce największe nakłady zostały przeznaczone na województwa małopolskie, śląskie i dolnośląskie). W latach 2004-13 zrealizowano 564 zadania na rzecz poprawy sytuacji bytowej. Najczęstsze prace skupiały się na wymianie okien, tworzeniu łazienek w mieszkaniach



pozbawionych dostępu do toalet, ocieplaniu budynków, remontach dachów, instalacji elektrycznej oraz instalacji grzewczej, regulowaniu stanu prawnego lokali zamieszkałych przez Romów. W przypadku nielegalnego zajmowania przez Romów tzw. pustostanów, pozostających w zasobach komunalnych oraz samowoli budowlanych, w niektórych przypadkach gminy częściowo legalizowały tę sytuację poprzez dokonanie przyłączy mediów i zezwalając na użytkowanie pod warunkiem wnoszenia opłat za media. W ramach *Programu romskiego* dokonano także podłączenia osad do wodociągów i kanalizacji w osadach pozbawionych tych mediów. Należy pamiętać, że poprawa warunków mieszkaniowych sprzyja poprawie sytuacji zdrowotnej i higienicznej rodzin romskich, a dla rodziców często była zachętą do zwiększenia zainteresowania innymi formami pomocy (np. edukacyjnej) oferowanej w *Programie romskim*.

Bez wątpliwa wartością dodaną projektów remontowych i inwestycyjnych będzie angażowanie i szkolenie Romów w wykonywanie robót budowlanych, dofinansowywanych ze środków *Programu integracji*.

**Rysunek 3. ESOR - Liczba mieszkań, w których zostały przeprowadzone remonty, liczba wybudowanych mieszkań socjalnych lub mieszkań w zakupionych budynkach kontenerowych, oraz liczba mieszkań, do których doprowadzono wodociąg, kanalizację lub energię elektryczną w latach 2005-2013**



Jednocześnie należy podkreślić, że działania na rzecz poprawy sytuacji mieszkaniowej podejmowane w ramach *Programu* powodowały także negatywne skutki społeczne w środowisku romskim. Przede wszystkim obserwowano brak solidarności z osobami żyjącymi w najgorszych warunkach, zdarzało się, że dana społeczność podejmowała decyzje, że jeśli pomoc remontowa ma zostać udzielona to wszystkim – bez względu na sytuację mieszkaniową i status materialny (np. każdemu należy wymienić po jednym oknie, drzwiach etc.). Na tej podstawie często dochodziło do skłócenia romskich

sąsiadów i całego środowiska lokalnego. Niestety, zdarzały się również przypadki dewastacji mieszkań i domów.

## **E) PARTYCYPACJA OBYWATELSKA**

Działania *Programu romskiego* zaktywizowały Romów pod kątem aktywności obywatelskiej. Wyraźnie wzrosła liczba romskich organizacji pozarządowych. Możliwość uzyskania środków na realizację własnych projektów zwiększyła też wyraźnie liczbę organizacji aplikujących o środki *Programu romskiego* (w pierwszym roku realizacji *Programu romskiego* było ich 12, obecnie stale uczestniczy w programie ponad 40 organizacji). Widać jednak wyraźną specjalizację w strukturze realizowanych projektów – najczęściej organizacje romskie są zainteresowane projektami kulturalnymi (często o charakterze jednorazowym: koncerty, festiwale etc.) oraz projektami edukacyjnymi. Paradoksalnie, widoczny jest brak aktywności tych organizacji w pracy ze środowiskiem romskim (np. nad poprawą frekwencji uczniów, nad zwiększeniem stopnia realizacji obowiązku szkolnego etc.). Można sądzić, że aktywność skupia się na pozyskaniu środków, a nie na długofalowej pracy organicznej w środowisku, której częścią zaledwie powinny być dofinansowane przez państwo projekty. Wyraźnie widać też brak współpracy między organizacjami romskimi, a często konflikty i konkurencja między organizacjami ograniczają efekty realizowanych działań. Stosunkowo rzadko daje się obserwować współpracę między romskimi NGO, a innym organizacjami.

Widoczna jest także pewna bezradność społeczna czy obywatelska – nieumiejętność korzystania przez Romów z wielu dostępnych na rynku usług publicznych narzędzi wsparcia: zajęć oferowanych przez domy kultury, centra aktywizacji obywatelskiej, bezpłatnych porad prawnych (np. oferowanych przez akademickie kliniki prawa), urzędów pracy, ofert w ramach programów lokalnej aktywizacji (np. wymiany młodzieżowej, program wolontariatu etc.).

Stąd jednym z istotnych elementów partycypacji społecznej wydaje się edukacja kulturalna i historyczna, szczególnie w kontekście wykorzystania możliwości jakie niesie współczesna cywilizacja, w tym szczególnie nowych technologii cyfrowych. Angażowanie mniejszości narodowych i etnicznych, w tym Romów, w działania na rzecz podnoszenia kompetencji cyfrowych, w ramach realizowanych projektów cyfrowych wydaje się obecnie koniecznością.

Wskazywany przez autorów *Programu integracji*, badaczy, ekspertów i inne środowiska pracujące z Romami niedostatek badań naukowych należy przyjąć ze zrozumieniem. Należy jednak stwierdzić, że sfera badań naukowych, siłą rzeczy, pozostaje poza głównym nurtem projektowanych działań *Programu integracji*, pozostając w orbicie zainteresowań placówek stricte naukowych, które mogą swobodnie korzystać ze środków własnych, funduszy europejskich, a także dostępnych środków organizacji pozarządowych. Warto podkreślić, że *Program integracji* nie wyklucza możliwości dofinansowania określonych projektów badawczych w przypadku, gdy ich przedmiotem będą zjawiska nowe, dotychczas niezdiagnozowane, mogące mieć istotne znaczenie dla efektywności podejmowanych działań i tylko wówczas, gdy będą elementem przygotowywanej strategii.

Projekty takie, wpisujące się w sferę partycypacji społecznej, mogą być także realizowane w dziedzinie *Edukacja*, odnoszącej się również do edukacji obywatelskiej oraz w ramach III obszaru wsparcia - ogólnopolskie projekty systemowe.

## **4. Dotychczasowa pomoc udzielana w ramach pomocy państwa**

### **4.1. Program pilotażowy<sup>16</sup>**

*Program pilotażowy* został ustanowiony uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2001 r. i obejmował obszar powiatów: limanowskiego, nowosądeckiego, nowotarskiego i tatrzańskiego oraz miasta Nowego Sącza, zamieszkanym przez Romów z grupy Romów Karpackich, a także miasta Tarnowa, zamieszkałego przez Polską Romę.

W diagnozie problemów na pierwszym miejscu pojawił się niskim poziom wykształcenia, a tuż za nim: ubóstwo, bezrobocie, złe warunki mieszkaniowe, zły stan zdrowia, niski poziom higieny. Równocześnie twórcy pilotażu wskazywali na małą aktywność Romów w podejmowaniu działań na rzecz zmiany własnej sytuacji życiowej.

Zasadniczym celem *Programu pilotażowego* było doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniwelowanie różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa w następujących dziedzinach: edukacja, warunki bytowe, zatrudnienie, zdrowie, higiena, a także umiejętność funkcjonowania w społeczeństwie obywatelskim. Niezbędnym warunkiem realizacji tych założeń było umożliwienie Romom zachowania własnej odrębności kulturowej, rozumianej jako niezbędny czynnik mogący pomóc tej społeczności w znalezieniu swojego miejsca we współczesnej Polsce.

W okresie trzech kolejnych lat na zadania objęte *Programem pilotażowym* z budżetu państwa wydano łącznie kwotę 5 355 000 zł, w tym 4 000 000 zł pochodziło z rezerwy celowej natomiast 1 355 000 zł z budżetu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu. W ramach *Programu pilotażowego*, w kolejnych latach zrealizowano 215 zadań. W zdecydowanej większości (98%) wykonawcami zadań były jednostki samorządu terytorialnego oraz podległe im jednostki organizacyjne. Pozostałe zadania (4) zrealizowały 3 podmioty niepubliczne, w tym dwie organizacje romskie z Nowego Sącza i Tarnowa.

Omawiany program miał charakter pilotażowy i w określonym uchwałą Rady Ministrów terminie trzyletnim nie dawał możliwości pełnego osiągnięcia celów strategicznych. Zaproponowane rozwiązania miały charakter innowacyjny, co umożliwiło wszystkim zainteresowanym podmiotom zdobycie nowych i cennych doświadczeń.

Należy podkreślić, że osiągnięte efekty były wynikiem zaangażowania władz samorządowych i środowisk romskich, a także społecznej akceptacji podejmowanych działań.

### **4.2. Program romski**

W latach 2004-2013 głównym elementem pomocy ze strony państwa, skierowanym do obywateli polskich pochodzenia romskiego, był przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2003 r. *Program romski*, który realizowany był w 16 województwach.

Koordynatorem *Programu romskiego* był minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych (w latach 2004-2011 Minister Spraw Wewnętrznych

---

<sup>16</sup> Na podstawie Sprawozdania z realizacji *Programu pilotażowego*.

i Administracji, od dnia 18 listopada 2011 r. Minister Administracji i Cyfryzacji). Udzielane w ramach *Programu romskiego* wsparcie miało formę dotacji przekazywanej uczestnikom na realizację zadań mających na celu zwiększenie integracji społeczności romskiej. Łączna kwota środków zaplanowanych w rezerwie celowej wyniosła 85 mln PLN, z czego w latach 2004-2006 po 5 mln PLN, a w latach 2007-2013 po 10 mln PLN. Środki z rezerwy celowej zostały uzupełnione środkami z części 30 budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Edukacji Narodowej. Łączna kwota przekazana przez MEN na wyprawki szkolne w ramach *Programu romskiego* wyniosła 7 201 669 zł w latach 2004-2013.

Uczestnikami *Programu romskiego* były przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty i placówki im podległe – ośrodki pomocy społecznej, szkoły, domy kultury etc.) oraz organizacje pozarządowe, w tym organizacje romskie. Poniższe zestawienie tabelaryczne obrazuje liczbę dofinansowanych zadań w ramach *Programu romskiego* oraz liczbę zaangażowanych podmiotów z podziałem na poszczególne lata.

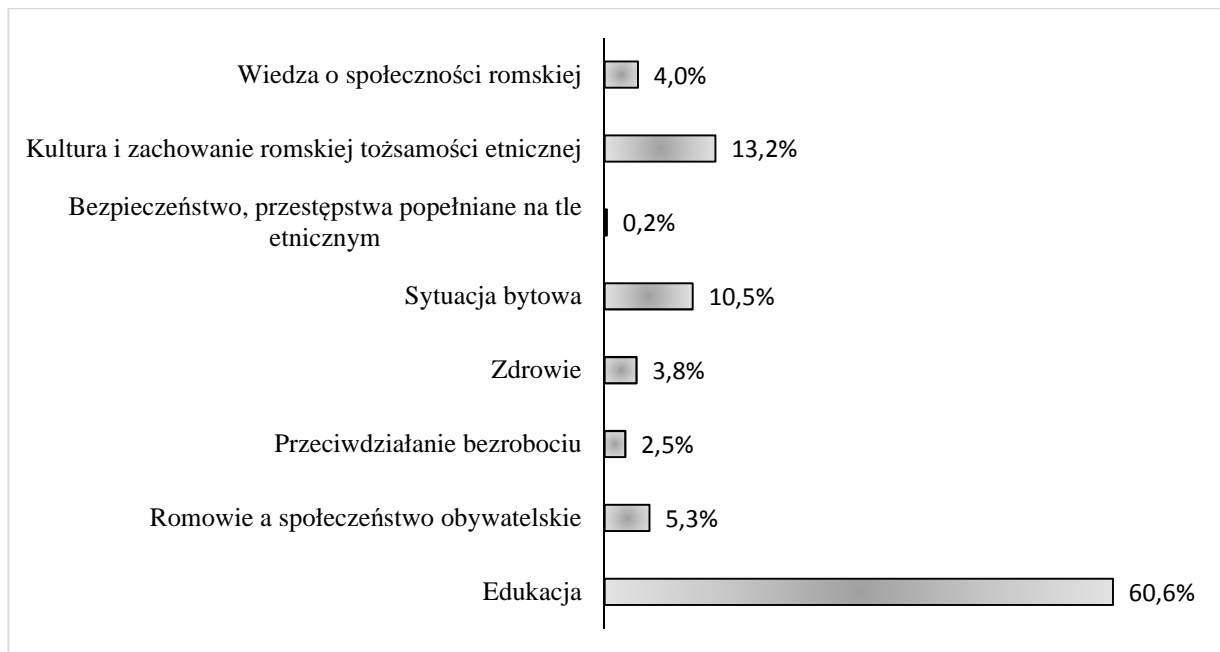
**Rysunek 4. Liczba realizowanych zadań i liczba zaangażowanych podmiotów w ramach *Programu romskiego***

Rok	Liczba realizowanych zadań	Liczba podmiotów realizujących zadania	W tym liczba organizacji romskich realizujących zadania
2004	301	109	13
2005	396	184	29
2006	425	149	32
2007	531	184	42
2008	617	207	47
2009	644	174	43
2010	694	178	43
2011	587	214	49
2012	598	178	41
2013	642	281	79
<b>razem</b>	<b>5435</b>	<b>1858</b>	<b>418</b>

Na łączną liczbę 5 435 wszystkich zrealizowanych zadań wykonawcami 2 010 (tj. 37 %) były podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, w tym organizacje romskie.

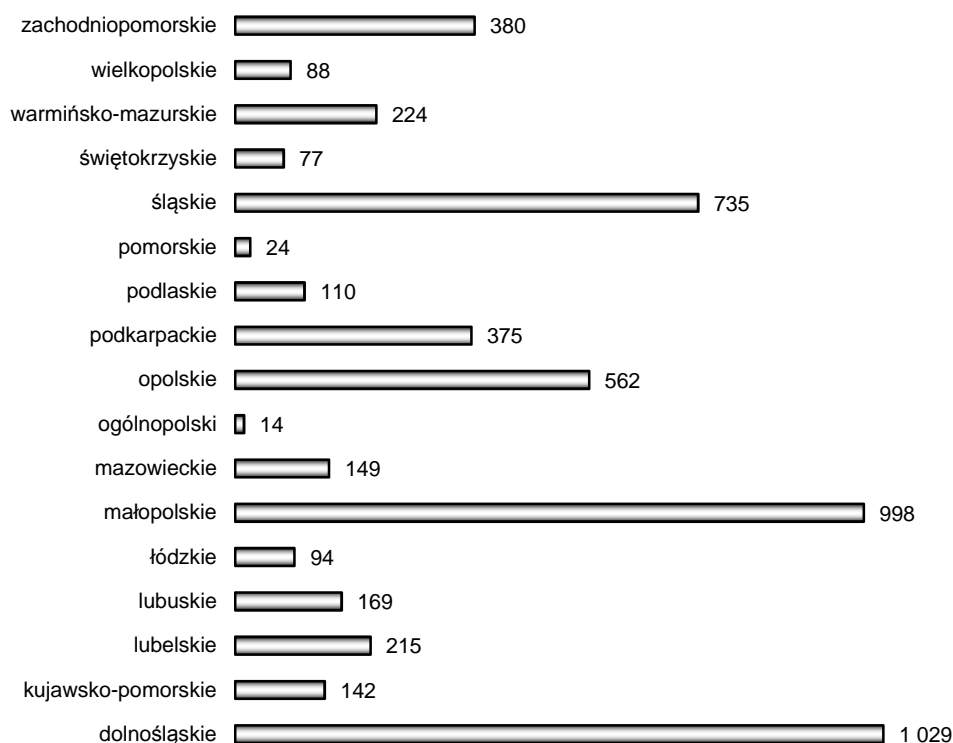
Realizowane w ramach *Programu romskiego* działania miały charakter kompleksowy. Objęły zadania z zakresu ośmiu dziedzin: edukacji, poprawy sytuacji bytowej i socjalnej, zdrowia, przeciwdziałania bezrobociu, bezpieczeństwa, kultury, upowszechniania wiedzy o społeczności romskiej oraz edukacji obywatelskiej Romów. Za dziedzinę priorytetową uznano edukację.

**Rysunek 5. ESOR – procentowa liczba zadań zrealizowanych ze środków rezerwy celowej z podziałem na dziedzinę**



Najbardziej aktywnymi województwami w zakresie realizacji zadań były województwa dolnośląskie i małopolskie (odpowiednio 1 029 i 998 zadania), w województwach opolskim i śląskim zrealizowano w latach 2004-2013 - 562 i 735 zadań. Natomiast najmniej dofinansowanych zadań przypadło na województwo pomorskie (23). Odpowiada to rozmieszczeniu osób należących do mniejszości romskiej wymagających wsparcia.

**Rysunek 6. ESOR Liczba zrealizowanych zadań ze środków rezerwy celowej w województwach**



Szczegółowy opis podejmowanych działań i ich efekty w obszerny sposób przedstawiono w corocznych „Sprawozdaniach z realizacji *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*” oraz *Raporcie końcowym z badania ewaluacyjnego* dostępnych na stronie internetowej MAC<sup>17</sup>.

Działania te wpisywały się w politykę integracyjną Unii Europejskiej i zostały pozytywnie ocenione przez Komisję Europejską, dokonującą w 2011 r. przeglądu strategii i programów na rzecz integracji Romów realizowanych przez poszczególne państwa członkowskie. Szczególnie doceniono wybór edukacji jako dziedziny priorytetowej *Programu romskiego*. Jednak należy pamiętać, że podejmowane w ramach *Programu romskiego* działania miały charakter kompleksowy, obejmując zadania z zakresu: edukacji, poprawy sytuacji bytowej i socjalnej, zdrowia, przeciwdziałania bezrobociu, bezpieczeństwa, kultury, upowszechniania wiedzy o społeczności romskiej oraz edukacji obywatelskiej Romów. Działania polskiej administracji zostały także pozytywnie ocenione przez Komitet Ekspertów Rady Europy ds. Romów i osób Wędrujących, obradujący w Polsce w 2010 r.

#### **4.3. Zwiększona część oświatowa subwencji ogólnej**

Jednym z głównych efektów przeprowadzonej w Polsce reformy oświaty od dnia 1 stycznia 1999 r. było przekazanie zadań oświatowych i wychowawczych samorządowi terytorialnemu. Dlatego też, zgodnie z art. 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty środki na realizację zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego związane z zapewnieniem kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, zagwarantowane są w dochodach samorządu

<sup>17</sup> [www.mac.gov.pl](http://www.mac.gov.pl) → Na Skróty → Mniejszości narodowe → Romowie

terytorialnego. Dochodami tymi są: subwencja (w tym oświatowa), dotacje celowe i dochody własne. Część oświatowa subwencji ogólnej, po odliczeniu rezerwy (do 2011 r. w wysokości - 0,6%, w 2012 r. - 0,25%, od 2013 r. - 0,4%) - pozostającej w dyspozycji ministra finansów, rozdzielana jest na poszczególne gminy, powiaty i województwa według zasad uwzględniających typy i rodzaje szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, stopień awansu zawodowego nauczycieli oraz liczbę uczniów w tych szkołach.

Zasady finansowania wprowadziły również system wag i parametrów, wpływających na wysokość naliczonej subwencji oświatowej. Uwzględniając zwiększone koszty prowadzenia szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych, wynikające z:

- obniżonego w tych szkołach kryterium liczebności oddziałów (lub grup),
- realizacji dodatkowych godzin przeznaczonych na nauczanie języka mniejszości,
- realizacji dodatkowych działań podejmowanych przez szkoły, mających na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej uczniów romskich, działań wspomagających edukację tych uczniów, w szczególności prowadzenie zajęć wyrównawczych<sup>18</sup>.

Od roku 2013 wprowadzono do algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dodatkowe wagi przeliczeniowe<sup>19</sup> uzależnione od liczby uczniów korzystających z zajęć dla mniejszości narodowej lub etnicznej, społeczności posługującej się językiem regionalnym lub uczniów pochodzenia romskiego (w 2013 r. zastosowano wagę P10=1,50).

W wyniku systemowego wspierania finansowego tych jednostek samorządu terytorialnego, które organizują w szkołach dodatkowe działania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej uczniów romskich, działania wspomagające edukację tych uczniów, w szczególności prowadzenie zajęć wyrównawczych, jednostkom samorządu terytorialnego zostały przekazane następujące kwoty zwiększające część oświatową subwencji ogólnej (w zł)<sup>20</sup>:

---

<sup>18</sup> § 11 ust. 1 rozporządzenia MEN z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

<sup>19</sup> Załącznik do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 (Dz. U. poz. 1541). Dla uczniów korzystających z zajęć dla mniejszości narodowej lub etnicznej, społeczności posługującej się językiem regionalnym lub uczniów pochodzenia romskiego wprowadzono także wagi P9=0,20 oraz P11=1,20.

<sup>20</sup> Dane MEN.



**Rysunek 7. MEN - Kwoty przekazywane corocznie w ramach subwencji oświatowej dla jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły organizujące dodatkowe działania na rzecz uczniów pochodzenia romskiego oraz liczba uczniów objętych zwiększoną subwencją**

Rok	Dodatkowo kwota części oświatowej subwencji ogólnej naliczona z uwzględnieniem liczby uczniów pochodzenia romskiego (w tys. zł)	Liczba uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoły podejmowały dodatkowe działania
2013	17 988	2 209
2012	17 511	2 289
2011	16 692	2 306
2010	15 655	2 304
2009	12 861	2 354
2008	10 504	2 060
2007	10 024	1 850
2006	10 413	1 360

Z powyższych danych wynika, że kwoty przekazywane corocznie w ramach subwencji oświatowej dla jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły organizujące dodatkowe działania na rzecz uczniów pochodzenia romskiego rosną. Należy podkreślić, że istotnym podmiotem w systemie oświaty dla mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce jest samorząd terytorialny.

Jednostki samorządu terytorialnego, jako organy prowadzące i finansujące oświatę ze środków stanowiących ich dochody własne, w szczególności środków przekazywanych w ramach subwencji oświatowej, są zobligowane do skutecznego realizowania zapisów prawa dotyczącego kwestii organizowania dodatkowych działań na rzecz uczniów pochodzenia romskiego.

#### **4.4. Poddziałanie 1.3.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki**

Ze względu na skalę potrzeb społeczności romskiej działania na rzecz Romów w ramach *Programu romskiego* zostały wsparte - od 2007 r. - środkami pochodzącymi z Europejskiego Funduszu Społecznego w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki (w tzw. „komponencie romskim”, Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej - projekty konkursowe). Alokacja przewidziana na „komponent romski” na lata 2007-2013 wynosi 22 mln EUR. (WWPE oczekuje na realokację środków w wysokości 600 tyś EUR).

Wdrażanie „komponentu romskiego”, które powierzono Władzy Wdrażającej Programy Europejskie, było komplementarne z realizacją *Programu romskiego*. W związku z tym zakres zadań realizowanych w ramach Poddziałania 1.3.1 PO KL objął projekty dotyczące edukacji, zatrudnienia, integracji społecznej, zdrowia, aktywizacji w sferze życia obywatelskiego oraz wiedzy o społeczności

romskiej. Realizacja powyższych zadań była powierzana beneficjentom w wyniku otwartego konkursu, którego procedura przewidywała ciągły nabór wniosków - do czasu wykorzystania alokacji na dany rok. Jako grupy docelowe „komponentu romskiego” wskazano: członków społeczności romskiej, osoby, instytucje i podmioty działające na rzecz społeczności romskiej w Polsce; osoby z otoczenia społeczności romskiej (w zakresie wspólnych projektów prowadzących do zwiększenia integracji ze społeczeństwem większościowym).

W wyniku przeprowadzonych w latach 2008-2013 pięciu konkursów otwartych oraz jednego konkursu na projekty współpracy ponadnarodowej w ramach Poddziałania 1.3.1 do dofinansowania zostało zarekomendowanych 117<sup>21</sup> projektów na łączną kwotę ok. 93 500 tys. zł. Podpisano 107 umów o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 87 604 tys. zł. Kolejnych 7 umów na kwotę ok. 5 900 tys. zł czeka na podpisanie<sup>22</sup>

**Rysunek 8. WWPE - środki zakontraktowane w ramach konkursów I-V POKL Poddziałanie 1.3.1 oraz II konkursu ponadnarodowego POKL.**

Konkurs 5/1.3.1	24 509 tys. zł	Konkurs 2/1.3.1 PWP
Konkurs 4/1.3.1	26 471 tys. zł	293 tys. zł
Konkurs 3/1.3.1	16 048 tys. zł	
Konkurs 2/1.3.1	15 655 tys. zł	
Konkurs 1/1.3.1	4 628 tys. zł	

Znacząca większość realizowanych projektów koncentruje się na działaniach prozatrudnieniowych. Realizowane są m.in. staże i szkolenia zawodowe, indywidualne doradztwo zawodowe, a także inne działania mające na celu wzmocnienie potencjału zawodowego członków społeczności romskiej i umożliwienie im wejścia/powrotu na rynek pracy. W ramach realizowanych projektów wdrażane są również działania edukacyjne skierowane do dzieci i młodzieży, mające na celu m.in. wyrównywanie ich szans edukacyjnych, działania prozdrowotne oraz kampanie informacyjno-promocyjne skierowane do społeczeństwa większościowego i dążące do zmiany stereotypowego sposobu postrzegania członków społeczności romskiej. Najwięcej projektów w ramach Poddziałania było realizowanych na terenie Dolnego Śląska i Małopolski. W ramach projektów od początku realizacji Poddziałania wsparciem objęto 14 881 beneficjentów ostatecznych (z wyłączeniem osób, które do dnia przystąpienia do projektu nie rozpoczęły edukacji przynajmniej na poziomie gimnazjalnym lub nie ukończyły 12 roku życia). Udział w projektach, zgodnie z zaplanowaną ścieżką uczestnictwa, zakończyło 13 709 osób (łącznie z osobami, które do dnia przystąpienia do projektu nie rozpoczęły edukacji przynajmniej na poziomie gimnazjalnym lub nie ukończyły 12 roku życia), w tym 8 153 Romów.

<sup>21</sup> 117 umów rekomendowanych, w tym 2 umowy zostały rozwiązane, a z jednej umowy wycofał się beneficjent.

<sup>22</sup> Dane Władzy Wdrażającej Programy Europejskie z dnia 30 czerwca 2014 r.

#### 4.5. Inne źródła finansowania

Podejmowanie odpowiednich działań prowadzących do rzeczywistej równości we wszystkich sferach życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości romskiej, a osobami należącymi do większości, realizowane było również w ramach innych programów współfinansowanych ze środków budżetu państwa bądź środków Unii Europejskiej.

Wśród inicjatyw krajowych należy wymienić *Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich*. Przykładem działań finansowanych ze środków unijnych – poza wspomnianym Poddziałaniem 1.3.1 PO KL – były trzy projekty podejmowane w ramach *Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006* (PIW EQUAL):

- Modelowy system działań umożliwiających poprawę sytuacji zawodowej społeczności romskiej (w ramach projektu „Romowie na rynku pracy”);
- Model aktywizacji zawodowej Romów poprzez wspieranie tworzenia integracyjnych spółdzielni socjalnych (w ramach projektu „Partnerstwo na rzecz aktywizacji zawodowej Romów poprzez narzędzia gospodarki społecznej”);
- Model instytucjonalnego wsparcia aktywności zawodowej i przedsiębiorczości Romów. Koncepcja Centrum Aktywizacji Zawodowej Romów (w ramach projektu „Inicjatywa na Rzecz Rozwoju Przedsiębiorczości Romów – KXETANES – RAZEM”).

Obok wspierania działań dotyczących integracji obywatelskiej i społecznej zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym organy władzy publicznej mają również obowiązek podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. W związku z powyższym programy dotacyjne z dziedziny wspierania działalności na rzecz podtrzymania tożsamości realizuje minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Inicjatywy na rzecz ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości wspiera również minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego.

Promowanie wiedzy nt. kultury romskiej i wartości otwartego społeczeństwa wielokulturowego jest realizowane w szczególności poprzez:

- wspieranie wydawnictw dotyczących społeczności romskiej i promowanie dobrych praktyk,
- wspieranie imprez artystycznych promujących kulturę romską (muzyka, teatr, poezja i proza, sztuki wizualne),
- wspieranie działalności mającej na celu zbieranie, katalogowanie, digitalizację i udostępnianie źródeł historycznych o kulturze i dziejach Romów w Polsce,
- wspieranie rozwoju i standaryzacji języka romskiego,
- program studiów podyplomowych dla osób podejmujących pracę ze społecznością romską.

## 5. Ewaluacja ex ante wsparcia mniejszości romskiej

W celu zapewnienia wysokiej jakości dokumentu, zarówno pod względem poprawności formalnej, jak i merytorycznej, *Program integracji* został poddany ewaluacji ex ante. Ewaluacja miała charakter dwuetapowy.

Pierwszy etap obejmował przeprowadzenie analizy efektów *Programu romskiego*, ocenę systemu wdrażania, diagnozę luk w obszarach wsparcia oraz wypracowanie rekomendacji do kontynuacji *Programu romskiego* po roku 2013. Badanie zostało zrealizowane w 2011 r. na zlecenie ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych przez Stowarzyszenie Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych w partnerstwie z Ośrodkiem Ewaluacji Sp. z o.o. Ewaluację przeprowadzono na terenie całego kraju, objęła ona wykonawców *Programu romskiego*, tj. jednostki samorządu terytorialnego (w tym placówki im podległe – szkoły, ośrodki pomocy społecznej, domy kultury), organizacje pozarządowe (w tym organizacje romskie) oraz podmioty odpowiedzialne za wdrażanie założeń *Programu romskiego* (MAC, MEN, urzędy wojewódzkie). Ponadto, badaniu poddano beneficjentów ostatecznych pomocy świadczonej w ramach zadań *Programu romskiego*, tj. Romów korzystających ze wsparcia. W metodologii badania wykorzystano następujące narzędzia: wywiady indywidualne, wywiady telefoniczne, ankiety papierowe, ankiety internetowe, wywiady grupowe, analizę dokumentów i panel ekspertów. Badanie ankietowe wykazało, że 88% beneficjentów ostatecznych *Programu romskiego* (n=271) zadeklarowało zadowolenie z otrzymywanej pomocy. Większość badanych Romów dostrzega też realny wpływ pomocy na zmiany w najbliższym otoczeniu. Znaczna grupa Romów zauważyła również zmianę relacji między grupą większościową a społecznością romską.

Wśród rekomendacji dotyczących nowego okresu programowania wskazano:

- wydzielenie w ramach *Programu integracji* w skali roku puli środków na dotacje dla projektów innowacyjnych, o charakterze pilotażowym oraz wyznaczenie - priorytetowych na dany rok - obszarów dla tych projektów,
- wprowadzenie możliwości składania projektów kilkuletnich, z rocznymi transzami finansowania (zgodnie z ustawą o finansach publicznych),
- wprowadzenie w ramach kontynuacji *Programu romskiego* konieczności tworzenia tzw. zespołów interdyscyplinarnych w celu przygotowania projektu, wzmocnienie znaczenia konsultacji i udziału Romów w podejmowanych działaniach,
- włączenie do szkoleń dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego tematyki np. zarządzania różnorodną kulturowo gminą, czy przeciwdziałania dyskryminacji,
- wzmocnienie kompetencji urzędników zajmujących się wdrażaniem kontynuacji *Programu romskiego* na szczeblu regionalnym oraz nad wzmocnieniem roli pełnomocników ds. mniejszości narodowych i etnicznych,
- organizowanie w urzędach wojewódzkich spotkań i szkoleń dla wnioskodawców oraz przedstawicieli społeczności romskiej, wzmacnianie kanałów komunikacji,

- wzmacnianie świadomości projektodawców w zakresie rezultatów oraz długofalowych efektów działań mających na celu skuteczną integrację społeczności romskiej,
- promowanie projektów, w których samorząd ściśle współpracował ze społecznością romską,
- wprowadzenie kolegialnych komisji oceny projektów,
- podejmowanie działań skierowanych do społeczeństwa większościowego,
- wzmocnienie romskich organizacji pozarządowych w zakresie edukacji obywatelskiej,
- wzmocnienie działań w zakresie walki z bezrobociem, ograniczenie działań dotyczących sytuacji bytowej,
- wzmacnianie inicjatyw dotyczących edukacji dzieci i młodzieży ze szczególnym uwzględnieniem działań o charakterze rozwojowym, a nie tylko uzupełniającym braki,
- objęcie systemowym wsparciem asystentów edukacji romskiej, wzmacnianie współpracy asystentów ze szkołami i środowiskiem nauczycieli,
- upowszechnianie informacji na temat systemów stypendialnych dla uczniów i studentów romskich,
- w działaniach dotyczących rynku pracy - stosowanie zindywidualizowanych form wsparcia,
- stworzenie nowej systemowej funkcji asystenta socjalnego,
- zintensyfikowanie współpracy z wojewódzkimi urzędami pracy,
- w dziedzinie zdrowie - wprowadzenie działań o charakterze zmiany postaw i profilaktyki,
- dbałość o przekazywanie rzetelnego obrazu kultury romskiej,
- uwzględnienie w mechanizmie zarządzania procedur ewaluacyjnych.

W *Raporcie końcowym z badania ewaluacyjnego realizowanego w ramach projektu „Q jakości – poprawa jakości funkcjonowania Programu Romskiego”* wśród mocnych stron dotychczasowej pomocy skierowanej do Romów wskazano m.in. jej elastyczność i dostosowanie do potrzeb środowisk romskich, a także długofalowość strategii oraz zaangażowanie przedstawicieli organizacji mniejszości romskiej w myślenie o rozwoju *Programu romskiego*. Jako jego sukces odnotowano fakt wprowadzenia asystentów edukacji romskiej do szkół, objęcie szerokim wsparciem edukacji dzieci oraz możliwość dokonywania remontów mieszkań, co doprowadziło do poprawy poziomu życia wielu rodzin romskich. W raporcie podkreślono także, że do mocnych stron realizacji *Programu romskiego* należy znaczne zwiększenie liczby organizacji romskich na przestrzeni poszczególnych lat w realizacji jego zadań, a także dobra znajomość specyfiki problematyki romskiej przez zespół zarządzający *Programem romskim* oraz stały dialog zespołu z przedstawicielami społeczności romskiej.

Wymienione w raporcie bariery towarzyszące realizacji *Programu romskiego* to m.in. opóźnienia w przekazywaniu dotacji wykonawcom *Programu romskiego* oraz roczny cykl projektu, uniemożliwiający niekiedy długofalowość działań. Raport zwraca także uwagę na finansowanie w pewnej

części zadań nakierowanych na zaspokojenie potrzeb doraźnych, co powoduje trudności w ocenie, czy działania te pozwolą na dokonanie zmian systemowych w ramach społeczności romskiej. Wśród ograniczeń wskazano także małą świadomość Romów w zakresie funkcjonowania *Programu romskiego* i Zespołu do spraw romskich, niewystarczające konsultacje ze środowiskami romskimi działań podejmowanych na ich rzecz oraz często występujący brak włączania Romów w realizację projektów na szczeblu lokalnym. Wadą *Programu romskiego*, wg twórców raportu, był także brak właściwej konstrukcji strategii (cele nie spełniają kryteriów SMART), co powoduje, że trudno wykazać twarde efekty działań.

Drugi etap ewaluacji polegał na dokonaniu szacunkowej oceny projektu *Programu integracji* przed rozpoczęciem jego realizacji w celu weryfikacji prawidłowości zdiagnozowanych potrzeb i zaproponowanych działań, spójności wewnętrznej i zewnętrznej dokumentu oraz sparametryzowania celów i priorytetów. Badanie zostało wykonane niezależnie przez trzech ekspertów reprezentujących trzy dziedziny: polityka społeczna, planowanie strategiczne, cyganologia.

W ekspertyzach uwzględniono następujące kryteria oceny *Programu integracji*:

- weryfikację diagnozy sytuacji społeczności romskiej w Polsce,
- ocenę *Programu integracji* pod kątem adekwatności do zidentyfikowanych problemów i potrzeb, w tym również w zakresie polityki społecznej,
- ocenę spójności wewnętrznej *Programu integracji*,
- ocenę spójności zewnętrznej *Programu integracji* z innymi strategicznymi dokumentami krajowymi,
- ocenę skuteczności i efektywności projektu oraz projektowanego systemu jego wdrażania,
- inne sugestie ekspertów do struktury i treści *Programu integracji*.

Wskazana przez ekspertów konieczność pewnych zmian, przeformułowań bądź uzupełnienia brakujących wątków, propozycji działania lub nieścisłości została uwzględniona.

W opinii ekspertów *Program integracji* trafnie wskazuje katalog problemów. Pozytywną ocenę zyskuje utrzymanie otwartej formuły *Programu integracji*, pozwalającej na włączanie projektów innowacyjnych. Ekspertki podkreślają trafność pomysłu realizowania projektów wykraczających poza roczny okres planowania, a także poprzez formułę lokalnych programów integracji Romów. Próba intensyfikacji działań na poziomie lokalnym i angażowanie wszelkich potencjalnych podmiotów w realizację tych działań powinna wpłynąć na bardziej efektywną współpracę i konsensus. Jest to szczególnie istotne w sferze aktywizacji zawodowej – poprzez włączenie do działań lokalnych instytucji rynku pracy, ale także w dziedzinie poprawy sytuacji mieszkaniowej - poprzez konieczność synchronizacji z lokalnymi planami rozwoju przestrzennego.

Ekspertki zgadzają się z proponowaną w *Programie integracji* koniecznością eliminacji projektów niskoefektywnych, o charakterze doraźnym. Ekspertyzy podkreślają wagę barier wewnątrz kulturowych beneficjentów *Programu integracji* utrudniających integrację. Jednocześnie wskazano - z uwagi na

wspomnianą wyżej specyfikę - na konieczność profesjonalizacji kadr pracujących ze społecznością romską. Ekspertyzy potwierdzają zasadność wdrażania działań pomocowych, zarówno ze względu na stopień wykluczenia społeczności romskiej, jak i ze względu na szczególny wymiar odrębności kulturowej Romów, wymagający stosowania adekwatnych, a więc ponadstandardowych - metod i instrumentów integracji społecznej.

Jedyna rozbieżność między ekspertyzami dotyczy oceny skuteczności i efektywności proponowanych w *Programie integracji* działań zmierzających do promowania przedsiębiorstw ekonomii społecznej. Dotychczasowe, złe doświadczenia w funkcjonowaniu kilku spółdzielni socjalnych – z których żadna nie przetrwała okresu dłuższego niż finansowanie ze środków publicznych - każą ostrożnie podchodzić do efektywności tego instrumentu. Jednak w opinii autorów *Programu integracji* i dwu ekspertów - z uwagi na specyficzne uwarunkowania kulturowe - należy pozostawić tę możliwość jako alternatywę. Formuła spółdzielni jest znacznie bardziej dostępna dla tego rodzaju beneficjentów, jakimi są Romowie (dla osób o niskim wykształceniu, z brakiem doświadczenia zawodowego, daje możliwość „rodzinnego” funkcjonowania w spółdzielniach, udziału w procesie podejmowania decyzji etc.). Żadna z ekspertyz nie wnosi o zmiany merytoryczne, metodologiczne, przeformułowanie celów etc.

## **6. Cele, wskaźniki i mierniki oraz działania służące realizacji *Programu integracji***

### **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.

### **6.2. Wskaźniki *Programu integracji***

Wskaźnik należy rozumieć jako wartość liczbową (parametr lub zmienna) stanowiącą składową algorytmu.

Poniżej przedstawiono wskaźniki i dane bazowe (Rysunek nr 9), które zostały wykorzystywane przy tworzeniu mierników *Programu integracji*. Zostały one pogrupowane w zależności od rodzaju i źródeł pozyskiwania danych.

### **6.3. Uczestnicy i wykonawcy *Programu integracji***<sup>23</sup>

Analogicznie jak w przypadku *Programu romskiego* uczestnikami *Programu integracji* i bezpośrednimi wykonawcami zadań będą jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli, a także placówki podległe (ośrodki pomocy społecznej, szkoły, domy kultury etc.) oraz organizacje pozarządowe<sup>24</sup>, w tym organizacje romskie.

## **I. Stałe punkty odniesienia (parametry)**

Dane Głównego Urzędu Statystycznego, opisane szczegółowo w niniejszym dokumencie w punkcie 3. *Diagnoza społeczności romskiej w Polsce*, pochodzą z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przeprowadzonych w 2002 r. i w 2011 r. Zaproponowane wartości odnoszą się do:

- liczby obywateli polskich deklarujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej;
- liczby Romów aktywnych zawodowo;
- liczby Romów w wieku 5 - 14 lat.

W prezentowanym katalogu powyższe dane liczbowe stanowiąc będą stałe punkty odniesienia dla prowadzonych analiz poszczególnych zjawisk. Pozostałe zaproponowane wskaźniki liczbowe mają charakter wartości zmiennych.

---

<sup>23</sup> Przez uczestnika rozumieć należy podmiot ubiegający się o dotacje na zadania objęte *Programem integracji*, natomiast wykonawcą jest podmiot bezpośrednio realizujący to zadanie. Istnieje możliwość, że uczestnik i wykonawca jest tą samą osobą prawną.

<sup>24</sup> Wpisane do KRS.



## **II. Zmienne „zewnątrzne”**

Do tej grupy należy zaliczyć dane pozyskiwane z MEN. W głównej mierze pochodzą one z *Systemu Informacji Oświatowej* i gromadzone są poprzez system raportów przekazywanych przez poszczególne placówki edukacyjne. W tej grupie zaproponowane wskaźniki odnoszą się do:

- liczby uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoły podejmują dodatkowe zadania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej oraz wspomagające edukację tych uczniów,

- liczby dzieci pochodzenia romskiego pobierających naukę w placówkach szkolnictwa specjalnego, dla których szkoły podejmują dodatkowe zadania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej oraz wspomagające edukację tych uczniów.

Na tej podstawie naliczane są kwoty subwencji oświatowej przekazywanej z budżetu państwa do jednostek samorządu terytorialnego, będących organami prowadzącymi dla szkół.

## **III. Zmienne „wewnętrzne”**

Dane bazowe zgromadzone są w MAC i dotyczą liczby osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla uczniów i studentów pochodzenia romskiego w ramach *Programu romskiego*. Pochodzą one z analizy postępowań konkursowych z 2013 r. w ramach trzech systemów stypendialnych (dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych, dla uczniów romskich uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych, dla studentów romskich). Zaproponowane zmienne z prezentowanego katalogu odnoszą się do *Programu integracji* w zakresie:

- liczby osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla uczniów pochodzenia romskiego,

- liczby osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla studentów pochodzenia romskiego.

## **IV. Zmienne „przetworzone”**

Najliczniejszą część omawianego katalogu stanowią dane bazowe odnoszące się do 2013 r. i pozyskiwane ze sprawozdań Urzędów Wojewódzkich z realizacji *Programu romskiego*, które corocznie przekazywane były do MAC. Stanowią one będą podstawę źródłową dla następujących wskaźników *Programu integracji*:

- liczba uczniów pochodzenia romskiego wyposażonych w wyprawki szkolne;
- liczba dzieci, które skorzystały z dopłat do edukacji przedszkolnej;
- liczba dzieci biorących udział w zajęciach zespołów muzycznych;
- liczba Romów którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania;
- liczba Romów zatrudnionych jako asystenci edukacji romskiej;

- 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 integracji*);

- liczba miejsc pracy dla Romów w ramach zadań *Programu integracji*;

- liczba Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe;

- liczba osób objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi w ramach *Programu integracji*.

W poniższej tabeli zaprezentowano także dane bazowe odnoszące się do roku 2013 (dane SIO i dane MAC).

**Rysunek 8. Wskaźniki i dane bazowe *Programu integracji***

<b>l.p.</b>	<b>wskaźniki (zmiennie / parametry)</b>	<b>dane bazowe</b>
1.	Liczba uczniów pochodzenia romskiego wyposażonych w wyprawki szkolne w ramach <i>Programu romskiego</i>	2091
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	2547 <sup>25</sup>
3.	Liczba dzieci, które skorzystały z dopłat do edukacji przedszkolnej w ramach <i>Programu romskiego</i>	162
4.	Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla uczniów pochodzenia romskiego w ramach <i>Programu romskiego</i>	140
5.	Liczba osób aplikujących do systemów stypendialnych realizowanych dla studentów pochodzenia romskiego w ramach <i>Programu romskiego</i>	62
6.	Liczba dzieci biorących udział w zajęciach zespołów muzycznych	323
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	216
8.	Liczba obywateli polskich deklarujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej.	16723
9.	Liczba Romów aktywnych zawodowo <sup>26</sup>	3685

<sup>25</sup> Na liczbę tę składa się 2 209 uczniów zgłoszonych do SIO w 2013 r., objętych dodatkowymi działaniami na każdym z etapów nauczania od szkoły podstawowej do szkoły ponadgimnazjalnej oraz 338 dzieci uczęszczających do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych (dane MEN).

<sup>26</sup> Liczba osób pracujących oraz osób zarejestrowanych jako bezrobotni w PUP – dane 2011 r. GUS.

10.	Liczba Romów w wieku 5 - 14 lat <sup>27</sup>	3214
11.	Liczba Romów którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania	875
12.	Liczba Romów zatrudnionych jako asystenci edukacji romskiej	91
13.	Liczba Romów zatrudnionych w ramach zadań finansowanych z <i>Programu romskiego</i> (personel świetlicy lub innej placówki, a także liczba Romów korzystających z innych form zatrudnienia w ramach zadań <i>Programu romskiego</i> )	100
14.	Liczba miejsc pracy dla Romów w ramach zadań <i>Programu romskiego</i> (w tym miejsca pracy subsydiowanej)	17
15.	Liczba Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe	55
16.	Liczba osób objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi w ramach <i>Programu romskiego</i>	1981

#### 6.4. Cele szczegółowe, mierniki i działania *Programu integracji*

Poprzez miernik rozumie się wynik algorytmu, który ma na celu wskazanie wielkości lub wartości liczbowej mierzonej tendencji lub zjawiska.

Wprowadzenie mierników do *Programu integracji* jest nowym elementem odróżniającym go od *Programu romskiego*. Należy podkreślić, że zaproponowane mierniki są efektem dziesięcioletnich obserwacji i doświadczeń przy realizacji *Programu romskiego*. W tym okresie gromadzono i systematyzowano dane dokumentujące dotychczasowe działania. W roku 2004 dane, z których dzisiaj możemy korzystać nie były dostępne, tak więc dopiero wdrażanie nowych rozwiązań prawnych oraz określonych badań statystycznych (SIO i GUS), a także budowa elektronicznej bazy ESOR (Elektronicznego Systemu Obsługi Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce) umożliwiły, po dokonaniu niezbędnej kwerendy danych i ich źródeł, zaproponowanie mierników ilustrujących obserwowane zjawiska oraz kierunki i trendy projektowanych zmian.

Proponowane mierniki opierają się na wskaźnikach, których wartości, a także źródła danych zostały opisane powyżej. Mierniki obejmują cztery priorytetowe dziedziny wsparcia wskazane w *Programie integracji* tj.: edukację, mieszkalnictwo, pracę oraz zdrowie. Wydaje się, że stanowią one będą skuteczne narzędzie elastycznego reagowania na niepożądane zjawiska, a także trendy i kierunki zachodzących zmian.

<sup>27</sup> Dane NSP z 2011 r. uwzględniają w biologicznych grupach wieku przedział 0-14. Wartość wyszczególniona w tabeli, w przedziale wieku 5-14 ma charakter szacunkowy i została wyliczona według wskaźnika wzrostu (0,238) liczby Romów wykazanych w NSP, w roku 2002 i 2011. Przy wyliczeniu uwzględniono liczbę uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoły i placówki w 2011 r. podjęły dodatkowe zadania, mające na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości etnicznej oraz wspomagające edukację tych uczniów (2547).

## Dziedzina I: EDUKACJA

### Cel szczegółowy:

Zwiększenie uczestnictwa w edukacji uczniów oraz studentów pochodzenia romskiego.

### Rysunek 9. Mierniki dla priorytetu I. EDUKACJA

nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe
I-1	Poziom wyposażenia uczniów pochodzenia romskiego objętych działaniami w ramach <i>Programu integracji</i> .	1, 2	$1 / 2 * 100\%$	%	70%	wzrost	73%
I-2	Frekwencja dzieci pochodzenia romskiego w <i>Programie integracji</i> - miernik wiodący	1, 3, 4, 10	$(1+3+4)/10 * 100\%$	%	64%	wzrost	81%
I-3	Udział uczniów pochodzenia romskiego aplikujących do systemów stypendialnych w ramach <i>Programu integracji</i>	4, 2	$4 / 2 * 100\%$	%	3,6%	wzrost	5%
I-4	Liczba Romów przypadająca na jednego studenta pochodzenia romskiego aplikującego do systemów stypendialnych w ramach <i>Programu integracji</i>	5, 8	8 / 5	liczba	211	spadek	151
I-5	Liczba uczniów pochodzenia romskiego przypadająca na jednego asystenta edukacji romskiej	2, 12	2 / 12	liczba	29	spadek	23
I-6	Frekwencja dzieci pochodzenia romskiego pobierających naukę w placówkach szkolnictwa specjalnego	7, 2	$7 / 2 * 100\%$	%	9%	spadek	7%

Dane dotyczące liczby uczniów pochodzenia romskiego realizujących obowiązek szkolny mają charakter szacunkowy ze względu na zakaz gromadzenia danych o charakterze etnicznym. Dane o pochodzeniu etnicznym są bowiem uznawane zarówno w Polsce jak i w Europie za dane wrażliwe i dlatego nie są gromadzone. W przedstawionym zestawieniu miarodajne dane odnoszące się do udziału uczniów pochodzenia romskiego w procesie edukacji znajdują się jedynie w *Systemie Informacji Oświatowej*. Należy podkreślić, że zaproponowane mierniki mogą być przeszacowane, co w rezultacie prowadzi będzie do ich weryfikacji. Zatem nieosiągnięcie zakładanych wskaźników przez beneficjentów, zarówno w stosunku do działań dotyczących edukacji, ale także innych przewidzianych w *Programie integracji*, nie powinno wpływać na wybór programu lokalnego lub wysokość uzyskanych dotacji.

Cel szczegółowy dla dziedziny edukacja może być realizowany w szczególności poprzez następujące działania:

- wspieranie i promowanie edukacji wczesnoszkolnej dzieci romskich,
- organizowanie dodatkowych zajęć wyrównawczych z języka polskiego w przedszkolach i szkołach, szczególnie na wczesnym etapie edukacji,
- pomoc w wyposażeniu uczniów romskich w wyprawki szkolne, w tym głównie w podręczniki oraz ubezpieczaniu uczniów,
- egzekwowanie realizacji obowiązku szkolnego,
- promowanie wysokiej frekwencji m.in. poprzez nagradzanie uczniów o najwyższej frekwencji dofinansowaniem udziału w zorganizowanym wypoczynku letnim,

- wsparcie zadań skierowanych na kształtowanie i rozwój indywidualnych uzdolnień i umiejętności dziecka,
- podejmowanie działań zmierzających do zmniejszenia udziału uczniów romskich w szkołach specjalnych (współpraca z rodzicami, nauczycielami i asystentami, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi),
- kontynuację wdrażania programów stypendialnych dla uczniów i studentów romskich,
- objęcie systemowym wsparciem asystentów edukacji romskiej oraz nauczycieli wspomagających edukację uczniów romskich,
- wspieranie edukacji dorosłych – kształcenie ustawiczne,
- nacisk na prowadzenie działań integracyjnych, odchodzenie od zadań mających na celu prowadzenie zajęć wyłącznie dla uczniów romskich,
- wsparcie infrastrukturalne i remontowe lokali pełniących funkcję świetlic środowiskowych lub siedzib romskich organizacji pozarządowych,
- edukacja kulturalna, historyczna i obywatelska,
- promowanie interaktywnych i innowacyjnych form kształcenia.

Należy podkreślić, że jednym z głównych celów odnoszącym się do edukacji w ramach *Programu integracji* jest wypracowanie specyficznego modelu monitorowania ścieżki edukacyjnej uczniów pochodzenia romskiego. Celem takiego działania jest prowadzenie analizy indywidualnych postępów uczniów, począwszy od edukacji wczesnoszkolnej poprzez wszystkie etapy edukacji, aż do uzyskania samodzielności na rynku pracy. Niezwykle ważne byłoby w tym kontekście zaangażowanie tych uczniów dla celów realizowanych w ramach *Programu integracji* w przyszłości.

## Dziedzina II: MIESZKALNICTWO

### Cel szczegółowy:

Zwiększenie efektywności działań zmierzających do poprawy stanu infrastruktury mieszkaniowej.

### Rysunek 10. Miernik dla priorytetu II, MIESZKALNICTWO

nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe
II-1	Frekwencja Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania	8, 11	$11 / 8 * 100\%$	%	5,2%	wzrost	7%

Cel szczegółowy dla dziedziny mieszkalnictwo może być realizowany w szczególności poprzez następujące działania:

- poprawa warunków sanitarnych mieszkań romskich,
- wsparcie inwestycji i remontów lokali zajmowanych przez rodziny romskie znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji.

Niezbędnym warunkiem prowadzenia skutecznych działań w tej dziedzinie jest wypracowanie spójnych kryteriów oceny zasobów mieszkaniowych Romów – z uwzględnieniem specyfiki siedlisk wiejskich i miejskich, które powinny być zsynchronizowane z lokalnymi planami zagospodarowania przestrzennego.

### Dziedzina III: PRACA

#### Cel szczegółowy:

Podniesienie poziomu aktywności zawodowej Romów.

#### Rysunek 11. Mierniki dla priorytetu III, PRACA

nr	miernik (nazwa)	wskazniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe
III-1	Frekwencja Romów aktywizowanych zawodowo w ramach <i>Programu integracji</i> – miernik wiodący	9, 12, 13	$(12+13)/9 * 100\%$	%	5,2%	wzrost	10%
III-2	Liczba Romów aktywnych zawodowo przypadająca na jedno miejsce pracy utworzone w ramach zadań <i>Programu integracji</i>	9, 13, 14	$9/(13 + 14)$	liczba	31	spadek	17
III-3	Frekwencja Romów korzystających z kursów i szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe	9, 15	$15 / 9 * 100\%$	%	1,5%	wzrost	6%

Cel szczegółowy dla dziedziny praca może być realizowany w szczególności poprzez następujące działania:

- kształcenie umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych i osiągnięcie pozycji społecznych dostępnych osobom niepodlegającym wykluczeniu społecznemu,
- nabywanie umiejętności zawodowych oraz przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podwyższanie kwalifikacji zawodowych,
- naukę planowania życia i zaspokajania potrzeb własnym staraniem, zwłaszcza przez możliwość osiągnięcia własnych dochodów przez zatrudnienie lub działalność gospodarczą,
- uczenie umiejętności racjonalnego gospodarowania posiadanymi środkami pieniężnymi,
- mające na celu pomoc w znalezieniu pracy na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy, w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy u pracodawców, wykonywania usług na podstawie umów cywilnoprawnych oraz przygotowanie do podjęcia zatrudnienia lub podjęcia działalności w formie spółdzielni socjalnej,
- prace społecznie użyteczne,
- roboty publiczne,
- poradnictwo prawne,
- działalność samopomocową w zakresie zatrudnienia, spraw mieszkaniowych i socjalnych,
- staże zawodowe.

## Dziedzina IV: ZDROWIE

### Cel szczegółowy:

Zmiana sytuacji zdrowotnej Romów poprzez zwiększenie dostępności do usług medycznych oraz profilaktyki.

### Rysunek 13. Mierniki dla priorytetu IV: ZDROWIE

nr	miernik (nazwa)	wskaźniki	algorytm	miary	dane bazowe	oczekiwany kierunek zmian	wartości docelowe
IV-1	Frekwencja Romów objętych badaniami profilaktycznymi w tym szczepieniami ochronnymi	8, 16	$16 / 8 * 100\%$	%	12%	wzrost	20 %

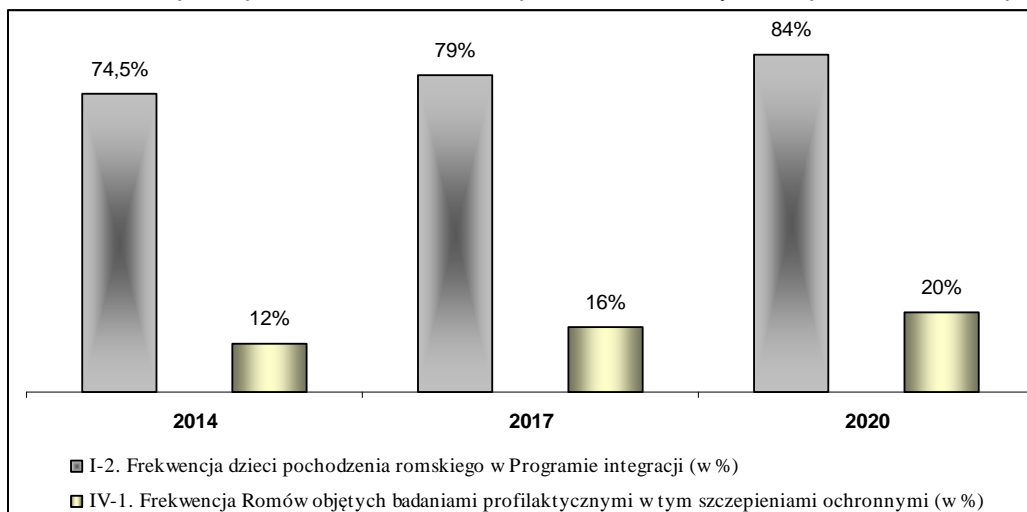
Cel szczegółowy dla dziedziny zdrowie może być realizowany w szczególności poprzez następujące działania:

- propagowanie zachowań prozdrowotnych, w szczególności poprzez zachęcanie do indywidualnej odpowiedzialności za własne zdrowie,
- wczesną wielospecjalistyczną i kompleksową opiekę nad dzieckiem,
- profilaktyczne badania lekarskie w celu wczesnego rozpoznania chorób, ze szczególnym uwzględnieniem chorób układu krążenia oraz chorób nowotworowych,
- promocję zdrowia i profilaktykę, w tym profilaktykę stomatologiczną, okulistyczną i laryngologiczną obejmującą dzieci i młodzież,
- promocję zdrowia i profilaktykę zapobiegania chorobom u kobiet,
- profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą w środowisku nauczania i wychowania,
- wykonywanie szczepień ochronnych,
- kontynuowanie działalności pielęgniarek środowiskowych,
- profilaktyka związana z uzależnieniami wśród młodzieży i dorosłych,
- szkolenia w zakresie pierwszej pomocy,
- szkolenia dotyczące życia w rodzinie, planowania rodziny, przebiegu ciąży, opieki nad noworodkiem,
- organizacja akcji prozdrowotnych i badań skierowanych do określonych grup chorych lub zagrożonych daną chorobą,
- działania zmierzające do objęcia opieką rodzin z małymi dziećmi (edukacja i działania zdrowotne),
- kolportaż materiałów informacyjnych dotyczących zagadnień zdrowotnych i zagrożeń,
- promocja innowacyjnych projektów w zakresie profilaktyki i opieki medycznej.

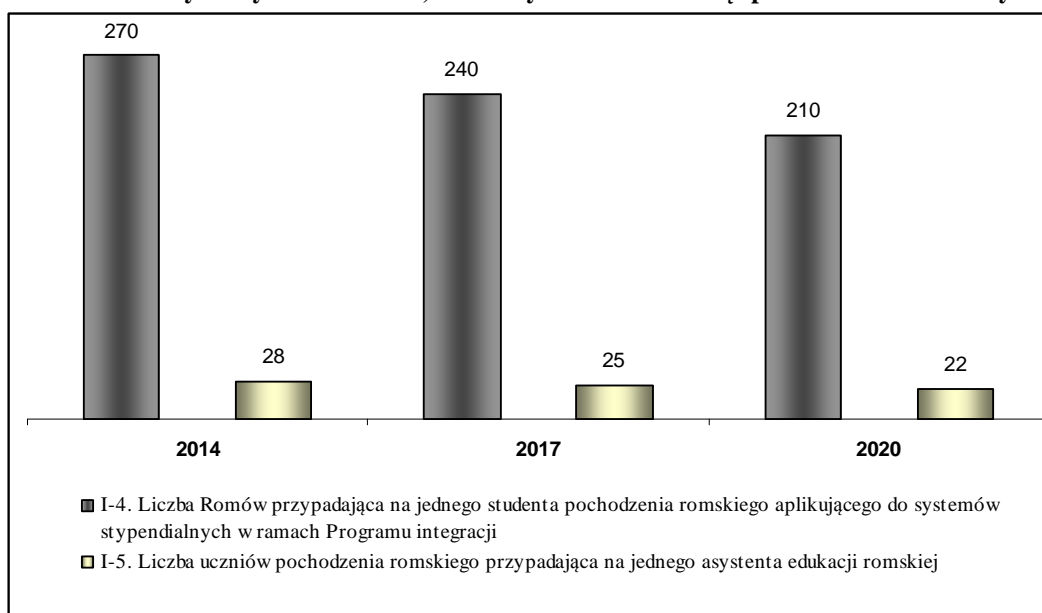
\*\*\*

Poniżej przedstawione zostały wykresy ilustrujące wartości wybranych mierników, dla których przewidywane są wzrosty i spadki wartości bazowych. Przedstawione wykresy ilustrują planowane zmiany tych wartości odpowiednio w roku 2017 i 2020.

**Rysunek 14. Wartości wybranych mierników, dla których oczekiwane są wzrosty wartości bazowych**



**Rysunek 15. Wartości wybranych mierników, dla których oczekiwane są spadki wartości bazowych**



Monitoring realizacji działań w ramach poszczególnych priorytetów będzie opierał się na sprawozdaniach i informacjach przekazywanych przez wojewodów odpowiedzialnych za realizację zadań na terenie podległych sobie województw. Sprawozdania wojewodów będą przekazywane do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w trybie rocznym i publikowane na stronach internetowych Ministerstwa. Szczegółowo proces monitoringu został opisany w punkcie 8.4. *Monitorowanie i ewaluacja realizacji Programu integracji*.



## **Dziedzina komplementarna: EDUKACJA KULTURALNA**

### **Cel szczegółowy:**

Zwiększenie efektywności działań zmierzających do promowania wiedzy obejmującej edukację kulturalną w tym dziedzictwo kulturowe, historyczną, a także społeczną i obywatelską.

Cel szczegółowy dla dziedziny edukacja kulturalna może być realizowany w szczególności poprzez następujące działania:

- ochrona i zachowanie tożsamości kulturowej Romów, w tym działania zmierzające do poprawy stanu wiedzy na temat społeczności romskiej, wizerunku Romów wśród nie-romskiej większości, a także zmiany stereotypów i uprzedzeń związanych z tą społecznością,
- działania na rzecz aktywizacji obywatelskiej Romów,
- wzrost umiejętności korzystania przez Romów z dostępnych na rynku usług publicznych w tym z edukacji cyfrowej,
- zapewnienie powszechnego, otwartego dostępu w postaci cyfrowej do dziedzictwa poprzez jego digitalizację,
- digitalizację całości wspólnego dziedzictwa kulturowego oraz systemu narzędzi zapewniających jego archiwizację,
- wsparcie procesu archiwizacji i udostępniania bieżących treści powstających w postaci cyfrowej.

## 7. Instrumenty wsparcia

*Program integracji* realizowany będzie na obszarze całego kraju w latach 2014 – 2020 z możliwością kontynuacji w latach następnych. Tego rodzaju długofalowe myślenie o efektywnym procesie integracji społecznej romskiej mniejszości etnicznej w Polsce, wynika między innymi z celów nakreślonych w *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności*. Analizując cele i kierunki zadań wskazane w dwudziestoletniej perspektywie czasowej, również i w planowanych działaniach na rzecz Romów odnajdujemy te, które są powiązane z czterema najważniejszymi dla *Programu integracji* dziedzinami wsparcia: edukacją, mieszkalnictwem, pracą i zdrowiem.

Projektowane działania powinny dawać szansę na rozpoczęcie uregulowanego życia społecznego oraz realne wejście na rynek pracy poprzez promocję alternatywnych i elastycznych form oraz metod zatrudnienia i organizacji pracy. Tak określone kierunki aktywności wymagają stosownych form instytucjonalnych, łączących w sobie ideę przedsiębiorczości z funkcją organizacji pozarządowych prowadzących równoległe działalność gospodarczą oraz integrację społeczną i zawodową (sektor ekonomii społecznej rozumianej jako tworzenie nowych miejsc pracy i jej socjalne nakierowanie na potrzeby najmniej uprzywilejowanych grup społecznych, którym ciężko odnaleźć się na rynku). Wydaje się, że tak skompletowane instrumentarium może być podstawowym narzędziem polityki społecznej w zakresie aktywnej integracji Romów i zwiększania spójności społecznej – w konsekwencji stając się stymulatorem poprawy warunków życia i pracy, zapewnienia właściwej ochrony socjalnej, rozwoju zasobów ludzkich na rzecz trwałego zatrudnienia oraz zwalczania izolacji społecznej. Uregulowanie życia społecznego jest integralnie powiązane z koniecznością prowadzenia działalności społecznej i oświatowo-kulturalnej na rzecz własnej społeczności oraz środowiska lokalnego.

Głównym założeniem planowanych działań powinno stać się dążenie do pozytywnej zmiany poprzez system wielu interwencji, które przebiegają etapowo i są ze sobą powiązane charakterem pomocowej działalności społecznej. Ze względu na zasięg oddziaływania oraz zastosowane dziedziny planuje się:

1. Projekty społeczne o zasięgu lokalnym (miasto/gmina) – charakter interdyscyplinarny np. edukacja, praca, sprawy lokalowe, zdrowie).
2. Zadanie jednostkowe (interwencje) - o zasięgu lokalnym (miasto-gmina) najczęściej dotyczą jednej dziedziny.
3. Projekty społeczne o zasięgu ogólnopolskim – dotyczą jednej dziedziny/środowiska np. edukacja (stypendia, asystenci edukacji romskiej, nauczyciele wspomagający, pielęgniarki środowiskowe, asystenci społeczni etc.).

## **7.1. Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym**

Aby praca ze społecznością i na rzecz społeczności romskiej prowadziła do skutecznego rozwiązywania problemów, konieczne jest objęcie Romów długofalową, intensywną i kompleksową pomocą. W związku z tym 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.

Przez prowadzenie polityki spójności rozumie się takie skonstruowanie działań w poszczególnych obszarach wsparcia, które zapewniają jednocześnie wzmocnienie udziału kobiet romskich oraz wymiar antydyskryminacyjny. Działania będą koncentrować się wokół rodzin romskich, w których odpowiedzialność za podstawowy byt spoczywa na kobietach. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na większą aktywność kobiet w korzystaniu z możliwości oferowanych przez programy pomocowe (np. obserwowany większy odsetek studentek, asystentek edukacji romskiej, większa frekwencja w profilaktyce zdrowotnej etc.). Planowane działania powinny wzmocniać różne rodzaje wsparcia dla kobiet (np. warsztaty, grupy samopomocowe, większy udział w procesach decyzyjnych, kobiety jako grupa docelowa planowanych działań) oraz niwelowanie obszarów potencjalnej dyskryminacji (np. promocja, szkolenia etc.).

Należy jednak pamiętać, że konstruowanie lokalnych programów powinno dotyczyć również nieromskich sąsiadów znajdujących się w podobnej sytuacji, tak by społeczność romska nie była postrzegana jako grupa konkurencyjna. Dlatego przygotowanie i realizacja lokalnych programów wymaga nie tylko prowadzenia rzetelnej informacji na poziomie społeczności lokalnej, ale powinna także obligować władze samorządowe, do szczególnej dbałości o prowadzenie polityki spójności rozwoju danego regionu i równoległe podejmowanie działań socjalnych skierowanych do polskich enklaw biedy.

Lokalny program integracji społecznej Romów przygotowywany jest na poziomie gminy lub powiatu. W ten sposób planowane są działania odnoszące się do konkretnej społeczności, zamieszkującej określony teren kraju i odpowiadające konkretnym problemom grupy Romów. Taki wymiar realizacji lokalnego programu zapewnia spełnienie wymogu określenia zakresu terytorialnego przewidywanych interwencji. Program powinien mieć charakter wieloletni i obejmować minimum 3 lata (środki przekazywane w systemie rocznym, zgodnie z ustawą o finansach publicznych).

Zaproponowane rozwiązanie obudowane jest szeregiem warunków formalnych, które szczególnie w pierwszym roku obowiązywania może nieść ze sobą określone trudności na etapie projektowania partnerstwa. Należy mieć tu również na uwadze naturalną rezerwę potencjalnych uczestników *Programu integracji* do rozwiązań nowych, niesprawdzonych w praktyce. Dodatkowy niepokój uczestników może być powodowany obawą o utratę dotychczasowego źródła dotacji na prowadzoną działalność w ramach *Programu romskiego*. Biorąc pod rozwagę przytoczoną argumentację, a także inne dotychczas niezidentyfikowane motywacje beneficjentów należy stwierdzić, że sprawą otwartą pozostaje odpowiedź

na pytanie, czy w pierwszych latach obowiązywania *Programu integracji* nie potraktować zgłoszonych programów pilotażowo.

Dokument powinien zawierać m.in. następujące elementy:

- I. Charakterystyka lokalnej społeczności, w tym w szczególności:
  - liczebność populacji z podziałem na płeć,
  - liczba dzieci objętych obowiązkiem szkolnym i realizujących obowiązek szkolny (z podaniem frekwencji, średniej ocen),
  - liczba osób aktywnych zawodowo, w tym liczba osób bezrobotnych,
  - główne źródła zarobkowania,
  - liczba osób objętych wsparciem pomocy społecznej,
  - główne problemy wraz z ich uzasadnieniem,
  - potrzeby Romów,
  - sytuacja na lokalnym rynku pracy,
  - opis dotychczas podejmowanych działań skierowanych do społeczności romskiej, ich efektów i źródeł finansowania.
- II. Określenie, jakie cele zostaną osiągnięte po zakończeniu realizacji lokalnego programu.
- III. Opis zaplanowanych działań w perspektywie długofalowej, ze szczególnym uwzględnieniem następujących wytycznych:
  - działania powinny stanowić odpowiedź na problemy zidentyfikowane w charakterystyce lokalnej społeczności,
  - działania powinny obejmować kompleksowe wsparcie potrzebujących rodzin romskich (mieszkalnictwo, praca, zdrowie, edukacja (w tym partycypacja obywatelska)),
  - szczególną uwagę należy zwrócić na objęcie wsparciem całych rodzin romskich, a nie jednostkowych osób,
  - zaplanowane działania powinny stanowić uzupełnienie, a nie zastąpienie instrumentów dostępnych na rynku pracy, edukacji i pomocy społecznej,
  - zaplanowane działania mają dążyć do usamodzielnienia ekonomicznego rodzin romskich,
  - zaplanowane działania mają przyczynić się do realizacji celów *Programu integracji*.
- IV. Harmonogram realizacji działań wskazujący na zadania priorytetowe w poszczególnych latach.
- V. Określenie rezultatów zaplanowanych działań oraz mechanizmu monitorowania ich realizacji i efektywności.
- VI. Wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań zaplanowanych w lokalnym programie z uwzględnieniem wszystkich aktorów

społecznych (np. urzędy, ośrodki pomocy społecznej, szkoły, organizacje pozarządowe, romskie organizacje pozarządowe, spółdzielnie socjalne).

VII. Szacunkowy koszt realizacji lokalnego programu obejmujący wszystkie lata jego funkcjonowania.

Program lokalny opracowywany jest w ramach partnerstwa<sup>28</sup> skupiającego aktorów społecznych, których celem jest zwiększenie integracji społecznej Romów z danego terenu. Instytucje skupione w partnerstwie wybierają lidera, który będzie reprezentował partnerstwo na zewnątrz. Program jest przygotowywany, a następnie wdrażany przy czynnym udziale lokalnej społeczności romskiej, której przedstawiciele, reprezentujący organizacje romskie, obligatoryjnie wchodzi w skład partnerstwa i są regularnie zapraszani na spotkania monitorujące. Partnerstwo uwzględnia potrzeby większości grup romskich zamieszkujących dany obszar. Na etapie projektowania i realizacji programu lokalnego wymagana będzie wzajemna współpraca jednostek samorządu terytorialnego oraz lokalnych organizacji pozarządowych, w tym szczególnie romskich bez względu na to, kto jest inicjatorem tego przedsięwzięcia.

Program lokalny stanowi podstawę do złożenia wniosków o dofinansowanie realizacji zaplanowanych w nim działań przez instytucje z danego obszaru, wchodzące w skład partnerstwa.

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.

Program lokalny przedkładany jest przez lidera partnerstwa wojewodzie w celu zaopiniowania. Wojewoda ocenia kompleksowość i zasadność założeń programu oraz proponuje jego ewentualne modyfikacje. Następnie instytucje skupione w partnerstwie składają do wojewody wnioski na poszczególne zadania składające się na program lokalny, zgodnie z procedurą określoną w mechanizmie przedkładania wniosków, procedury wyboru zadań do realizacji oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych *Programem integracji*. W kolejnych latach realizacji programu lokalnego lider partnerstwa jest zobligowany do złożenia sprawozdania z realizacji założeń programu, a także ma możliwość dokonania modyfikacji programu.

## 7.2. Obszar wsparcia II – Małe granty

Fundusz małych grantów umożliwi 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

---

<sup>28</sup> 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.

wypracowano kompleksowego programu lokalnego, o którym mowa w pkt 7.1 lub zaplanowane działania wykraczają poza ww. program. Projekty finansowane w ramach systemu małych grantów mają charakter jednostkowy i zazwyczaj obejmują jedną dziedzinę.

### **7.3. Obszar wsparcia III – Ogólnopolskie projekty systemowe na lata 2014-2020**

#### **7.3.1. Program stypendialny dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych**

*Program stypendialny* ma za zadanie umożliwienie dzieciom i młodzieży romskiej uczącym się w różnych typach szkół rozwój zainteresowań i talentów oraz ich profesjonalizację. Stypendia skierowane są do uczniów pochodzenia romskiego, którzy wykazują szczególne zdolności w dziedzinach: nauki ścisłe, nauki przyrodnicze, nauki humanistyczne, twórczość literacka (poezja, proza), umiejętności aktorskie, sztuki plastyczne, muzyka instrumentalna, śpiew, taniec, sztuki cyrkowe, sport. Aby zacieśnić wzajemną współpracę uczniów biorących udział w konkursie, harmonogram *Programu stypendialnego* powinien uwzględniać elementy edukacji nieformalnej. Podmiot realizujący zadanie będzie zobowiązany do monitorowania postępów uczniów korzystających ze wsparcia oraz ich dalszej ścieżki edukacyjnej lub kariery zawodowej. Szczegółowe zasady przyznawania stypendiów zostaną określone regulaminem.

#### **7.3.2. Program stypendialny dla uczniów romskich uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych**

Stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych mają na celu umożliwienie rozwoju edukacyjnego, wyrównanie szans oraz motywowanie uczniów pochodzenia romskiego do dalszej nauki. *Program stypendialny*, poza wsparciem finansowym uczniów romskich w postaci stypendiów motywacyjnych, powinien obejmować 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. Podmiot realizujący zadanie będzie zobowiązany do monitorowania postępów uczniów korzystających ze wsparcia oraz ich dalszej ścieżki edukacyjnej lub kariery zawodowej. Szczegółowe zasady przyznawania stypendiów zostaną określone regulaminem.

#### **7.3.3. Program stypendialny dla studentów romskich**

Program stypendialny przeznaczony jest dla osób pochodzenia romskiego studiujących na uczelniach lub będących słuchaczami kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów językowych, kolegiów pracowników służb społecznych. Stypendia mają charakter motywacyjny, ich celem jest wsparcie Romów podejmujących naukę na studiach wyższych. Podmiot realizujący zadanie będzie zobowiązany do monitorowania postępów studentów korzystających ze wsparcia oraz ich dalszej ścieżki edukacyjnej i kariery zawodowej. Szczegółowe zasady przyznawania stypendiów zostaną określone regulaminem.

#### **7.3.4. Program doskonalenia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską**

Celem systemowego programu doskonalenia zawodowego asystentów edukacji romskiej będzie wyrównanie poziomu niezbędnej wiedzy związanej z funkcjonowaniem asystenta w środowisku szkolnym, następnie podnoszenie kwalifikacji zawodowych poprzez szkolenia o charakterze prawnym, psychologicznym, pedagogicznym, społecznym etc. Równolegle wsparciem zostaną objęci nauczyciele wspomagający, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów specyfiki kulturowej i skutecznej komunikacji międzykulturowej. Celem tych działań jest wypracowanie takiego modelu współpracy między asystentami i nauczycielami, którego efektem będzie rzeczywista poprawa szans edukacyjnych Romów. W ramach programu doskonalenia będzie można również wspierać realizację zajęć praktycznych prowadzonych w uczelniach na kierunkach studiów związanych z kształceniem asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską. Istotnym elementem powinno być stworzenie sieci asystentów oraz nauczycieli biorących udział w ww. programach.

Realizacja powyższych programów może zostać zlecona podmiotom zewnętrznym.<sup>29</sup>

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

Celem studiów podyplomowych jest 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. Studia powinny być skierowane głównie do osób pracujących ze społecznością romską. Studia podyplomowe z tego zakresu powinny być organizowane przez jednostki naukowe o statusie uczelni wyższej. Istotnym elementem programu studiów jest stworzenie sieci absolwentów.

Zaprezentowany zestaw ogólnopolskich projektów systemowych nie jest katalogiem zamkniętym. W czasie obowiązywania *Programu integracji* w latach 2014-2020 w miarę rozpoznanych i zgłaszanych potrzeb istnieje możliwość wprowadzenia nowych zadań obejmujących zidentyfikowane obszary wsparcia. Już podczas konsultacji społecznych projektu *Programu integracji* pojawiły się sugestie dotyczące profesjonalizacji wiedzy i kwalifikacji zawodowych instytucji publicznych, władz samorządowych i organizacji pozarządowych o systemie świadczeń, integracji społecznej, historii i kulturze Romów i mechanizmach kształtowania „obcości” kulturowej.

#### **7.3.6. Promocja wiedzy o Romach i podnoszenie kompetencji cyfrowych**

Młode pokolenie, w tym także młodzi Romowie, skutecznie wypierają „rzeczywistość analogową”, zastępując ją „rzeczywistością cyfrową”. Dla współczesnego młodego pokolenia najważniejszym obok telefonu komórkowego urządzeniem elektronicznym stał się komputer, który

---

<sup>29</sup> Przez podmioty zewnętrzne należy rozumieć uczestników lub wykonawców.

uzbrojony w szerokopasmowy dostęp do Internetu staje się trudnym do przecenienia narzędziem, które skutecznie może niwelować poczucie skali odmienności, w jakości i stylu życia niektórych środowisk romskich. Trudno przecenić znaczenia tego zjawiska w tworzeniu dogodnych warunków rozwojowych dla młodego pokolenia Romów. Korzystanie z „sieci”, także wśród części młodzieży romskiej, powoli staje się codziennym narzędziem wykonywania obowiązków w domu i szkole, a także sposobem spędzania czasu wolnego. Technologie cyfrowe powoli zaczynają oddziaływać na wszystkie obszary życia społecznego, kulturowego i ekonomicznego. Możemy z pewnością stwierdzić, że znaczenie nowych technologii będzie rosło, a wraz z nim dynamika cyfrowych przemian nabierać będzie tempa obejmując swym zasięgiem tak ważne obszary aktywności społecznej jak edukacja, rynek pracy, ochrona zdrowia i kultura.

Technologie cyfrowe, stopniowo zmieniając sposoby dystrybucji treści edukacyjnych i kulturowych w postaci cyfrowej, mogą znacząco zwiększyć poziom aktywności oraz efektywności działań w tych sferach. Przyjmując takie założenie wydaje się, że pierwszoplanowym kierunkiem w zakresie edukacji kulturalnej staje się pełna digitalizacja zasobów dziedzictwa kulturowego Romów, przy czym znaczenie będą tu miały zarówno treści „wysokiej jakości” określające tożsamość Romów jak i treści kultury „popularnej” obecnej w ich życiu codziennym. Nie mniej ważnym zagadnieniem jest wykorzystanie dostępnego oprzyrządowania cyfrowego zapewniającego jej powszechną dostępność oraz archiwizację zasobów.

Należy podkreślić, że projektowane kierunki działań, jak się wydaje, będą miały istotny wpływ na rozwój lokalnych społeczności romskich i w decydujący sposób mogą się przyczynić się do zneutralizowania występujących różnic międzykulturowych.

Systemowe zagospodarowanie obszarów niezbędnej aktywności wymaga przeprowadzenia ogólnopolskiego badania diagnostycznego<sup>30</sup> w zakresie dostępu środowisk romskich do technologii cyfrowych. Należy podkreślić, że choć ograniczona do niezbędnego minimum, interwencja w sferze infrastruktury cyfrowej w środowiskach romskich jest możliwa, siła ciężkości projektowanych działań ogólnopolskich w ramach podpunktu 7.3.6. powinna być nakierowana przede wszystkim na zadania polegające na opracowaniu, dostarczaniu, zarchiwizowaniu i udostępnianiu treści obejmujących dziedzictwo Romów. Tak zaprojektowana przestrzeń, wymaga instytucjonalizacji zgromadzonych zasobów – decyzja kierunkowa w tej materii już zapadła. Niewątpliwie charakter tego przedsięwzięcia powinien stanowić istotne uzupełnienie działań przewidzianych w *Programie integracji* poprzez stymulację działań zapewniających zachowanie, rozwój, a także upowszechnienie romskiego dziedzictwa kulturowego w Polsce. Formuła organizacyjna i prawna tak zaprojektowanego centrum romskiego wymaga synchronizacji działań instytucji szczebla centralnego i samorządowego, a także zgodnego i harmonijnego współdziałania organizacji romskich.

Realizacja podpunktu 7.3.6. - Promocja wiedzy o Romach i podnoszenie kompetencji cyfrowych powinna przebiegać również w ramach projektu Polska Cyfrowa Równych Szans, którego inicjatorem

---

<sup>30</sup> Wstępnie termin takiego badania zaplanowano na 2014 r.



i wykonawcą jest Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. PCRS finansowany w ramach „Projektu systemowego – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”, Działanie 8.3 Programu Innowacyjna Gospodarka.

## 8. System realizacji *Programu integracji*

### 8.1. Koordynacja i zarządzanie Programem

Wykonawcą *Programu integracji* jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Do szczególnych zadań wykonawcy należy:

- podjęcie ostatecznej decyzji dotyczącej podziału środków na realizację *Programu integracji* na terenie całego kraju w danym roku,
- nadzór nad realizacją *Programu integracji* we wszystkich obszarach wsparcia,
- zarządzanie środkami finansowymi przeznaczonymi na obsługę *Programu integracji* w latach 2014-2020,
- coroczne przygotowanie i publikacja informacji nt. mechanizmu przedkładania wniosków, procedury wyboru zadań do realizacji oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych *Programem integracji*,
- wdrażanie III Obszaru wsparcia *Programu integracji*,
- monitoring i ewaluacja *Programu integracji*,
- przygotowanie rocznych sprawozdań z realizacji *Programu integracji*,
- obsługa elektronicznej bazy ESOR,
- promocja *Programu integracji*,
- inicjowanie współpracy z innymi resortami, właściwymi do spraw oświaty i wychowania, zabezpieczenia społecznego, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w zakresie problematyki romskiej.

Koordinatorami regionalnymi *Programu integracji* są wojewodowie, w zakresie kompetencji których pozostaje w szczególności:

- wdrażanie I i II Obszarów wsparcia *Programu integracji*, w tym: ocena wniosków, zawieranie umów, przekazywanie środków na realizację zadań, monitorowanie realizacji poszczególnych projektów i ich kontrola, rozliczenie zadań pod kątem finansowym i merytorycznym,
- obsługa elektronicznej bazy ESOR dla województwa,
- organizacja szkoleń dla potencjalnych wnioskodawców *Programu integracji*,
- pomoc w przygotowaniu projektów, ich realizacji i rozliczeniu,
- monitoring realizacji *Programu integracji* w terenie,
- sprawozdawanie z realizacji *Programu integracji* na terenie województwa,
- promocja *Programu integracji* w terenie.

Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania wspiera realizację założeń *Programu integracji* w dziedzinie edukacji, w szczególności w zakresie:

- współpracy w zakresie wdrażania I i II Obszarów wsparcia *Programu integracji* odnośnie doposażenia uczniów romskich w wyprawki szkolne,

- przekazywania ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych informacji nt. liczby uczniów romskich zgłoszonych w danym roku do Systemu Informacji Oświatowej oraz wysokości pozyskanej przez jednostki samorządu terytorialnego zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej na dodatkowe zadania dla uczniów romskich.

## 8.2. Budżetowanie Programu integracji – instrumenty finansowe

Realizacja Programu integracji finansowana będzie z krajowych środków publicznych pochodzących z budżetu państwa. Podstawą finansowania Programu integracji są środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa, pozostającej w dyspozycji ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

### Plan finansowy w ostatnim roku obowiązywania Programu romskiego (w tys. PLN)

źródło finansowania	dysponent	część	pozycja/dział	plan
budżet państwa - rezerwa celowa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych	83	14	10 000
budżet państwa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych	43	801, 803	560
budżet państwa	minister właściwy do spraw oświaty i wychowania	30	801	700
<b>budżet państwa razem</b>				<b>11 260</b>
środki własne uczestników	uczestnicy Programu	X		1 800
<b>łącznie</b>				<b>13 060</b>

### Projekt planu finansowego Programu integracji na rok 2014 (w tys. PLN)

obszar wsparcia	źródło finansowania	dysponent	część	pozycja/dział	plan
<b>I. i II.</b>	budżet państwa	minister właściwy do spraw oświaty i wychowania	30	801	700
	budżet państwa - rezerwa celowa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	83	14	5 000
<b>III.</b>	budżet państwa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	43	801, 803	480 <sup>31</sup>
<b>budżet państwa razem</b>					<b>6 180</b>
<b>I. i II.</b>	środki własne uczestników	uczestnicy Programu	X	X	900
<b>łącznie</b>					<b>7 080</b>

<sup>31</sup> W 2015 r. z części 43 Minister AiC w Obszarze wsparcia III – Ogólnopolskie projekty systemowe na lata 2014-2020 planuje przeprowadzić, w ramach limitów, nowe zadanie ogólnopolskie, którego przybliżona wartość wyniesie około 140 tys. zł.

**Projekt planu finansowego Programu integracji na lata 2015 - 2020 (w tys. PLN)**

obszar wsparcia	źródło finansowania	dysponent	część	pozycja/dział	plan
<b>I., II.</b>	budżet państwa - rezerwa celowa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	83	14	60 000
<b>III.</b>	budżet państwa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	43	801, 803	4 200
<b>I.</b>	budżet państwa	minister właściwy do spraw oświaty i wychowania	30	801	4 200
<b>budżet państwa razem</b>					<b>68 400</b>
<b>I., II.</b>	środki własne uczestników	uczestnicy Programu	X	X	10 800
<b>łącznie</b>					<b>79 200</b>

Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych na bieżąco reaguje na potrzeby finansowe i może w ramach rocznego harmonogramu finansowania Programu integracji dokonywać przesunięć pomiędzy obszarami wsparcia.

Minister będący wykonawcą Programu integracji i jednocześnie dysponentem rezerwy celowej przeznaczonej na jego realizację może przeznaczyć rocznie najwyżej 2% środków pochodzących z rezerwy na zlecenie zadań niezbędnych do zarządzania Programem integracji, w ramach tzw. pomocy technicznej.

Obok środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa, finansowanie Programu integracji powinno być uzupełnione ze środków ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, samorządu terytorialnego (w tym zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej), środków własnych fundacji i organizacji międzynarodowych i krajowych zainteresowanych wspieraniem mniejszości romskiej w Polsce oraz z europejskich funduszy pomocowych.

Należy podkreślić, że wszystkie działania obejmujące Obszar wsparcia I - Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym, a także Obszar wsparcia II - Małe granty - w tym dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji<sup>32</sup> - będą finansowane w ramach dotacji celowych przekazywanych na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego<sup>33</sup> w formie dotacji celowych na realizację zadań na podstawie porozumień z organami administracji rządowej oraz organizacje pozarządowe, w tym organizacje romskie w ramach dotacji celowych przekazywanych na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych. Zadania z zakresu Obszaru wsparcia III - Ogólnopolskie projekty systemowe na lata 2014-2020, finansowane będą wyłącznie w ramach dotacji celowych przekazywanych na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym, w tym organizacjom romskim.

<sup>32</sup> Łączna kwota dotacji przyznanych w kolejnych latach na dofinansowanie inwestycji nie może być wyższa niż 90% planowanej wartości kosztorysowej inwestycji (art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym).

<sup>33</sup> Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na podstawie art. 18 ust. 3b ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych występuje do Ministra Finansów do dnia 30 września w sprawie podziału rezerwy celowej. W wyniku podziału następuje zwiększenie wydatków części budżetowych państwa, których dysponentami są wojewodowie. Wojewodowie odpowiedzialni za wydatkowanie środków na terenie województwa zawierają umowy i porozumienia na realizację poszczególnych zadań z beneficjentami. W przypadku zadań z zakresu Obszaru wsparcia III - Ogólnopolskie projekty systemowe na lata 2014-2020 umowy są zawierane przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

Zmiana klasyfikacji wydatków rezerwy celowej może być dokonana przez Ministra Finansów w porozumieniu z właściwym ministrem lub innym dysponentem części budżetowej nie później niż do dnia 15 listopada roku budżetowego.

Poniżej przedstawiony został harmonogram realizacji planu finansowego *Programu integracji* w latach 2014-2020. Harmonogram ilustruje trzy główne źródła finansowania programu (rezerwa celowa, część 43, część 30 budżetu państwa), pozostające w dyspozycji ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych oraz ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Środki finansowe służące realizacji poszczególnych działań *Programu integracji* będą przekazywane uczestnikom za pośrednictwem wojewodów.

Należy zwrócić uwagę na przewidywaną w harmonogramie wysokość środków własnych uczestników *Programu integracji*. Szacowana w skali roku kwota w wysokości 1 800 000 zł została wyliczona na podstawie dotychczasowych doświadczeń w realizacji *Programu rromskiego*.

**Harmonogram realizacji planu finansowego *Programu integracji* w latach 2014 - 2020 (w tys. PLN)**

źródło finansowania	dysponent	część	poz./dział	2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	łącznie
budżet państwa - rezerwa celowa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	83	14	5 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	<b>65 000</b>
budżet państwa	minister właściwy do spraw oświaty i wychowania	30	801	700	700	700	700	700	700	700	<b>4 900</b>
budżet państwa	minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych	43	801 803	480	700	700	700	700	700	700	<b>4 680</b>
budżet państwa razem				6 180	11 400	11 400	11 400	11 400	11 400	11 400	<b>74 580</b>
środki własne uczestników	uczestnicy Programu	X	X	900	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	<b>11 700</b>
<i>Program razem</i>				<b>7 080</b>	<b>13 200</b>	<b>13 200</b>	<b>13 200</b>	<b>13 200</b>	<b>13 200</b>	<b>13 200</b>	<b>86 280</b>

W 2014 r. kwota 4 mln zł zapisana w rezerwie celowej budżetu państwa została rozdysponowana przez Ministra Administracji i Cyfryzacji między 16 wojewodów na powierzenie lub wsparcie realizacji zadań publicznych polegających na działalności świetlicowej, a także edukacji dzieci i młodzieży realizowanej w różnych formach. Dotacje zostaną udzielone po przeprowadzeniu otwartych konkursów ofert, zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.). Zarówno wskazane zadania jak i środki przeznaczone na ich sfinansowanie zostaną, po ustanowieniu przez Radę Ministrów *Programu integracji*, zaliczone do zadań *Programu integracji* zrealizowanych w 2014 r. w dziedzinie *Edukacja*.

### **8.3. Środki europejskie dotyczące integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020**

W nowym okresie programowania środków unijnych w Polsce w latach 2014-2020 projekty dotyczące integracji społeczności romskiej w Polsce realizowane będą na poziomie krajowym w PO WER w Priorytecie Inwestycyjnym 9.4 Aktywna integracja sprzyjająca zatrudnieniu w ramach pierwszej osi priorytetowej Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji. W związku z powyższym zachowane zostanie dotychczasowe podejście do realizacji projektów na rzecz społeczności romskiej w Polsce w nowej perspektywie wdrażania w Polsce funduszy europejskich w latach 2014-2020.

Niezależnie od powyższego, w ramach środków regionalnych możliwie jest korzystanie ze środków przeznaczonych np. na wsparcie grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, długotrwale bezrobotnych etc.

### **8.4. Mechanizm wnioskowania i opiniowania wniosków o przyznanie dotacji na realizację zadań**

Zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań objętych *Programem integracji*, w tym:

- mechanizm przedkładania wniosków, procedury wyboru zadań do realizacji oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych *Programem integracji*,
- wzór wniosku w sprawie realizacji zadań objętych *Programem integracji*,
- ramowy wzór umowy,
- wzór sprawozdania,

reguluje informacja corocznie ogłaszana przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

### **8.5. Monitorowanie i ewaluacja realizacji *Programu integracji***

Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych oraz wojewodowie na bieżąco monitorują realizację *Programu integracji* oraz badają jego wykonanie w poszczególnych latach.

Uczestnicy *Programu integracji* mają obowiązek przygotować sprawozdanie finansowe oraz merytoryczne, prezentujące efekty podjętych działań. Centralna oraz wojewódzka administracja rządowa może w każdym momencie realizacji zadania zwrócić się do podmiotu realizującego o przedstawienie informacji o stanie zaawansowania prac, efektach lub przeprowadzić własną kontrolę realizacji zadania.

Wojewodowie, do końca lutego każdego roku, przekazują ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych zbiorcze sprawozdanie z realizacji zadań na terenie poszczególnych województw. Do oceny realizacji celów *Programu integracji* mogą być wykorzystane także wyniki badań oraz raporty opracowywane przez niezależnych ekspertów, organizacje pozarządowe oraz inne instytucje. Na podstawie ww. dokumentów minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych sporządza roczne sprawozdania z przeprowadzonego monitoringu realizacji *Programu integracji*.

Ponadto, w celu weryfikacji jakości realizacji *Programu integracji*, jego efektywności i spójności, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych zleci przeprowadzenie oceny obejmującej różne fazy realizacji *Programu integracji*:

- w trakcie realizacji *Programu integracji*, jeśli monitoring wykazuje odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszono propozycje zmian w *Programie integracji* (ewaluacja mid-term),
- na zakończenie realizacji *Programu integracji* (ewaluacja ex post).

Na podstawie analizy informacji zgromadzonych w trakcie monitorowania i ewaluacji działań podejmowanych w ramach *Programu integracji* oraz corocznej oceny stopnia realizacji jego efektów, możliwe jest obliczenie wartości wskaźników poszczególnych celów zaproponowanych w punkcie 6. *Cele, wskaźniki i mierniki oraz działania służące realizacji Programu integracji*.

Na tej podstawie możliwa będzie również modyfikacja metod i środków służących do realizacji celów.

Coroczne analizy przygotowane w oparciu o sprawozdania wojewodów będą publikowane na stronach internetowych ministra właściwego ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

## **8.6. Informacja i promocja**

W celu zapewnienia skutecznego informowania potencjalnych uczestników i beneficjentów *Programu integracji* oraz opinii publicznej i partnerów społecznych o dostępnym wsparciu, jego przeznaczeniu oraz zasadach pozyskiwania dotacji, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych oraz pełnomocnicy wojewodów do spraw mniejszości narodowych i etnicznych podejmą następujące działania:

- przeprowadzenie lokalnych szkoleń połączonych z kampanią informacyjno-promocyjną,
- opracowanie, publikacja i dystrybucja materiałów informacyjnych i promocyjnych,

- organizowanie i udział w cyklicznych szkoleniach dla beneficjentów *Programu integracji* z terenu województwa,
- stworzenie i aktualizacja strony internetowej poświęconej wdrażaniu *Programu integracji*,
- poinformowanie zainteresowanych podmiotów w kwestiach dotyczących przygotowania projektów oraz opracowanie strategii na rzecz społeczności romskiej na danym terenie,
- upowszechnianie dobrych praktyk.

Skuteczna kampania informacyjna powinna być również prowadzona przez samych zleceniobiorców na rzecz beneficjentów ostatecznych, tak by odbiorcy podejmowanych zadań oraz wszyscy zainteresowani, otrzymywali pełną wiedzę o działaniach podejmowanych w ramach *Programu integracji*. Projektodawcy prowadzący politykę otwartego i rzetelnego informowania o inicjatywach podejmowanych w ramach środków publicznych mogą liczyć na zaangażowanie i akceptację proponowanych inicjatyw, zarówno wśród Romów jaki i nie-romskich sąsiadów znajdujących się w podobnej sytuacji<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Wymienione działania mogą być finansowane w ramach tzw. pomocy technicznej (patrz strona 58) na zasadach określonych w corocznej *Informacji*, o której mowa w punkcie 8.4 *Mechanizm wnioskowania i opiniowania wniosków o przyznanie dotacji na realizację zadań*.



## 9. Analiza SWOT

<b>MOCNE STRONY</b>	<b>SŁABE STRONY</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- wydzielenie puli środków pochodzących z budżetu państwa na działania skierowane wyłącznie na zwiększenie integracji społeczności romskiej,</li> <li>- długofalowość <i>Programu integracji</i>,</li> <li>- elastyczność <i>Programu integracji</i> poprzez dostosowanie działań do lokalnej specyfiki społeczności romskiej,</li> <li>- wieloaspektowość <i>Programu integracji</i> – podejmowanie działań z zakresu różnych dziedzin,</li> <li>- strategiczne podejście do projektowania wsparcia skierowanego do społeczności romskiej,</li> <li>- angażowanie społeczności romskiej w proces przygotowania, realizacji i rozliczenia efektów projektu,</li> <li>- realizacja wytycznych Komisji Europejskiej,</li> <li>- integrujący charakter <i>Programu integracji</i>, angażujący do wspólnego działania Romów i ich nie-romskich sąsiadów.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- słaba kondycja sektora finansów publicznych,</li> <li>- wpisanie finansowania <i>Programu integracji</i> w mechanizm rezerwy celowej, której wysokość może być uzależniona od kondycji finansowej państwa,</li> <li>- uruchamianie rezerwy celowej jest corocznie uzależnione od podpisu Prezydenta RP pod ustawą budżetową, co może powodować opóźnienia w przekazywaniu środków z budżetu centralnego do wojewodów i dalej do beneficjentów <i>Programu integracji</i>,</li> <li>- z uwagi na ograniczenia nałożone ustawą o ochronie danych osobowych, brak możliwości zbierania precyzyjnych danych,</li> <li>- niski poziom zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w podejmowanie, działań na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej w Polsce.</li> </ul>
<b>SZANSE</b>	<b>ZAGROŻENIA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- systemowa zmiana sposobu alokacji i dystrybucji środków, kładąca nacisk nie na zaspakajanie bieżących potrzeb, ale długofalowy cel, jakim jest doprowadzenie do integracji Romów,</li> <li>- programy lokalne jako platforma do interdyscyplinarnej współpracy na poziomie lokalnym,</li> <li>- wspieranie realizacji <i>Programu integracji</i> poprzez projekty współfinansowane z europejskich funduszy pomocowych,</li> <li>- zaangażowanie nie-romskich sąsiadów w działania podejmowane w ramach <i>Programu integracji</i> co zwiększa prawdopodobieństwo akceptacji podejmowanych inicjatyw i zapewnia skuteczną integrację,</li> <li>- rozwój lokalnych społeczności romskich i nie-romskich,</li> <li>- wspieranie inicjatyw, rodzin i uczniów, którzy dają szansę na usamodzielnienie się od pomocy społecznej,</li> <li>- wprowadzenie działań motywujących oduczających bierności i roszczeniowości – (możesz zyskać coś w ramach <i>Programu integracji</i> ale pod warunkiem, że wykażesz się aktywnością i skutecznym działaniem),</li> <li>- potencjalna możliwość zmiany sposobu myślenia o integracji nie jako źródle finansowania bieżących potrzeb (głównie materialnych), lecz jako narzędziu, które docelowo ma doprowadzić do spójności społeczno-ekonomicznej.</li> <li>- wzmocnienie kompetencji urzędników zajmujących się wdrażaniem <i>Programu integracji</i> na szczeblu regionalnym oraz nad wzmocnieniem roli pełnomocników wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- skonfliktowanie środowiska romskiego na poziomie lokalnym i ponadregionalnym, brak solidarności wewnątrz grupy, obserwowany szczególnie podczas realizacji zadań remontowych,</li> <li>- brak wystarczającego zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w działania na rzecz Romów,</li> <li>- rutyna uczestników i wykonawców przyzwyczajonych do realizacji zadań w dotychczasowej formule i tym samym brak dostrzeżenia nowej formuły <i>Programu integracji</i> jako szansy na skuteczne działanie,</li> <li>- ograniczenia jakie niesie ze sobą coroczne uruchamianie rezerwy celowej budżetu państwa,</li> <li>- niski poziom wiedzy obywatelskiej Romów,</li> <li>- postrzeganie środków przekazywanych w ramach <i>Programu Integracji</i> jako „romskich pieniędzy”, a nie identyfikowanie ich jako środków publicznych pochodzących z podatków, co ogranicza proponowane działania integracyjne,</li> <li>- roszczeniowość i bierność części beneficjentów, postrzeganie pomocy udzielanej w ramach <i>Programu integracji</i> jako bezwarunkowego obowiązku państwa.</li> </ul>

## 10. Lokalizacja obszarów interwencji

Na mapie wskazano mikroregiony o największej liczebności populacji romskiej w niekorzystnej sytuacji. Mapę sporządzono przy wykorzystaniu dostępnych wskaźników społeczno-gospodarczych i terytorialnych pochodzących z danych spisu powszechnego z 2002 r. oraz danych w systemie ESOR. Za przyczynę złej sytuacji uznano niski poziom wykształcenia jako podstawową barierę generującą w konsekwencji problemy na rynku pracy oraz złą sytuację mieszkaniową. Zaznaczono obszary uznane za zagrożone pod względem edukacji z uwagi na największy odsetek uczniów pochodzenia romskiego kierowanych do szkół specjalnych. Z danych wynika, że średni (krajowy) odsetek dzieci romskich kierowanych do szkół specjalnych wynosi 17%. Na mapie kolorem czarnym zaznaczono obszary, w którym odsetek ten jest większy niż średnia krajowa.

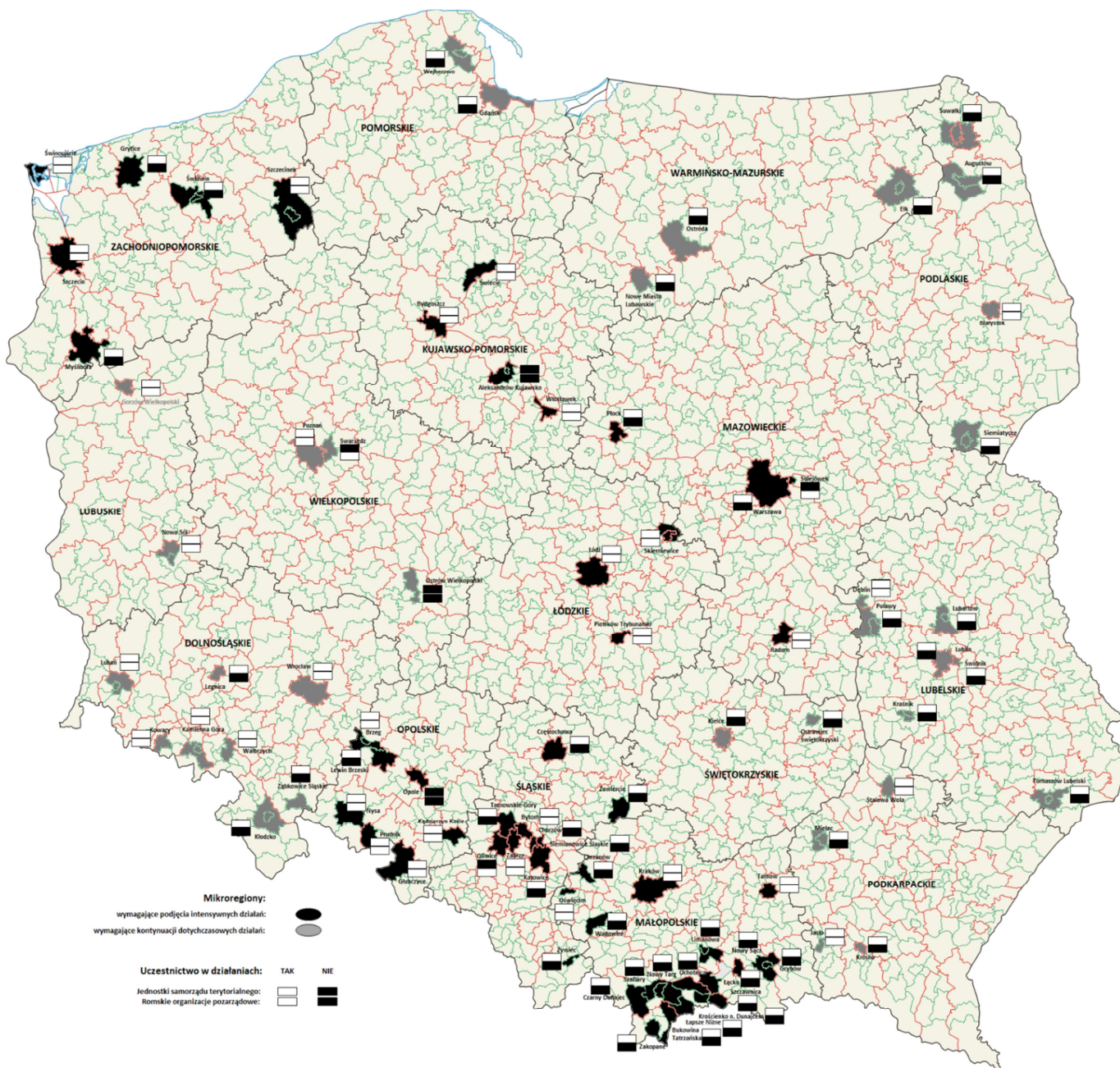


Tabela ilustruje obszary wsparcia – tzn. 3 kluczowe dziedziny: edukację, pracę, i mieszkalnictwo w podziale na mikroregiony o największej populacji romskiej pozostającej w niekorzystnej sytuacji. Czarny punkt sygnalizuje konieczność podjęcia intensywnych działań. Tabelę uzupełniają kolumny prezentujące uczestnictwo w działaniach *Programu romskiego* - jednostek samorządu terytorialnego oraz romskich organizacji pozarządowych na wskazanym terenie w latach 2001 – 2013. Kolory wykorzystane dla oznaczenia gmin w tabeli korespondują z kolorami gmin zaznaczonymi na mapie.

województwo	powiat	gmina	Obszary wsparcia			Uczestnictwo w działaniach	
			edukacja	praca	mieszkalnictwo	JST	org. rom.
<b>dolnośląskie</b>							
	jeleniogórski	Kowary		■	■		
	kamiennogórski	Kamienna Góra		■	■		
	kłodzki	Kłodzko		■	■		■
	Legnica	Legnica		■	■		■
	lubański	Lubań		■	■		
	wałbrzyski	Wałbrzych		■	■		
	Wrocław	Wrocław		■	■		
	ząbkowicki	Ząbkowice Śląskie		■	■		■
<b>kujawsko-pomorskie</b>							
	aleksandrowski	Aleksandrów Kujawski	■	■	■	■	■
	Bydgoszcz	Bydgoszcz	■	■	■		
	świecki	Świecie	■	■	■		
	Włocławek	Włocławek	■	■	■		
<b>lubelskie</b>							
	kraśnicki	Kraśnik		■	■		■
	lubartowski	Lubartów		■	■		■
	Lublin	Lublin		■	■		■
	puławski	Puławy		■	■		■
	rycki	Dęblin		■	■		
	świdnicki	Świdnik		■	■		■
	tomaszowski	Tomaszów Lubelski		■	■		■
<b>lubuskie</b>							
	Gorzów Wielkopolski	Gorzów Wielkopolski		■	■		
	nowosolski	Nowa Sól		■	■		
<b>łódzkie</b>							
	Łódź	Łódź	■	■	■		
	Piotrków Trybunalski	Piotrków Trybunalski	■	■	■		
	Skierniewice	Skierniewice	■	■	■		
<b>małopolskie</b>							
	chrzanowski	Chrzanów	■	■	■		■
	Kraków	Kraków	■	■	■		
	limanowski	Limanowa	■	■	■		■
	nowosądecki	Grybów	■	■	■		■

	nowosądecki	Łącko	■	■	■		■
	nowotarski	Czarny Dunajec	■	■	■		■
	nowotarski	Krościenko n. Dunajcem	■	■	■		■
	nowotarski	Łapsze Niżne	■	■	■		■
	nowotarski	Nowy Targ	■	■	■		■
	nowotarski	Ochotnica Dolna	■	■	■		■
	nowotarski	Szaflary	■	■	■		■
	nowotarski	Szczawnica	■	■	■		■
	Nowy Sącz	Nowy Sącz	■	■	■		■
	oświęcimski	Oświęcim	■	■	■		
	Tarnów	Tarnów	■	■	■		
	tatrzański	Bukowina Tatrzańska	■	■	■		■
	tatrzański	Zakopane	■	■	■		■
	wadowicki	Wadowice	■	■	■		■
<b>mazowieckie</b>							
	miński	Sulejówek	■	■	■	■	
	Płock	Płock	■	■	■		■
	Radom	Radom	■	■	■		
	Warszawa	Warszawa	■	■	■		■
<b>opolskie</b>							
	brzeski	Brzeg	■	■	■		
	brzeski	Lewin Brzeski	■	■	■		■
	głubczycki	Głubczyce	■	■	■		
	kędzierzyńsko-kozielski	Kędzierzyn-Koźle	■	■	■		
	nyski	Nysa	■	■	■		
	Opole	Opole	■	■	■	■	■
	prudnicki	Prudnik	■	■	■		
<b>podkarpackie</b>							
	jasielski	Jasło		■	■		
	Krosno	Krosno		■	■		■
	mielecki	Mielec		■	■		■
	stalowowolski	Stalowa Wola		■	■		
<b>podlaskie</b>							
	augustowski	Augustów		■	■		■
	Białystok	Białystok		■	■		
	siemiatycki	Siemiatycze		■	■		■
	Suwałki	Suwałki		■	■		■
<b>pomorskie</b>							
	Gdańsk	Gdańsk		■	■		■
	wejherowski	Wejherowo		■	■		■
<b>śląskie</b>							
	Bytom	Bytom	■	■	■		
	Chorzów	Chorzów	■	■	■		■
	Częstochowa	Częstochowa	■	■	■		■
	Gliwice	Gliwice	■	■	■	■	
	Katowice	Katowice	■	■	■		■
	Siemianowice Śląskie	Siemianowice Śląskie	■	■	■		■
	tarnogórski	Tarnowskie Góry	■	■	■		■
	Zabrze	Zabrze	■	■	■		
	zawierciański	Zawiercie	■	■	■		■
	żywiecki	Żywiec	■	■	■		■

świętokrzyskie							
	Kielce	Kielce		■	■		■
	ostrowiecki	Ostrowiec Świętokrzyski		■	■		■
warmińsko-mazurskie							
	etcki	Elk		■	■		■
	nowomiejski	Nowe Miasto Lubawskie		■	■		■
	ostródzki	Ostróda		■	■		■
wielkopolskie							
	ostrowski	Ostrów Wielkopolski		■	■	■	■
	Poznań	Poznań		■	■		
	poznański	Swarzędz		■	■	■	
zachodniopomorskie							
	gryficki	Gryfice	■	■	■		■
	myśliborski	Myślibórz	■	■	■		■
	Szczecin	Szczecin	■	■	■		
	szczecinecki	Szczecinek	■	■	■		
	świdwiński	Świdwin	■	■	■		■
	Świnoujście	Świnoujście	■	■	■		
<b>Obszary wsparcia</b>	konieczna interwencja			■			
	kontynuacja działań						
<b>Uczestnictwo w działaniach JST lub NGO</b>	nie			■			
	tak						

## 11. Ocena warunkowości *ex ante*

W okresie programowania 2014-2020 korzystanie ze środków unijnych w ramach funduszy Wspólnych Ram Strategicznych (EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFMR) będzie uzależnione od spełnienia przez państwa członkowskie lub regiony odpowiednich warunków *ex ante*. Warunki te wiążą się zwykle z koniecznością zapewnienia odpowiednich ram strategicznych dla poszczególnych priorytetów inwestycyjnych, bądź też transpozycją i realizacją wybranych elementów legislacji UE.

Jednym z elementów mogącym służyć wypełnieniu warunków *ex-ante* dla pozyskania funduszy Wspólnych Ram Strategicznych na lata 2014-2020 są programy rozwoju, a wśród wymienionych znajduje się również *Program integracji*.

Poniżej została przedstawiona tabela odnosząca się do warunków jakie powinien spełniać program rozwoju - *Program integracji*.

warunek	sposób spełnienia	cz. Programu
- ustala możliwe do osiągnięcia krajowe cele integracji Romów w celu zbliżenia ich do ogółu społeczeństwa. Cele te powinny odnosić się do czterech unijnych celów integracji Romów związanych z dostępem do: edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i zakwaterowania.	Celem głównym <i>Programu integracji</i> jest zwiększenie poziomu integracji społecznej Romów w Polsce poprzez działania w obszarze: edukacji, aktywizacji zawodowej, ochrony zdrowia oraz poprawy sytuacji mieszkaniowej. Obszary te są zgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej, zawartymi w dokumencie: „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 roku”.	6.1. Cel <i>Programu integracji</i>
- identyfikuje, w stosownych przypadkach, mikroregiony w niekorzystnej sytuacji lub okolice, gdzie wspólnoty są najbardziej poszkodowane, przy wykorzystaniu dostępnych wskaźników społeczno-gospodarczych i terytorialnych.	Mikroregiony zostały wskazane na podstawie danych spisu powszechnego z 2002 r. oraz danych uzyskanych podczas realizacji działań pomocowych na rzecz Romów w latach 2001-2013 ( <i>Program pilotażowy</i> oraz <i>Program romski</i> ), zagregowanych w Elektronicznym Systemie Obsługi <i>Programu romskiego</i> (ESOR).	11. <i>Warunkowość ex ante</i>
- obejmuje wydajne metody monitorowania w celu oceny wpływu działań zmierzających do integracji Romów oraz mechanizmy rewizji w celu dostosowania strategii.	Z uwagi na specyfikę problemów beneficjentów w wyniku monitoringu modyfikacji mogą ulec wysokości wskaźników, metody realizacji, struktura finansowania obszarów wsparcia (proporcje między poszczególnymi obszarami), bez zmian natomiast pozostają strategiczne obszary interwencji. Mechanizm monitorowania ma trzy wymiary: lokalny – jako część lokalnych strategii, regionalny – na poziomie urzędów wojewódzkich oraz na poziomie krajowym – jako część realizacji <i>Programu integracji</i> .	Kwestie dotyczące monitoringu <i>Programu integracji</i> zostały opisane szczegółowo w części 8.4. <i>Monitorowanie i ewaluacja realizacji Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 -2020</i> , natomiast dotyczące programu lokalnego

		w części 7.1. <i>Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym</i>
- została opracowana, jest realizowana i monitorowana w ścisłej współpracy i przy stałym dialogu ze społecznością romską oraz regionalnymi i lokalnymi władzami.	Założenia polityki państwa wobec mniejszości romskiej, której wyrazem są systematyczne działania pomocowe prowadzone od 2001 r., powstały w oparciu o ścisłą współpracę z przedstawicielami społeczności romskiej oraz przedstawicielami władz samorządowych, najczęściej na szczeblu gminnym, na którym zazwyczaj bezpośrednio realizuje się zadania. Model współpracy między lokalnymi podmiotami (JST oraz NGO) – jako najbardziej produktywny i wzmacniający efekt synergii - w niniejszej edycji <i>Programu integracji</i> zostanie wzmocniony poprzez konieczność utworzenia – w partnerstwie - lokalnych strategii integracji Romów. Znajdą się w nich mechanizmy monitorowania postępów, efektywności oraz elementów modyfikacji w obliczu wystąpienia czynników ryzyka. Monitorowanie odbywa się także na poziomie regionalnym poprzez pełnomocników wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych oraz wojewódzkie służby finansowe i kontrolne. Kolejnym poziomem monitorowania są prace Zespołu do spraw romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych.	6.3. <i>Cele szczegółowe, mierniki i działania Programu integracji</i>



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



# Raport końcowy z Badania ewaluacyjnego „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce”

realizowanego w ramach projektu  
„Q jakości – poprawa jakości funkcjonowania Programu  
Romskiego”

Warszawa, 8 grudnia 2011r.





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## SPIS TREŚCI

### Zawartość

1. <b>Wstęp</b> .....	3
2. <b>Streszczenie</b> .....	4
3. <b>Summary</b> .....	24
4. <b>Wprowadzenie</b> .....	42
Opis przedmiotu .....	42
Opis założeń i celu badania ewaluacyjnego .....	43
6. <b>Opis zastosowanej metodologii</b> .....	47
7. <b>Główne wnioski i rekomendacje</b> .....	50
Strategiczna rola Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	50
Efekty działania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	54
Zarządzanie Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	61
8. <b>Opis, analiza i interpretacja wyników ewaluacji</b> .....	64
Strategiczna rola Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	64
Efekty działania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	93
Zarządzanie Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce .....	150
Analiza SWOT .....	159
9. <b>Aneksy</b> .....	161



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## 1. Wstęp

Raport obejmuje sposób realizacji *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* w latach 2004-2010.

Raport jest wynikiem badań przeprowadzonych w ramach realizacji oferty zaakceptowanej umową z dnia 30 maja 2011 roku podpisanej pomiędzy Stowarzyszeniem Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zespół badaczy serdecznie dziękuje wszystkim tym, którzy przyczynili się do realizacji badania ewaluacyjnego. Dziękujemy też szczególnie przedstawicielom środowisk romskich za okazaną nam życzliwość i zaufanie.

### Skróty zastosowane w dokumencie

<b>CAWI</b>	badanie ankietowe poprzez internet
<b>CATI</b>	badanie ankietowe poprzez telefon
<b>FGI</b>	zogniskowany wywiad grupowy
<b>IDI</b>	pogłębiony wywiad indywidualny
<b>ITI</b>	pogłębiony wywiad telefoniczny
<b>JST</b>	jednostka samorządu terytorialnego
<b>MSWiA</b>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
<b>MAiC</b>	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
<b>NGO</b>	organizacje pozarządowe
<b>PAPI</b>	badanie ankietowe przy wykorzystaniu papieru i długopisu
<b>Program</b>	Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce



## 2. Streszczenie

### Wprowadzenie

Raport obejmuje sposób realizacji *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* w latach 2004-2010 i jest wynikiem badań przeprowadzonych w ramach realizacji oferty zaakceptowanej umową z dnia 30 maja 2011 roku podpisanej pomiędzy Stowarzyszeniem Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

*Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce* jest elementem polityki równości szans i służy głównie wyrównywaniu dysproporcji pomiędzy grupą mniejszościową a większością etniczną w społeczeństwie polskim. Zasadniczym celem Programu jest „doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniwelowanie różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa”.

W ramach Programu wspierane są następujące dziedziny:

1. edukacji,
2. rynku pracy,
3. zdrowia,
4. sytuacji bytowej,
5. bezpieczeństwa ludności romskiej i przeciwdziałaniu przestępstwom popełnianym na tle etnicznym,
6. edukacji obywatelskiej,
7. kultury i zachowania romskiej tożsamości etnicznej,
8. wiedzy o społeczności romskiej wśród społeczności polskiej.



## Opis założeń i celu badania ewaluacyjnego

Celem badania była:

1. Analiza efektów Programu w 8 dziedzinach wsparcia.
2. Ocena sposobu wdrażania Programu na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym.
3. Diagnoza luk w obszarach wsparcia.
4. Wypracowanie rekomendacji do kontynuacji Programu w latach 2014-2023.

Badanie było realizowane na terenie całej Polski na trzech poziomach realizacji Programu tj. krajowym, regionalnym i lokalnym.

Do badania wybrano następujące regiony i społeczności,

- Pabianice, woj. łódzkie,
- Ochotnica, woj. małopolskie ,
- Zabrze, woj. śląskie,
- Wrocław, woj. dolnośląskie,
- Radom, woj. mazowieckie .

Wybór wymienionych województw wynikał z danych dotyczących liczebności i rozmieszczenia ludności romskiej zamieszczonych w *Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, w Aneksie nr 1 Liczebność i rozmieszczenie. Wg informacji zawartych w tym dokumencie na terenie wymienionych wyżej województw mieszka największa liczba Romów i Romek.

Badaniem zostali objęci:

- administratorzy *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* na poziomie centralnym oraz regionalnym w 5 województwach,
- wszyscy wykonawcy *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* w latach 2004-2010, ze szczególnym uwzględnieniem wykonawców, którzy zrealizowali najwięcej projektów,
- przedstawiciele i przedstawicielki społeczności romskiej, w tym liderzy i liderki oraz osoby biorące udział w projektach (odbiorcy),



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



- eksperci/ekspertki zajmujący się tematyką romską oraz osoby związane z Zespołem do Spraw Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
- podmioty współpracujące na danym obszarze z wykonawcami projektów realizowanych w ramach Programu, np. OPS, policja, szkoła, przedszkole, dom kultury.

Podczas ewaluacji przeprowadzono pogłębione wywiady indywidualne, wywiady telefoniczne, ankiety papierowe, ankiety internetowe, wywiady grupowe, analizę dokumentów i panel ekspertów.

## **Strategiczna rola Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce**

### **Cele strategiczne versus cele praktyczne**

Zgodnie z potrzebami w okresie 2004-2011 wśród projektów dofinansowywanych w ramach Programu przeważały projekty nastawione na realizację celów praktycznych, a więc na poprawę bieżącej jakości życia społeczności romskiej w zarówno w sferze edukacyjnej, np. dofinansowywanie wyprawek szkolnych, jak i bytowej, np. remonty domów socjalnych. Oprócz projektów o charakterze praktycznym Program wdrażał też projekty strategiczne, nakierowane na wdrożenie trwałych zmian w społeczności romskiej, np. wprowadzenie do szkół funkcji asystenta edukacji romskiej czy uruchomienie systemu stypendialnego dla młodzieży romskiej. Projekty o charakterze strategicznym były dotychczas realizowane w dziedzinie edukacji. W tej chwili warto wzmocnić w ramach Programu działania na rzecz wypracowywania i dofinansowywania projektów strategicznych także w innych dziedzinach wspieranych przez Program. Większą wagę podczas oceny wniosków o dofinansowanie warto nadać kryterium trwałości.



## Innowacyjność

Wzmocnienie strategii wspierania działań nakierowanych na trwałą, a nie tylko doraźną zmianę sytuacji Romów wymaga nadania większego priorytetu projektom innowacyjnym. Wśród projektów składanych do dofinansowania, w opinii osób wdrażających Program, brak jest projektów wartościowych, innowacyjnych ze strony projektodawców. Przeważają projekty standardowe, powielane co roku.

Wydaje się, że można mówić o dwóch ważnych czynnikach mogących zmienić tę sytuację :

1. Podzieleni puli finansowej na dwie części. Większej na projekty „standardowe”, powielalne co roku, które gwarantują stabilność prowadzonych działań (można nawet zastanawiać się nad kontraktowaniem usług przy pewnych zadaniach, takich jak np. prowadzenie świetlicy). Wydzielenie mniejszej puli środków na projekty innowacyjne.
2. bardzo jasne komunikowanie przez MAiC (wcześniej MSWiA) swoich oczekiwań, co do składanych projektów, np. określenie kilku priorytetowych potrzeb, problemów na dany rok w ramach projektów innowacyjnych.

Taki mechanizm może przyczynić się do pojawienia się nowych rozwiązań.

Innowacyjność projektów może być zatem związana z następującymi wymiarami:

- Wymiarem grupy docelowej – nastawienie na wspieranie nowych, nietypowych grup, niekorzystających wcześniej z pomocy, np. niepełnosprawnych Romów. Podejmowanie takich projektów byłoby zgodne z wytycznymi unijnymi, mówiącymi o przeciwdziałaniu dyskryminacji wielokrotnej.
- Wymiarem problemu – rozwiązanie problemu, który do tej pory nie był w wystarczającym stopniu uwzględniony w polityce Programu, np. edukacja obywatelska lub w ogóle nie był podejmowany przez projektodawców, np. uzależnienia.
- Wymiarem formy wsparcia – wykorzystanie nowych instrumentów w rozwiązywaniu dotychczasowych problemów, możliwość adaptowania rozwiązań sprawdzonych w innych krajach czy też w innych kontekstach, np. przeniesienie funkcji asystenta edukacji romskiej na rynek pracy lub wprowadzenie asystenta pracy.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Warto, aby wśród tych przedsięwzięć znalazły się także projekty o charakterze systemowym, czyli takie, których efekty są:

- powiązane z zapisami w aktach prawnych i dokumentach strategicznych na danym terenie, np. wypracowanie wspólnie ze społecznością romską i wpisanie do strategii rozwiązywania problemów społecznych działań o charakterze integracyjnym; w procedurach administracji publicznej tak, jak mechanizm finansowania asystentów edukacji romskiej,
- ponadlokalne, oczekiwane przez Ministerstwo i „zlecane” przez Ministerstwo, tak jak np. programy stypendialne.

Projekty innowacyjne powinny być objęte badaniami sprawdzającymi ich jakość i efektywność. Warto wprowadzić możliwość składania projektów kilkuletnich, z rocznymi transzami finansowania (zgodnie z ustawą o finansach publicznych).

### **Upowszechnienie dobrych praktyk**

Ciekawe projekty realizowane w ramach Programu są słabo upowszechniane. Warto w większym stopniu wśród projektodawców promować te projekty, które są uznawane za ciekawe, wdrażające nowe rozwiązania.

Proponuje się zamieszczanie opisów tzw. „dobrych praktyk” na stronie internetowej, a także organizowanie pod koniec roku spotkań dla projektodawców z danego roku, na których projektodawcy będą prezentowali swoje projekty wraz z efektami (wybrane, ciekawe).



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## **Wzmocnienie sektora romskich organizacji pozarządowych i wsparcie młodych liderów i liderek działających w tym środowisku**

W opinii ekspertów/ek zajmujących się problematyką romską można mówić już o pewnej rutynie, która towarzyszy niektórym projektodawcom. W przypadku niektórych romskich organizacji pozarządowych Program jest ich jedynym źródłem finansowania/utrzymania. Długofalowym skutkiem takiej strategii jest zahamowanie rozwoju romskich organizacji pozarządowych i ich uzależnienie od Programu.

Podczas badania respondenci/teki zwracali uwagę na fakt, że w chwili obecnej istnieje wąskie grono liderów/liderek romskich, którzy dzięki swoim kompetencjom (wykształceniu, znajomości języka polskiego, polskich procedur) reprezentują środowisko romskie wobec władz. Jednak w części przypadków, na co zwracali uwagę eksperci podczas panelu, liderzy ci nie działają w porozumieniu ze społecznością romską.

Ta „monopolizacja rynku” przez wąską grupę liderów ma także konsekwencje w postaci konfliktów między liderami, o wpływy i środki finansowe, przekłada się na niemożność podjęcia decyzji z punktu widzenia dobra całej społeczności oraz izolację części społeczności.

Wydaje się, że wyzwaniem strategicznym dla *Programu na rzecz społeczności Romskiej w Polsce* na najbliższe lata mogłoby być wzmocnienie już dobrze działających organizacji, przy jednoczesnym zwiększeniu liczby liderów/liderek romskich, szczególnie wśród młodzieży, tak, aby poprawiać skuteczność rozwiązywania problemów w społeczności romskiej oraz dywersyfikować źródła transferu finansowego oraz zróżnicować środowisko reprezentujące społeczność romską na zewnątrz.

Wprowadzenie wyżej opisanych zmian w systemie dofinansowania może w długofalowej perspektywie przyczynić się wzmocnienia tych organizacji romskich, które prowadzą skuteczne projekty w społeczności romskiej i wygaśnięcia tych, których działania nie





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



przyczyniały się do zmiany sytuacji społeczności romskiej, a projekty przez nie składane były jedynie źródłem do utrzymania liderów/ek danych organizacji.

Warto zastanowić się także nad wypracowaniem takiej strategii wsparcia dla romskich organizacji pozarządowych, która wzmocniłaby jak najszersze grono organizacji np. poprzez edukację osób w nich działających w zakresie zdobywania funduszy, planowania działań, zarządzania ludźmi, itp. Mimo, że w opinii części respondentów tego typu szkolenia, pomimo wydatkowania dużych środków, nie zawsze przynoszą pożądane zmiany, w opinii ewaluatek warto zaryzykować, należy jednak zadbać o odpowiednią metodologię prowadzenia zajęć. W opracowywanie takiego modelu wsparcia warto włączyć zarówno ekspertów/teki romskie (z dobrze działających organizacji), jak i przedstawicieli/ki pozostałych organizacji pozarządowych. Warto też wzmocnić współpracę z Narodową Agencją Programu „Młodzież w działaniu”, która jest odpowiedzialna za operacjonalizację na poziomie krajowym celów strategicznych wyznaczonych przez Komisję Europejską<sup>1</sup>.

### **Integracja a asymilacja**

Głównym celem Programu jest integracja społeczności romskiej. Cel ten jest przede wszystkim realizowany poprzez podniesienie statusu życia (edukacja, sytuacja bytowa, zdrowotna, itp.) społeczności romskiej i zrównanie go ze statusem społeczności polskiej.

Projektodawcy nie myślą w kategoriach celu rozumianego jako wprowadzenie zmiany, jedynie w kategoriach zadań/działań. Warto budować świadomość projektodawców na temat tego, do czego ma doprowadzić ich projekt i wzmocnić świadomość, że długofalowym celem projektu jest integracja społeczna.

Można w formularzu wniosku projektowego większy nacisk położyć na opis celu i rezultatów, np. dodać punkt 5a – odniesienie celu zadania do celu Programu – integracji społecznej. Można też dodać punkt rezultaty projektu.

---

<sup>1</sup> Włączanie młodzieży romskiej do działań Programu „Młodzież w działaniu” jest jednym z celów Komisji Europejskiej.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Określenie „integracja” zakłada uznanie i akceptację grupy mniejszościowej przez grupę większościową i na odwrót. Aby osiągnąć taki stan rzeczy potrzebne są działania w obu społecznościach.

*„(...) społeczna i gospodarcza integracja Romów jest procesem dwustronnym, wymagającym zmiany nastawienia zarówno większości społeczeństwa, jak i członków społeczności romskiej”<sup>2</sup>*

Program jako priorytetowe dofinansowuje działania, których głównymi beneficjentami ostatecznymi są Romowie/Romki. Założenia polityki integracyjnej mówią, że jest to polityka obu stronna, a więc aby się ona udała należy także prowadzić działania w grupie większościowej. Należy postarać się znaleźć środki finansowe na działania w grupie większościowej w taki sposób, aby nie obarczały one funduszu Programu.

Można spróbować zacieśnić współpracę z przedstawicielami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS)<sup>3</sup>, w zakresie współpracy systemowej w obszarze publicznych służb zatrudnienia na szczeblu centralnym, wytycznych polityki społecznej w regionach, za którą odpowiedzialne są Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej, kształcenia pracowników socjalnych, np. wprowadzenie tematyki wielokulturowości do programu szkół dla pracowników socjalnych.

### **Rola samorządu**

Samorząd jest realizatorem większości projektów dofinansowanych w ramach Programu. Projektów samorządowych jest zazwyczaj, w skali roku, dwukrotnie więcej, a w dziedzinie sytuacji bytowej stanowią one 93,3% z dofinansowanych w tej dziedzinie projektów.

Od podejścia samorządu zależy między innymi polityka edukacyjna w stosunku do Romów, w tym zatrudnienie asystenta edukacji romskiej, wykorzystanie subwencji oświatowej, polityka inwestycyjna i remonty. W tym świetle szczególnie istotna staje się kwestia wzmocnienia współpracy między samorządem a społecznością romską, bo jej jakość gwarantuje

<sup>2</sup> Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.

<sup>3</sup> W chwili obecnej współpraca skupia się głównie wokół wdrażania tzw. „komponentu romskiego” w PO KL



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



skuteczność działania. W chwili obecnej współpraca ta jest bardzo zróżnicowana w różnych gminach.

Badania ewaluacyjne pokazały, że wiele samorządów, nie postrzega problemów społeczności romskiej jako ważnych z punktu widzenia zarządzania wspólnotą samorządową oraz z punktu widzenia dbania o jakość życia mieszkańców danej społeczności. Angażowanie się w rozwiązywanie problemów społeczności romskiej jest często barierą w uzyskaniu poparcia wśród większości nie-romskiej w wyborach samorządowych, a co za tym idzie tematyka ta, nie jest chętnie podejmowana przez samorządowców.

Należy wzmocnić zaangażowanie samorządów w działania na rzecz społeczności romskiej. Warto zastanowić się nad wprowadzeniem tematyki romskiej (lub szerzej zarządzania wielokulturowością czy przeciwdziałania dyskryminacji) do szkoleń dla samorządów, jako jednego z kryteriów do konkursów organizowanych na „dobrą gminę”, do certyfikatów nadawanych gminom, standardów jakości zarządzania CAF (jako jednego z kryterium). W wprowadzeniu takich rozwiązań może być pomocne zacieśnienie współpracy z Departamentem Administracji Publicznej, odpowiedzialnym za Działanie 5.2, Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Samorzady stanowią odrębny pion administracji publicznej niepodlegający wojewodzie, jednak integracja mniejszości etnicznych, w tym romskiej, jest jednym z kluczowych elementów polityki społecznej, za której opracowanie odpowiada urząd marszałkowski, a której zapisy mają swoje odniesienie na poziomie strategii lokalnych/gminnych.

Rolą MAiC (wcześniej MSWiA) jest m.in. dbanie o spójność prowadzonej polityki społecznej przez te dwa piony administracji publicznej. Warto zainicjować debatę w administracji publicznej na temat uwspólniania polityki w tym obszarze.

Debata powinna zaczynać się od poziomu Wojewodów i Marszałków w celu pokazania możliwości i dobrych praktyk w tym obszarze, np. z terenu woj. dolnośląskiego. Pokazanie wojewodom korzyści związanych z podejmowaniem działań na rzecz społeczności romskiej



może zwiększyć prawdopodobieństwo wprowadzenia działań na rzecz tej społeczności do preliminarzy budżetowych.

Na poziomie pełnomocników ds. mniejszości narodowych i etnicznych w urzędach wojewódzkich oraz dyrektorów wydziałów ds. polityki społecznej w urzędach marszałkowskich spotkania te mogły mieć charakter roboczy i być poświęcone określeniu wspólnych kierunków polityki publicznej w tym obszarze.

### **Empowerment**

Samorządy, mimo rekomendacji ze strony MAiC (wcześniej MSWiA), nie współpracują lub w niewielkim stopniu współpracują ze społecznością romską na etapie planowania projektów oraz włączania Romów w ich realizację.

Większość projektodawców deklaruje, że konsultuje swoje projekty ze społecznością romską. W opinii/odczuciu większości respondentów Romów/Romek projekty realizowane na rzecz społeczności romskiej są w niewystarczającym stopniu uzgadniane ze społecznością romską<sup>4</sup>. Rozbieżność opinii może być związana z formą konsultacji. Jako podstawową formę konsultacji projektodawcy wskazali pytanie o zdanie pojedynczych Romów/Romki. W opinii romskich respondentów/ek rozmowa z pojedynczymi osobami nie jest procesem konsultacji ze społecznością.

Jedną z propozycji rozwiązania tego problemu, zgłoszoną podczas panelu ekspertów, jest „wzmocnienie” tego zapisu w wytycznych konkursowych poprzez wprowadzenie konieczność powołania Zespołu interdyscyplinarnego przy realizacji projektów powyżej jakiejś kwoty.

Można także rozważyć promocję tych projektów (strona, spotkania projektodawców, publikacja-broszura, np. pod tytułem 3 najciekawsze inicjatywy roku 2011), w których samorząd ściśle współpracował ze społecznością romską.

---

<sup>4</sup> szczególnie problem ten ujawnił się podczas wywiadów na temat projektów nakierowanych na remonty budynków



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Zwiększenie udziału przedstawicieli/ek społeczności romskiej w procesie planowania, realizacji, ewaluacji projektów przygotowywanych przez samorządy i organizacje pozarządowe nie-romskie może być jednym z kluczowych wyzwań Programu na kolejne lata.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## Zespół do Spraw Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych

W chwili obecnej Zespół jest w zasadzie jedynym ciałem, w którego skład wchodzi Romowie w tak dużej liczbie, gdzie reprezentowane są różne środowiska. Zarówno Nie-Romowie jak i liderzy romscy, także osoby będące w Zespole, mówią o dużej różnorodności środowisk romskich i o różnicy interesów i konfliktach, które przenoszą się na Zespół do Spraw Romskich, tym samym w chwili obecnej Zespół nie jest ciałem jednoczącym środowiska romskie.

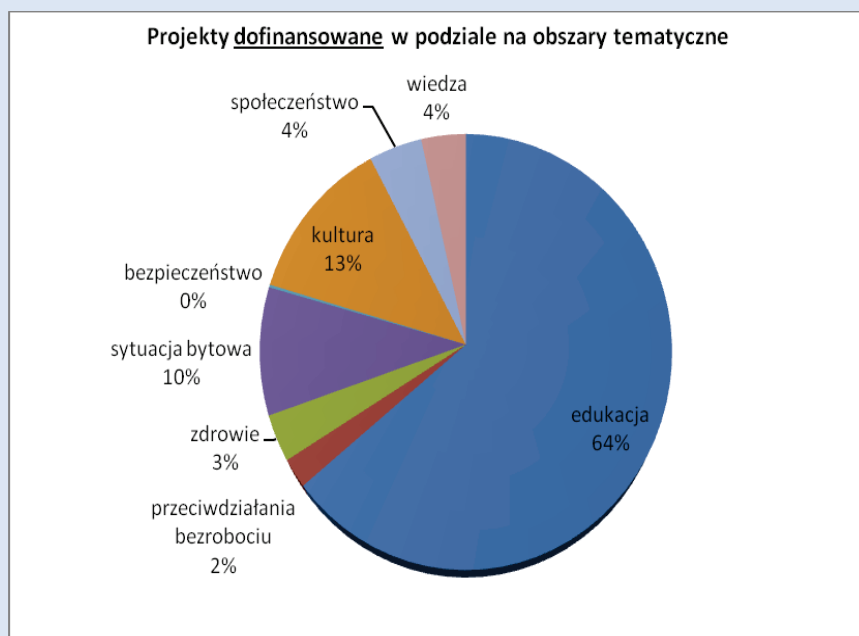
Na ten moment warto zastanowić się nad :

- mechanizmem kadencyjności Zespołu;
- rozpropagowaniem wśród Romów istnienia Zespołu, tak aby mieli oni poczucie, że są reprezentowani, znali członków i mogli przez nich zgłaszać swoje uwagi, opinie itp. Być może oddolny nacisk społeczności romskiej wpłynie na większą „reprezentatywność” Zespołu (np. umieszczenie zdjęć i krótkich informacji o „dokonaniach” każdego członka/członkini Zespołu, zobligowanie członków do ściślejszej współpracy z urzędnikami odpowiedzialnymi za wdrażanie Programu na szczeblu regionalnym, w tym do uczestnictwa/współorganizowania spotkań regionalnych, na których będą prezentowane/konsultowane efekty prac Zespołu);
- dookreśleniem roli Zespołu w kontekście realizacji Programu, gdyż nie jest ona jasna.

## Efekty działania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce

Na podstawie danych z bazy ESOR widać, iż obszary tematyczne reprezentowane są nierównomiernie zarówno wg liczby dofinansowanych projektów, jak i wartości dofinansowywanych projektów. Większość (64%) finansowanych w ramach Programu projektów dotyczy edukacji. Na drugim miejscu sytuuje się kultura (13%), a na trzecim sytuacja bytowa (10%).

Uwagę zwraca bardzo niski udział projektów poświęconych zdrowiu (3%), przeciwdziałaniu bezrobociu (2%) oraz bezpieczeństwu (niecały 1%).



88% objętych badaniem ankietowym beneficjentów ostatecznych Programu (n=271), deklaruje zadowolenie z otrzymywanej pomocy. Szczególnie starsi Romowie doceniają skalę pomocy, jaka jest im udzielana. Jak mówią: *czują, że ktoś o nich pamięta, że ktoś o nich dba, wreszcie się ktoś nimi zainteresował.*

Większość badanych Romów dostrzega też realny wpływ pomocy na zmiany w najbliższym otoczeniu. 65% badanych twierdzi, że pomoc zmieniła coś w ich miejscowości.

Z wypowiedzi wyłaniają się dwa obszary zmian. Pierwszy z nich to remonty domów i mieszkań (wymiana okien i drzwi, renowacja klatek schodowych i łazienek). Naprawy te podwyższyły, zdaniem badanych, standardy mieszkaniowe. Drugi obszar to zmiany w dziedzinie edukacji - Romowie przywoływali przede wszystkim pomoc materialną - przekazywane podręczników i przyborów szkolnych. Wypowiedzi wskazują na aspekt "wzmocnienia" pozycji dzieci romskich w stosunku do pozostałych.

Znaczna grupa Romów zauważyła również zmianę relacji między grupą większościową a społecznością romską. Większy kontakt nie-Romów z kulturą romską oraz edukacja Romów – zdaniem respondentów sprzyjają integracji obu grup.

#### Zestawienie zidentyfikowanych efektów Programu

Edukacja
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deklarowane zwiększenie odsetka dzieci realizujących obowiązek szkolny - gł. na poziomie szkoły podstawowej.</li> <li>• W opinii rodziców dzieci romskie nie są dyskryminowane ze względu na pochodzenie etniczne. Zaczynają naukę z takim samym statusem materialnym, jak koledzy, to ich nie różnicuje.</li> <li>• Zwiększenie świadomości roli edukacji u części rodzin romskich, wyrażające się w zgodzie na indywidualny tok nauczania na poziomie gimnazjum dla dziewcząt.</li> <li>• Szkoła jest podstawowym centrum integrującym zarówno dla dzieci, jak i rodziców romskich. Romowie nie boją się przychodzić do szkoły, czują się tu bezpiecznie (w odróżnieniu do innych przestrzeni publicznych).</li> </ul>
Sytuacja bytowa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wiele rodzin romskich deklaruje, że skorzystało z remontu mieszkań. Najczęściej są to wymiany okien, drzwi, remonty toalet.</li> </ul>
Praca
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podejmowane działania systemowe – typu szkolenia, doradztwo nie przynoszą efektów. Nie zwiększa się liczba Romów, którzy są zatrudnieni.</li> <li>• Efekt w postaci znalezionej pracy przez pojedynczą osobę jest związany z „poświadczeniem za Roma” przez nie-Roma, nie jest systemowym rozwiązaniem.</li> <li>• Więcej kobiet romskich deklaruje chęć podejmowania pracy w poczuciu odpowiedzialności za rodzinę. To zmiana tradycyjnego modelu rodziny, gdzie pracuje mąż.</li> </ul>
Zdrowie
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niska frekwencja na „białych dniach”, Romowie nie rozumieją tego pojęcia. Nie</li> </ul>



przekłada się to na wzrost zachowań prozdrowotnych czy profilaktycznych Romów.

- Pielęgniarka środowiskowa rzadko pojawia się w środowiskach romskich. Jej obecność nie przekłada się na zwiększenie zaufania czy wzrost zachowań profilaktycznych w obszarze zdrowia.
- Efekt wymierny w postaci np. dzieci zaopatrzonych w okulary, cukrzyków wyposażonych w glikometry. Dotyczy to jednak niewielkiej liczby Romów.

#### Kultura i tożsamość etniczna

- Dzieci romskie dzięki zajęciom tanecznym, wokalnym poznają tradycyjne pieśni i tańce romskie. Często nie uczą się ich już w domach rodzinnych.
- Zmienia się poziom otwartości Romów w stosunku do polskiej większości. Są mniej nieufni wobec Polaków, gotowi w większym stopniu dzielić się swoją kulturą (rozumianą jako folklor, nie poznanie obyczajowości).
- Festiwale romskie prezentują kulturę romską (choć część Romów jest zdania, że nie prezentują „prawdziwej” tradycji Romów).

#### Dziedziny objęte wsparciem finansowym Programu

Badanie wykazało, że wg 88 respondentów/ek (na 104 respondentów/ek), Program nie powinien być uzupełniony o dodatkowe obszary.

Ci, którzy wskazywali na potrzebę włączenia do Programu nowych obszarów mówili o takich dziedzinach jak:

- Rehabilitacja –
- Wiedza o społeczności polskiej wśród społeczności romskiej
- Integracja różnych grup Romów

Myśląc o ewentualnym rozszerzeniu dziedzin objętych wsparciem Programu, warto zastanowić się, w jaki sposób wspierać społeczność romską w rozwiązywaniu problemów, które wymagają wewnętrznych rozwiązań i są problemami nieujawnianymi przez społeczność romską na zewnątrz. Takim problemem jest m.in. uzależnienie od alkoholu czy



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



narkotyków wśród mężczyzn, w tym młodych chłopców, zawieranie małżeństw w młodym wieku i wczesne macierzyństwo, co skutkuje między innymi porzuceniem edukacji i przyczynia się do niskiego wykształcenia wśród Romów - szczególnie zjawisko to ma negatywne konsekwencje dla edukacji dziewcząt, oraz dla ich zdrowia.

Jeśli o chodzi o preferencje respondentów, co do priorytetów Programu na kolejne lata to przede wszystkim wskazywano na:

1. Edukację dzieci i młodzieży,
2. Remonty,
3. Pomoc w znalezieniu pracy

O ile pierwszy obszar jest tożsamy zarówno z wytycznymi Komisji Europejskiej oraz wskazaniem ekspertów, o tyle dwa pozostałe są obszarami dyskusyjnymi. W opinii części respondentów wsparcie Romów na rynku pracy nie powinno być obszarem priorytetowym Programu, nie jest nim też w tej chwili<sup>5</sup> (realizuje je tzw. komponent romski w PO KL). Projekty dofinansowywane w tej dziedzinie powinny koncentrować się na testowaniu nowych metod aktywizacji zawodowej Romów, opartych głównie na zindywidualizowanym podejściu.

Najwięcej wątpliwości budzi dziedzina „sytuacja bytowa”, w ramach której dofinansowywane są projekty obejmujące remonty. Podczas badania respondenci/teki właśnie dofinansowanie remontów wskazywali jako jedną z głównych przyczyn konfliktów - zarówno w społeczności romskiej, jak i między społecznością nie-romską a romską. Zestawiając ze sobą oczekiwania części respondentów/ek, zyski z dofinansowań remontów oraz trudności, jakie to rodzi, wydaje się, że zasadnym byłoby znaczne ograniczenie kwot przeznaczanych na dofinansowanie tego obszaru<sup>6</sup> oraz przeformułowanie zasad dofinansowania, np. wprowadzenie kryterium dochodowego, większa weryfikacja stanu budynku/mieszkania i niezbędności wykonania remontu. Zmniejszenie puli środków

<sup>5</sup> Projekty z tej dziedziny stanowią jedynie 2% dofinansowywanych wniosków

<sup>6</sup> Mimo niewielkiej liczby projektów z tej dziedziny – 10%- wartość przeciętnego dofinansowania jest najwyższa i wynosi 45.063 zł, dla porównania średnia wartość dotacji w dziedzinie edukacja wynosi 11.726 zł



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



wydatkowanych na ten obszar umożliwiłoby dofinansowywanie projektów z nowych obszarów.

## Zarządzanie Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce

„Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych *Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce*” oraz wniosek o dotację zostały uznane przez projektodawców za dokumenty napisane zrozumiałym językiem (77,98%), zawierające wszystkie potrzebne informacje (80,52%) oraz łatwo dostępne (86,45%).

Mocną stroną *Programu* w tym obszarze jest:

- bardzo dobra znajomość specyfiki sytuacji romskiej przez pracowników/czki MAiC (wcześniej MSWiA),
- stały dialog Zespołu Zarządzającego z przedstawicielami społeczności romskiej.

Największymi trudnościami, które projektodawcy deklarowali w procesie składania projektów było:

- zbyt długi czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu środków,
- zmniejszenie budżetu w stosunku do pierwotnych planów,
- niejasny powód odrzucenia wniosku.

Długi czas oczekiwania na przekazanie środków jest dużą barierą zarówno dla organizacji pozarządowych, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Dla organizacji pozarządowych konieczność zakładania własnych środków w celu realizacji projektu zgodnie z harmonogramem, powoduje trudność z utrzymaniem płynności finansowej. Dla jednostek samorządu terytorialnego konieczność wydatkowania środków nieposiadanych na koncie, a jedynie zagwarantowanych umową, jest przekroczeniem dyscypliny wydatkowania środków publicznych. Długi czas oczekiwania na środki z Programu znacznie ogranicza realny czas realizacji zadania – dla szkół z 10, nawet do 2-3 miesięcy.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Jedną z przyczyn długiego oczekiwania na środki jest z systemem zarządzania środkami publicznymi oraz z termin uchwalania budżetu, co jest poza sferą wpływów MAiC (wcześniej MSWiA).

W celu częściowego skrócenia czasu oczekiwania na przekazanie środków warto się zastanowić czy nie scedować większych kompetencji oceny wniosków na regiony. Przekazywanie większej odpowiedzialności za Program na wojewodów powinno być sukcesywnym procesem.

Urzednicy szczebla wojewódzkiego pełnią bardzo ważną rolę w procesie wdrażania Programu oraz w procesie integracji społeczności romskiej. MAiC (wcześniej MSWiA) wspiera te osoby poprzez m.in. organizowanie raz do roku spotkań „pełnomocników” oraz konsultacje telefoniczne. Warto zastanowić się nad wzmocnieniem oferowanego wsparcia, np. poprzez zwiększenie liczby spotkań w roku, utworzenie forum internetowego wymiany informacji lub intranetu, portalu wewnętrznego na stronie MAiC (wcześniej MSWiA), na którym znajdowałyby się aktualności związane z procedurami konkursu grantowego i inne istotne z punktu widzenia urzędników regionalnych informacje. W miarę posiadanych środków należałoby pomyśleć o szkoleniu tych osób w zakresie partycypacyjnego planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych dotyczących integracji społeczności romskiej.

### **Kontynuacja Programu**

Niemal 100% respondentów (zarówno liderów/ek romskich, jak i projektodawców i przedstawicieli administracji rządowej odpowiedzialnych za wdrażanie Programu na szczeblu regionalnym i centralnym) pytanych o kontynuowanie pomocy dla społeczności romskiej jest zdania, że powinna być ona kontynuowana.

Już w chwili obecnej Program jest zgodny z *Unijnymi ramami dotyczącymi krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.*



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Wszystkie wskazane w wytycznych priorytety objęte są dofinansowaniem w ramach Programu – edukacja, dostęp do zatrudnienia, dostęp do zakwaterowania i podstawowych usług, dostęp do opieki zdrowotnej.

Zgodnie z wytycznymi warto szczególną uwagę zwrócić na kwestie monitorowania i ewaluacji efektów Programu, wzmocnić szczególnie element ewaluacji śródkresowych, co 2-3 lata.

Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r. mówią m.in. o tym, że:

*„Aby osiągnąć znaczące postępy w integracji Romów istotne jest teraz zintensyfikowanie działań i zapewnienie, aby krajowa, **regionalna i lokalna polityka integracyjna koncentrowała się na Romach w jasny i konkretny sposób**, a także by odnosiła się do problemów Romów przy użyciu konkretnych środków służących zapobieganiu i zadośćuczynieniu niedogodnościom, jakich doświadczają” (cyt. z Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.)*

Program jest filarem krajowej polityki integracyjnej w stosunku do Romów, jednak polityka ta staje się coraz mniej konkretna i jasna na coraz niższych szczeblach administracyjnych. W strategiach na rzecz integracji społecznej z województw badanych nie pojawiają się cele odnoszące się bezpośrednio do integracji społeczności romskiej, a nawet ani razu nie pojawia się np. Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej czy w Wojewódzkiej Strategii Polityki Społecznej dla Województwa Mazowieckiego, słowo „Rom” czy też „romski”.

Strategiczne podejście do tego tematu wymaga ujednoczenia podejścia głównych interesariuszy tego procesu czyli MAiC (wcześniej MSWiA), MPiPS, Pełnomocnika ds. Równego Traktowania, administracji rządowej szczebla regionalnego, samorządów lokalnych i jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych (szczególnie romskich).

MAiC mogłoby pełnić rolę inicjatora debaty mającej na celu wypracowanie polityki publicznej w tym zakresie. Mogłoby też być rzecznikiem wprowadzenia do strategii



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



regionalnych i lokalnych bezpośrednich zapisów odnoszących się polityki integracyjnej społeczności romskiej.

### 3. Summary

#### Introduction

The report comprises the implementation method of the *Programme for the Roma Community in Poland* in 2004-2010 and is the outcome of studies carried out within the implementation of the proposal approved by the agreement of May 3, 2011, executed by and between Stowarzyszenie Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych and the Ministry of the Interior and Administration.

The *Programme for the Roma Community in Poland* is a component of the equal opportunities' policy and is aimed primarily at reducing disproportions between the minority ethnic group and the majority group in the Polish society. The major objective of the Programme is to “arrive at a full participation of Romas in the life of the civil society and level the differences separating this group from the rest of the society”.

Within the Programme, the following areas are supported:

9. education,
10. labour market,
11. health,
12. welfare,
13. safety of the Romas and counteracting ethnic crimes,
14. civil education,
15. culture and preservation of the Roma ethnic identity,
16. knowledge of the Roma community in the Polish community.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



### Description of assumptions and objective of the evaluation study

The study objectives were as follows:

5. Analysis of the Programme effects in 8 support areas;
6. Assessment of the Programme implementation method at the central, regional and local level;
7. Diagnosis of gaps in the support areas;
8. Winning recommendation to continue the Programme in 2014-2023.

The study was carried out in the entire territory of Poland at the three levels of the Programme implementation, that is, the national, regional and local one.

The following regions and communities were selected for the study:

- Pabianice, voivodeship of Łódź;
- Ochotnica, voivodeship of Lesser Poland;
- Zabrze, Silesian voivodeship;
- Wrocław, Lower Silesian voivodeship;
- Radom, voivodeship of Mazovia.

*The choice of the above-mentioned voivodeships was determined by the data concerning the numbers and distribution of the Roma population, included in the Programme for the Roma Community in Poland, Appendix 1 Headcount and Distribution. According to the information specified in that document, the territories of the voivodeships mentioned above are inhabited by the greatest number of the Romas of both genders.*

The study covered:

- Administrators of the Programme for the Roma Community in Poland at the central and regional level in 5 voivodeships;
- All the executors of the Programme for the Roma Community in Poland in years 2004-2010, with special stress on the executors implementing the greatest number of projects;
- Representatives of the Roma community, including the leaders and persons participating in the projects (recipients);





- Experts dealing with the Roma problems and persons connected with the Team for Roma Affairs of the Common Government and National and Ethnical Minorities Commission;
- Entities cooperating in a given area with the executors of projects implemented within the Programme, e.g. Social Welfare Centre, police, schools, nursery schools, community centres.

During the evaluation, in-depth individual interviews, telephone interviews, paper surveys, Internet surveys, group interviews and the analysis of documents were carried out, and the experts' panel was organised.

## **A Strategic Role of the Programme for the Roma Community in Poland**

### **Strategic objectives vs. Practical objectives**

In accordance with the needs in the period of 2004-2011, the majority of projects financed within the Programme were projects aimed at implementing practical objectives, i.e. at improving the current life quality of the Roma community both with respect to education, e.g. financing school starter kits, and to living conditions, e.g. renovations of amenity buildings.

Besides the projects of a practical nature, the Programme also implemented strategic ones, aimed at making permanent changes in the Roma community, e.g. introducing a Roma education assistant to schools or initiating a grant system for the Roma adolescents. The strategic projects were implemented in the field of education. Now it is worth reinforcing the Programme activities aimed at developing and financing strategic projects also in other areas supported by the Programme. While evaluating the subsidy application forms it is worth adding the criterion of sustainability.



## Innovativeness

Reinforcing the strategies of supporting the activities aimed at the sustainable, and not only short-term, change of the Romas' situation requires giving greater priority to innovative projects. According to the Programme executors, among the projects applied for financing, there are no valuable, innovative projects submitted by the project designers. The majority of projects are standard ones, copied year by year.

It seems one can mention two vital factors likely to change this situation:

3. Splitting the financial resources into two parts, a greater one for the “standard” projects, copied year by year, guaranteeing the stability of the activities carried out (it could even be considered if contracting certain services would not be justified for certain tasks, such as e.g. running of community day-care centres), and a smaller one for the innovative projects.
4. Clear communication of the expectations of the Ministry of the Interior and Administration concerning the projects submitted, e.g. specification of several priority needs, problems for a given year within innovative projects.

Such a mechanism can contribute to the emergence of new solutions.

The project innovativeness can be, henceforth, related to the following dimensions:

- Dimension of the target group – aimed at supporting new, untypical groups, which have not used any assistance before, e.g. the disabled Romas. Initiating such projects would be compliant with EU guidelines advocating counteracting multiple discrimination.
- Problem dimension – solution to a problem which has not been previously sufficiently included in the Programme policy, e.g. civil education, or which has not been undertaken by the project designers, e.g. addictions.
- Support form dimension – using new instruments while solving the existing problems, possibility of adapting solutions verified in other countries or other contexts, e.g.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



transferring the Roma education assistant function to the labour market or introducing the labour assistant.

It would be worthwhile to include also the projects of a system nature into those enterprises, that is, the ones with the effects being:

- Connected with the provisions of the legal acts and strategic documents in a given area, e.g. developed in cooperation with the Roma community and included in the problem-solving strategy for social activities of an integrative nature; in the public administration procedures, such as the mechanism of financing the Roma education assistants;
- Supra-local, expected by the Ministry and “ordered” by the Ministry, such as e.g. grant programmes.

The innovative programmes should be covered with studies verifying their quality and effectiveness. It is worth introducing the possibility of submitting long-term projects covering the period of several years, with annual financing tranches (in line with the Public Finance Law).

### **Good Practice Popularisation**

Interesting projects implemented within the Programme are insufficiently popularised. It is worth promoting the projects considered interesting, introducing innovative solutions, among the project designers.

It is suggested to include the description of the so-called “good practice” on the website, and also to organise end-of-the-year meetings for the project designers active in a given year, where the project designers would be able to present their projects including their outcomes (chosen, interesting ones).



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## Strengthening the sector of Roma non-governmental organisations and supporting young leaders acting in this environment

According to experts dealing with the Roma problems, it is possible to notice a certain routine accompanying various project designers. In the case of some Roma non-governmental organisations, the Programme is their only source of financing/maintenance. A long-term effect of such a strategy is hindering the development of the Roma non-governmental organisations and making them dependent on the Programme.

During the survey, the respondents indicated the fact that at present there is a narrow circle of Roma leaders who, thanks to their competence (education, command of Polish, knowledge of Polish procedures), represent the Roma environment before the authorities. However, in certain cases, which was indicated by the experts during the panel, those leaders fail to act in cooperation with the Roma community.

This “market monopolisation” by a narrow group of leaders results also in conflicts among the leaders over the influence and financial resources, which translates into the inability to make decisions from the perspective of the entire community benefit and into the isolation of some community parts.

It seems that a challenge of a strategic importance for the *Programme for the Roma Community in Poland* in the forthcoming years would be strengthening the organisations able to operate pretty well, with simultaneous increase in the number of Roma leaders especially among the young, so as to improve the problem-solving efficiency in the Roma community and to diversify the financial transfer sources and also the group representing the Roma community in contacts with the outside world.

Introduction of the above-mentioned amendments to the financing system may in a long-term perspective contribute to strengthening those Roma organisations which carry out efficient projects in the Roma community and to the expiry of those which did not



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



contribute to changing the situation of the Roma community, and the projects submitted by them only served to finance the leaders of such organisations.

It is worth considering also the development of such a support strategy for the Roma non-governmental organisations which would strengthen the greatest number of organisations, e.g. by educating its members with respect to acquiring funds, planning activities, HR management etc. Although according to a group of respondents, such training, besides spending significant means, does not always bring the required changes, the evaluators believe it is worth taking a chance, but ensuring appropriate methodology of training sessions. While developing such a model of support, it is worthwhile including both the Roma experts (from well-operated organisations) and the representatives of other non-governmental organisations. It is also worth strengthening the cooperation with the “Youth in Action” National Agency which is responsible for the operationalisation of the strategic objectives determined by the European Commission<sup>7</sup> on the national level.

### **Integration vs. Assimilation**

The primary objective of the Programme is the integration of the Roma community. This objective is implemented primarily by increasing the living status (education, welfare, health etc.) of the Roma community and by making it equal to the status of the Polish community.

The project designers are not focused on the objective understood as the introduction of change, but only as the tasks/activities. It is worth raising the project designers’ awareness of what their project should lead to and that the long-term project objective is social integration.

In the project application form greater stress can be put on the description of the objective and outcomes, e.g. by adding item 5a – reference of the task objective and the Programme objective – social integration. Also, the project outcomes item can be added.

---

<sup>7</sup> Including the Roma young into the activities of the Young in Action Programme is one of the European Commission objectives.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



The term “integration” assumes recognition and acceptance of the minority group by the majority group and vice versa. To achieve such a state of affairs, activities must be carried out in both communities.

*“(...) the social and economic integration of the Romas is a bilateral process, requiring change of attitude both within the majority community and of the Roma community members”<sup>8</sup>*

The Programme finances primarily the activities with the ultimate beneficiaries being the Romas. According to the integration policy assumptions, this is a bilateral policy, so in order for it to be successful, activities are required also in the majority group. It is necessary to attempt at finding financial resources for the majority group activities in order not to rely on the Programme funds.

It is possible to try and make the cooperation closer with the representatives of the Ministry of Labour and Social Policy (MPiPS)<sup>9</sup> with respect to system cooperation in the field of public job hunting services at the central level, social policy guidelines in the regions which the Regional Social Policy Centres are responsible for, social workers’ training, e.g. by introducing the multi-culture problems into the curriculum of the schools for social workers.

### **Role of Self-governments**

Self-governments execute the majority of projects co-financed within the Programme. The number of self-governmental projects is usually twice higher in a year, and in the welfare area they constitute 93.3% of the co-financed projects.

The self-government approach shapes, among others, the educational policy with respect to the Romas, including the employment of the Roma education assistant, using the education subsidy, investment policy and renovations. Here the special importance is ascribed to the reinforcement of the cooperation between the self-government and the Roma community, as its quality ensures efficiency of activities. At present this cooperation is highly diverse in various gmina districts.

<sup>8</sup> The EU framework concerning national Roma integration strategies until 2020.

<sup>9</sup> At present the cooperation is focused primarily on implementing the so-called Roma component in PO KL [HCOP]



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Evaluation studies revealed that many self-governments fail to treat the problems of the Roma community as important from the perspective of managing the self-government community and of taking care of the of the community members' quality of life. Engaging in solving the problems of the Roma community frequently prevents winning support of the non-Roma majority in the self-government elections and, consequently, these problems are not eagerly considered by the self-government representatives.

Self-governments' engagement in the activities for the Roma community should be strengthened.

It is worth considering the introduction of the Roma problems (or, broadly, multi-culture management or discrimination counteracting) into the training programmes for the self-government representatives, as one of the criteria for the „good gmina” competitions, for the certificates awarded to gminas, CAF management quality standards (as one of a number of criteria). The introduction of such solutions can be assisted by closer cooperation with the Public Administration Department, responsible for Activity 5.2, Strengthening the Self-government administration potential, within the Human Capital Operational Programme.

Self-governments constitute a separate public administration division not responding to the voivode, but the integration of ethnic minorities, including the Roma one, is one of the key components of the social policy for the development of which the Marshal Office is responsible, and the provisions of which are implemented by means of local/gmina strategies.

The role of the Ministry of the Interior and Administration consists in, among others, ensuring the coherence of the social policy carried out by these two public administration divisions. It is worth initiating the public administration debate concerning the common policy in this area.

The debate should start from the level of Voivodes and Marshals to show opportunities and good practice in this area, from e.g. the Lower Silesian voivodeship. Indicating the benefits



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



of activities for the Roma community to the voivodes is likely to increase the chance of introducing the activities for this community into the budget preliminaries.

At the level of agents for the national and ethnic minorities in the voivodeship offices and of the heads of departments for social policy in the marshal offices, such meetings could be of a working nature and be devoted to determining common directions of the public policy in this respect.

### Empowerment<sup>10</sup>

Self-governments, despite the recommendation of the Ministry of the Interior and Administration, fail to cooperate or cooperate insufficiently with the Roma community at the level of project planning and encouraging Romas' participation in the project execution.

Most project designers declare that they consult their projects with the Roma community. In the opinion/belief of most Roma respondents, the projects executed for the Roma community benefit are not sufficiently discussed with the Roma community<sup>11</sup>. Such diverse opinions can be related to the consultation form. The basic form of consultation indicated by the project designers was seeking the opinion of individual Romas. The Roma respondents believe that talking to individuals is not a process of consultation with the entire community. One of the suggested solutions to this problem, indicated during the experts' panel was "strengthening" this provision in the competition guidelines by means of introducing the necessity of appointing the Interdisciplinary Team for implementing the projects with the value exceeding a specific amount.

Also, promotion of those projects can be considered (website, project designers' meetings, publication – brochure, entitled e.g. *3 most interesting initiatives of 2011*) where the self-government could cooperate closely with the Roma community.

Increasing the share of the Roma representatives in the process of planning, implementation and evaluation of projects designed by the self-governments and non-Roma non-

---

<sup>10</sup> Including with equal voting right, making subjective, strengthening, awarding significance

<sup>11</sup> This problem became especially acute during interviews concerning the projects aimed at renovating the buildings





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



governmental organisations can be one of the key Programme challenges for the forthcoming years.

### **Team for Roma Affairs of the Common Government and National and Ethnical Minorities Commission**

At present the Team is virtually the only body composed of such a great number of Romas representing various environments. Both the non-Romas and the Roma leaders, including the persons included in the Team, mention high diversity of the Roma communities, various interests and conflicts translated into the Team for Roma Affairs, and consequently now the Team is not a body uniting the Roma societies.

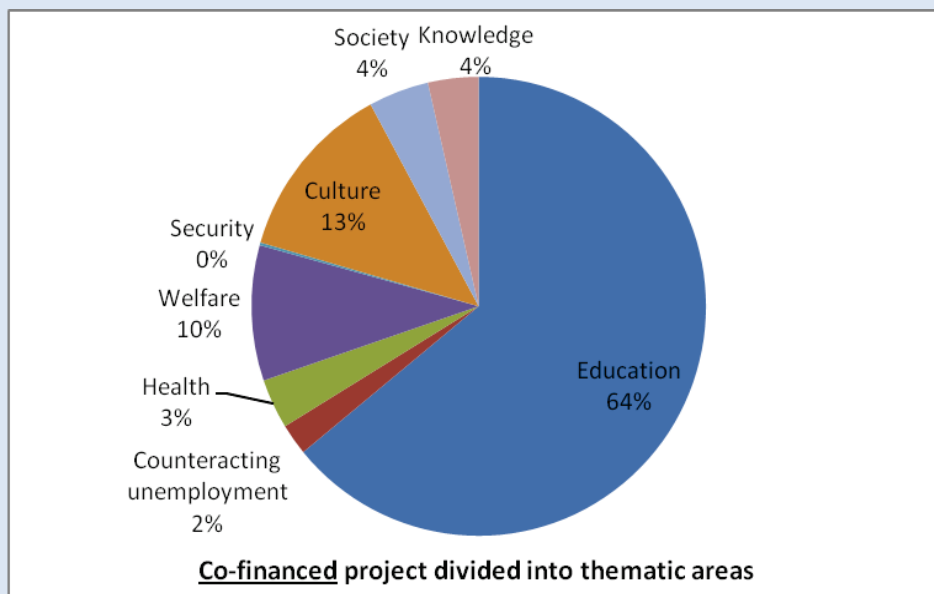
Currently the issues worth considering include:

- The Team term of office mechanism;
- Popularising the Team existence among the Romas to give them certainty they are represented, to make them acquainted with the members and able to voice their comments, opinions etc. by their agency. The rank-and-file pressure of the Roma community may increase the Team “representativeness” (e.g. publishing photos and short information on the “achievements” of every Team member, obliging the members to cooperate more closely with the officers responsible for the Programme implementation at the regional level, including the participation/co-organisation of regional meetings, where the Team work effects will be presented/consulted);
- Specification of the Team role in the context of the Programme implementation as it is not clear.

### **Outcomes of the Programme for the Roma Community in Poland**

Basing on the data derived from ESOR base it can be seen that the thematic areas are represented unevenly both with respect to the number of the co-financed projects and their value. The majority (64%) of projects co-financed within the Programme are related to education. The second place is taken by culture (13%) and the third – welfare (10%).

The negligible share of health-related (3%), unemployment counteracting (2%) and security (less than 1%) projects is noticeable.



88% of the ultimate beneficiaries of the Programme (n=271) covered with the survey declare satisfaction with the aid received. Especially the older Romas appreciate the scale of aid provided to them. As they say: *they feel someone remembers about them, someone takes care of them, someone has got interested in them eventually.*

Most Romas surveyed notice also the actual impact of aid on the changes in their immediate vicinity. 65% of the respondents claim that the aid has changed something in their town/city. The statements reveal two areas of change. The first one is the renovation of houses and flats (replacement of windows and doors, redecoration of staircases and bathrooms). According to the respondents, these changes increased the housing standards. Another area comprises changes with respect to education – the Romas quoted primarily material aid in the form of providing school books and accessories. The statement indicate the aspect of “strengthening” the position of the Roma children vis-à-vis the other ones.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



A significant group of Romas noticed also the change in the attitude between the majority group and the Roma community. According to experts, a greater contact of the non-Romas with the Roma culture and Roma education serves to support the integration of both groups.

List of the identified Programme outcomes:

Education
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declared higher percentage of children fulfilling their schooling obligation, mainly at the primary school level;</li> <li>• According to their parents, Roma children are not discriminated on the grounds of their ethnic background. They start education with material status similar to their peers, which no longer differentiates between them;</li> <li>• Increased awareness of the education significance in some Roma families, expressed by their agreement for the individual course of learning at the lower secondary school level for girls;</li> <li>• School is the basic centre integrating both Roma children and parents. The Romas are not afraid to come to school, they feel safe here (contrary to other public spaces).</li> </ul>
Welfare
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Many Roma families declare they benefitted greatly from the flat renovations. Most frequently these are replacement of windows, doors, renovations of toilets.</li> </ul>
Work
<ul style="list-style-type: none"> <li>• The system activities, such as training or counselling, are not effective. The number of Romas employed does not grow.</li> <li>• The effect in the form of employment found by an individual person is related to the non-Roma's references for the Roma - it is not a system solution.</li> <li>• More Roma women declare the willingness to find employment, feeling responsible for their families. This is a shift from the traditional family model where a husband works.</li> </ul>
Health

- Low attendance during “white days”; the Romas do not understand this idea. This does not translate into the increase in the health-seeking or preventive behaviours of the Romas.
- A health visitor rarely visits the Roma neighbourhoods. Her presence does not translate into the increased trust or the growing number of preventive behaviours in the area of health.
- A material effect in the form of e.g. children equipped with glasses, diabetics equipped with glucometers. This refers, however, only to a small quantity of Romas.

#### Ethnic culture and identity

- Roma children, thanks to their dancing and singing lessons, learn the traditional Roma songs and dances. They frequently do not learn them in their family homes any more.
- The Roma openness towards the Polish majority has changed. They are less distrustful towards the Poles and more ready to share their culture (understood as folklore and not habits).
- The Roma festivals present the Roma culture (though part of the Romas claim they fail to present the “true” Roma tradition).

### Areas covered with the financial support of the Programme

The study revealed that according to 88 respondents (out of 104 respondents) the Programme should not be complemented with additional areas.

Those indicating the necessity to include new areas in the Programme mentioned such areas as:

- Rehabilitation
- Knowledge about the Polish community among the Roma community
- Integration of various Roma groups

Considering the possible extension of areas covered with the Programme support, it is worth deciding how to support the Roma community while solving the problems requiring internal



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



solutions and not revealed by the Roma community to the outside world. Such a problem is e.g. addiction to alcohol or drugs among men, including young ones, early marriages and early motherhood which results in, among others, leaving schools and contributes to low education level of the Romas – this phenomenon has especially adverse impact on the education and health of girls.

As far as the respondents' preferences are concerned with respect to the Programme priorities for the forthcoming years, the ones most frequently mentioned include:

1. Education of children and adolescents,
2. Renovations,
3. Aid while seeking employment.

While the first area complies both with the European Commission guidelines and the experts' recommendations, the other two are subject to discussion. According to some respondents, the Roma support on the labour market should not be a priority of the Programme as it is not now<sup>12</sup> (it is implemented by the so-called Roma component in PO KL [HCOP]). The co-financed projects in this area should focus on testing new methods for the employment support policy aimed at the Romas, based primarily on the individualised approach.

The greatest doubts are aroused by the “welfare” area under which the projects comprising renovations are co-financed. During the survey, the respondents indicated the co-financing of renovations to be one of the major sources of conflicts, both within the Roma community and between the non-Roma community and the Roma one. Juxtaposing the expectations of some respondents, profits from the co-financing of repairs and the difficulties brought about by it, it seems justified to reduce the amounts allocated to co-financing of this area significantly<sup>13</sup> and to reformulate the co-financing principles, e.g. by introducing the income criteria, greater verification of the building/flat condition and the necessity to carry out the

---

<sup>12</sup> The projects in this area constitute solely 2% of the co-financed applications

<sup>13</sup> Despite a small quantity of projects in this area – 10% - the value of the average co-financing is the highest and reaches PLN 45,063, while the average value of the subsidy in the area of education is PLN 11,726



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



renovation. The decrease in the resources allocated to this area would enable to co-finance the projects in other areas.

## Managing the Programme for the Roma Community in Poland

“Information on the application submission mechanism and allocating resources for the implementation of tasks covered with the *Programme for the Roma Community in Poland*” as well as the subsidy application form were considered by the project designers to be documents written in an easily understandable language (77.98%), comprising any information required (80.52%) and easily available (86.45%).

A *Programme* strength in this area includes:

Excellent knowledge of the specific nature of the Roma situation among the employees of the Ministry of the Interior and Administration;

- Constant dialogue of the Managing Team with the representatives of the Roma community.

The greatest difficulties declared by the project designers in the project submission process included:

- Excess period of waiting for the decision concerning the award of resources,
- Reduced budget when compared to the initial plans,
- Unclear reason for the application rejection.

The long period of waiting for the transfer of funds is a significant barrier both for the non-governmental organisations and for the local government bodies. For the non-governmental organisations the necessity of providing their own funds in order to implement the project in line with the schedule brings about difficulties retaining financial liquidity. For the local government bodies the necessity of spending money not actually possessed but only guaranteed under an agreement is a violation of the public funds' spending discipline. Long period of waiting for the Programme funds reduces the actual time of the task implementation to a significant degree – for schools it is from 10 to even 2-3 months.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



One of the reasons for the long waiting period for the funds is the system of public funds' management and the deadline for budget adoption which is beyond the scope of the Ministry of the Interior and Administration.

To shorten the waiting time for the funds transfer it is worth considering whether greater application evaluation competences should not be allocated to regions. Greater responsibility for the Programme should be transferred to the voivodes gradually.

The officers at the voivodeship level play an important role in the process of implementing the Programme and of integrating the Roma community. The Ministry of the Interior and Administration supports these people by, among others, organising annual meetings of “agents” and telephone consultations. It is worth considering reinforcement of the support offered, e.g. by increasing the number of meetings a year, creating an Internet forum or Intranet for exchanging information, internal portal on the website of the Ministry of the Interior and Administration containing news related to the procedures of the grant competition and other information important from the perspective of the regional officers. Depending on the resources, it could be a good idea to organise training for those people with respect to participative planning, implementation and evaluation of the public policies concerning the integration of the Roma community.

### **Programme Follow-up**

Almost 100% respondents (Roma leaders, project designers and the government administration representatives responsible for implementing the Programme at the regional and central level) asked about the follow-up help for the Roma community believe that it is necessary.

Even now the Programme complies with *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*.



Poza rządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



All the priorities included in the guidelines are covered with the co-financing under the Programme – education, access to employment, access to accommodation and basic services, access to health care.

According to the guidelines, it is worth paying special attention to the problem of monitoring and evaluating the Programme outcomes, strengthening especially the mid-term evaluation component every 2-3 years.

An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 claims, among others, that:

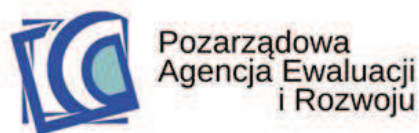
*“To achieve significant progress towards Roma integration, it is now crucial to step up a gear and ensure that national, regional and local integration policies focus on Roma in a clear and specific way, and address the needs of Roma with explicit measures to prevent and compensate for disadvantages they face.”* (quoted from An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020)

The Programme is the mainstay of the national integration policy towards the Romas, but this policy is becoming less and less specific and clear at the lower administration levels. The strategies for the social integration in the studied voivodeships do not include any objectives referring directly to the Roma community integration and even the word “Roma” does not appear even once in the Lower Silesian Strategy for Social Integration or in the Voivodeship Strategy for Social Policy in the Voivodeship of Mazovia.

The strategic approach to this problem requires homogeneous approach of the major project stakeholders of this process, that is, the Ministry of the Interior and Administration, the Ministry of Labour and Social Policy, Government Plenipotentiary for Equal Treatment, regional government administration bodies, local self-governments and regional self-government bodies, non-governmental organisations (especially the Roma ones).

The Ministry of the Interior and the Administration could initiate the debate aimed at achieving a public policy in this respect. It could also advocate introducing direct provisions





referring to the integration policy aimed at the Roma community into the regional and local strategies.

## 4. Wprowadzenie

### Opis przedmiotu

W Polsce, jak wynika z szacunkowych danych **przygotowanych** przez urzędy wojewódzkie na podstawie informacji nadesłanych przez jednostki samorządu terytorialnego, mieszka 20 tys. 750 Romów i Romek.<sup>14</sup> Największe skupiska ludności romskiej znajdują się na terenie województw: małopolskiego (3.500 osób), dolnośląskiego (2.500 osób), śląskiego (2.300 osób), mazowieckiego (1.600 osób), podkarpackiego (1.500 osób), kujawsko-pomorskiego (1.400 osób), łódzkiego (1.200 osób).

Jak wynika z „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” jest on odpowiedzią na zdiagnozowaną - na podstawie dostępnych badań naukowych i konsultacji z różnymi zainteresowanymi grupami: administracją publiczną, sektorem pozarządowym i środowiskiem romskim - sytuację Romów/Romek w Polsce, która jest zdecydowanie gorsza od realiów życia większości Polaków i Polek.

Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce jest elementem polityki równości szans i służy głównie wyrównywaniu dysproporcji pomiędzy grupą mniejszościową a większością etnicznie w społeczeństwie polskim. Jak czytamy w opisie Programu:

*„zasadniczym celem (...) jest doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniwelowanie różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa”.*

<sup>14</sup> Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce, Warszawa, sierpień 2003, Aneks 1 Liczebność i rozmieszczenie



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Opierając się o zdiagnozowane problemy grupy romskiej, postanowiono przeznaczyć budżetowe środki finansowe (jako rezerwę celową, pozostającą w dyspozycji ministra odpowiedzialnego za sprawy mniejszości narodowych i etnicznych) na poprawę sytuacji w następujących dziedzinach:

1. edukacji,
2. rynku pracy,
3. zdrowia,
4. sytuacji bytowej,
5. bezpieczeństwa ludności romskiej i przeciwdziałaniu przestępstw popełnianym na tle etnicznym,
6. edukacji obywatelskiej,
7. kultury i zachowania romskiej tożsamości etnicznej,
8. wiedzy o społeczności romskiej wśród społeczności polskiej.

Program wprowadzono w życie w roku 2004 na podstawie doświadczeń *Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003*. Program będzie realizowany do 2013 roku. W ogólnopolskim przedsięwzięciu wzięto pod uwagę wewnętrzną różnorodność społeczności romskiej w Polsce i założono, że część rozwiązań będzie miała charakter innowacyjny lub będzie modyfikacją rozwiązań stosowanych wcześniej w woj. małopolskim.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658, z późn. zm.) wymóg przeprowadzenia ewaluacji jest związany z nadaniem *Programowi na rzecz społeczności romskiej w Polsce* statusu strategii sektorowej – w zakresie zgodności *Programu* ze średniookresową strategią rozwoju kraju (Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007-2015). Ewaluacja jest niezbędna dla właściwej jego realizacji oraz prawidłowego zarządzania środkami publicznymi.

### **Opis założeń i celu badania ewaluacyjnego**

Przeprowadzenie badania *Programu*, jego przebiegu, ale także założeń wynika z potrzeby podsumowania dotychczasowych doświadczeń i, co za tym idzie, z potrzeby wyciągnięcia



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



wniosków i wprowadzenia ewentualnych modyfikacji w dokumentach programowych w następnym okresie programowania, czyli po 2013 roku.

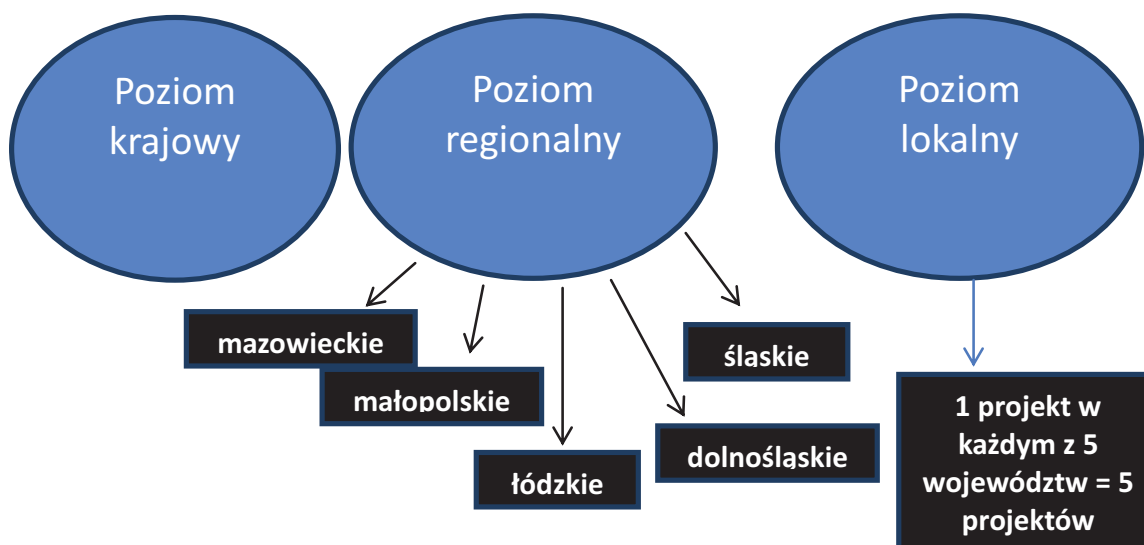
Głównym celem badania ewaluacyjnego było zidentyfikowanie słabych i mocnych stron działań podejmowanych w ramach *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* w latach 2004-2010 oraz ocena wpływu podjętych działań na podniesienie poziomu integracji obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce.

Celem szczegółowym badania była:

- a. Analiza efektów Programu w 8 dziedzinach wsparcia: edukacja, Romowie a społeczeństwo obywatelskie, przeciwdziałanie bezrobociu, zdrowie, sytuacja bytowa, bezpieczeństwo i przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym na tle etnicznym, kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej, wiedza o społeczności romskiej.
- b. Ocena sposobu wdrażania Programu na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym.
- c. Diagnoza luk w obszarach wsparcia.
- d. Wypracowanie rekomendacji do kontynuacji Programu w latach 2014-2023.

Badanie było realizowane na terenie całej Polski na trzech poziomach realizacji Programu tj. krajowym, regionalnym i lokalnym.

Rysunek 1 Poziomy badania ewaluacyjnego



Na poziomie regionalnym i lokalnym badanie zostało realizowane na terenie pięciu wybranych województw, w których miała miejsce realizacja Programu. Były to województwa:

1. mazowieckie,
2. małopolskie,
3. łódzkie,
4. śląskie,
5. dolnośląskie.

Wybór wymienionych województw wynikał z danych dotyczących liczebności i rozmieszczenia ludności romskiej zamieszczonej w Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce, w Aneksie nr 1 Liczebność i rozmieszczenie. Wg informacji zawartych w tym dokumencie na terenie wymienionych wyżej województw<sup>15</sup> mieszka największa liczba<sup>16</sup> Romów i Romek.

<sup>15</sup> Zestawienie to wskazuje, że największa liczba Romów i Romek zamieszkuje następujące województwa (sześć pierwszych województw): małopolskie 3.500 osób, dolnośląskie - 2.500 osób, śląskie - 2.300 osób, mazowieckie - 1.600, podkarpackie - 1.500 osób, łódzkie - 1.300 osób. Ponieważ pomiędzy województwem podkarpackim a łódzkim jest stosunkowo niewielka różnica w liczebności ludności romskiej, zdecydowano się na wybór województwa łódzkiego. Wybór województwa łódzkiego podyktowany jest kwestiami finansowymi – realizacja badania w tym województwie będzie tańsza niż w województwie podkarpackim (koszty dojazdu).



Badaniem zostali objęci:

- administratorzy *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* na poziomie centralnym oraz regionalnym w 5 województwach,
- wszyscy wykonawcy *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* w latach 2004-2010, ze szczególnym uwzględnieniem wykonawców, którzy zrealizowali najwięcej projektów,
- przedstawiciele i przedstawicielki społeczności romskiej, w tym liderzy i liderki oraz osoby biorące udział w projektach (odbiorcy),
- eksperci/ekspertki zajmujący się tematyką romską oraz osoby związane z Zespołem do Spraw Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
- podmioty współpracujące na danym obszarze z wykonawcami projektów realizowanych w ramach *Programu*, np. OPS, policja, szkoła, przedszkole, dom kultury.

### Kryteria badawcze

Ze względu na oczekiwania Zamawiającego i realizację *Programu* badanie objęło wszystkie 8 dziedzin, w ramach których prowadzone były działania wspierające społeczność romską. W badaniu zostały zastosowane następujące kryteria:

**Trafność** (adekwatność) rozumiana jako adekwatność celów *Programu* w odniesieniu do problemów i potrzeb społeczności romskiej;

**Skuteczność**, rozumiana jako stopień, w jakim działania prowadzone w wybranych województwach są zgodne z założeniami *Programu* i umożliwiają osiągnięcie założonych celów (projekty do celów *Programu*);

**Użyteczność**, w rozumieniu korzyści, które odnoszą/odnieśli beneficjenci ostateczni i wykonawcy *Programu* (zmiana w sytuacji społeczności romskiej);

**Efektywność** – rozumiana jako analiza systemu wdrażania *Programu*, m.in. procedur aplikacyjnych.

---

<sup>16</sup> Szacunkowe dane dotyczące liczebności i rozmieszczenia Romów w Polsce przygotowane przez urzędy wojewódzkie na podstawie informacji nadesłanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

## 6. Opis zastosowanej metodologii

### Przeprowadzono:

- 5 IDI z przedstawicielami MAiC (wcześniej MSWiA),
- 26 ITI z projektodawcami,
- 1 IDI z przedstawicielką MEN,
- 25 IDI z liderami romskimi,
- 301 ankiet z beneficjentami/kami projektów finansowanych z Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce z terenu 5 województw: małopolskiego, dolnośląskiego, śląskiego, łódzkiego, mazowieckiego,
- CAWI z wszystkimi projektodawcami znajdującymi się z bazy MAiC i posiadającymi adresy mailowe,
- CAWI z urzędnikami odpowiedzialnymi za wdrażanie Programu na poziomie poszczególnych województw,
- 5 IDI z urzędnikami odpowiedzialnymi za wdrażanie Programu na poziomie następujących województw: małopolskie, dolnośląskie, śląskie, mazowieckie, łódzkie,
- pogłębione badania 5 środowisk (wywiady z liderami/kami romskimi, z projektodawcami z tego terenu, z przedstawicielami/kami kluczowych instytucji na tym terenie, ankiety z beneficjentami/kami projektów realizowanych na tym terenie):
  - Pabianice, woj. Łódzkie,
  - Ochotnica, woj. Małopolskie,
  - Zabrze, woj. Śląskie,
  - Wrocław, woj. Dolnośląskie,
  - Radom, woj. Mazowieckie,
- Panel 6 ekspertów/ek zajmujących się sytuacją Romów w Polsce,
- Analizę dokumentów, m.in. bazy wniosków o dotację, wniosków z terenu 5 środowisk wybranych do pogłębionego badania.



Zgodnie z założeniami raportu metodologicznego zastosowano do badania poszczególnych poziomów wdrażania Programu następujące metody:

Tabela 1 Zestawienie obszarów badawczych oraz metod użytych w każdym obszarze

Metody	Obszar krajowy	Obszar regionalny	Obszar lokalny
Descresearch	X	X	X
IDI:			
1. MAiC, MEN	X		
2. Pełnomocnicy		X	
3. Liderzy Romscy		X	X
ITI projektodawcy	X		
CAWI:			
1. Pełnomocnicy	X		
2. Wykonawcy	X		
PAPI Romowie		X	X
Case study			X
Panel ekspertów	X		
SWOT	X		

### Problemy badawcze

Podczas realizacji badania pojawiło się szereg trudności, które wynikały ze specyfiki społeczności, która była obiektem badania. Poniżej wymieniamy je w punktach:

- Ze względu na moment ogłoszenia badania i procedurę wyboru, część badawczo-terenową zaplanowano na okres wakacji szkolnych. Ze względu na migracje Romów badania należało jednak przenieść na wrzesień ze względu na brak Romów w swoich społecznościach, a także na utrudniony z nimi kontakt, w związku z niefunkcjonowaniem szkoły.
- Badania terenowe (szczególnie ankiety papierowe) okazały się trudne ze względu na nieufność społeczności romskiej. Bardzo pomocni okazali się tu asystenci edukacji



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



romskiej, umożliwiając badaczom/kom kontakt z beneficjentami (niekiedy bezpośrednio w ich domach).

- Ankieta papierowa skierowana do beneficjentów Programu (wymagana przez Zamawiającego) okazała się bardzo trudnym narzędziem. Nie dawała ona możliwości zgromadzenia szeregu informacji, które przekazywali respondenci/teki. W stosunku do społeczności romskiej w przyszłości rekomendujemy używanie metod jakościowych. Jest to kultura oparta na przekazie ustnym, a nie pisany i warto uwzględnić to w kolejnych badaniach w tej społeczności.
- Pierwotna wersja ankiety papierowej okazała się zbyt wyczerpująca dla respondentów, co spowodowało konieczność znacznego jej skrócenia. To, jak również niezrozumienie do końca, jak należy ankiety wypełniać, spowodowało, że liczebności odpowiedzi są różne w różnych pytaniach.



## 7. Główne wnioski i rekomendacje

### Strategiczna rola Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce

Tabela 2 Rekomendacje w obszarze strategicznej roli Programu

Wyniki badań w tym plusy i obszary problemowe	Jaka zmiana powinna być dokonana/pożądaný stan	Co należy zrobić, aby osiągnąć pożądaný stan?	Kto powinien wdrożyć daną zmianę, na jakim szczeblu powinna ona zajść?
<p>Program w latach 2004-2010 obrał adekwatną do sytuacji społ. romskiej strategię – opartą głównie o zaspokajanie potrzeb podstawowych, realizację projektów nakierowanych na zaspokojenie potrzeb praktycznych społ. romskiej (zapewniające minimum bytowe). W obecnej sytuacji jest to już niewystarczające - brak jest projektów nastawionych na rozwój, na wprowadzenie nowych jakości do społeczności romskiej.</p>	<p>Program powinien w swojej konstrukcji uwzględniać mechanizmy promujące działania innowacyjne i projekty o charakterze zmian długofalowych oraz trwałych, podobne do tych które zostały wdrożone przez MAiC (wcześniej MSWiA) w poprzednich latach, np. wdrożenie funkcji asystenta edukacji romskiej czy systemu stypendialnego.</p>	<p>Warto zastanowić się nad wydzieleniem w skali roku puli środków na projekty innowacyjne, o charakterze pilotażowym oraz wyznaczanie, priorytetowych na dany rok, obszarów dla tych projektów. Projekty innowacyjne powinny być objęte badaniami sprawdzającymi ich jakość i efektywność. Warto wprowadzić możliwość składania projektów kilkuletnich, z rocznymi transzami finansowania (zgodnie z ustawą o finansach publicznych). Warto rozważyć wprowadzenie do rozporządzenia nowych zawodów: asystent społeczny, asystent zawodowy.</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC <b>MPiPS (klasyfikacja zawodów)</b></p>
<p>Ciekawe projekty realizowane w ramach Programu są słabo</p>	<p>Warto w większym stopniu wśród projektodawców</p>	<p>Proponuje się zamieszczanie opisów tzw. „dobrych praktyk” na stronie internetowej, a także</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>

upowszechniane.	promować te projekty, które są uznawane za ciekawe, wdrażające nowe rozwiązania.	organizowanie pod koniec roku spotkań dla projektodawców z danego roku, na których projektodawcy będą prezentowali swoje projekty wraz z efektami (wybrane, ciekawe).	
Przeważającą część projektodawców stanowi administracja samorządowa. Jednak badania terenowe pokazały, że wiele samorządów, nie postrzega problemów społeczności romskiej jako ważnych z punktu widzenia zarządzania wspólnotą samorządową oraz z punktu widzenia dbania o jakość życia mieszkańców danej społeczności. Angażowanie się w rozwiązywanie problemów społeczności romskiej jest często barierą w uzyskaniu poparcia wśród większości nie-romskiej w wyborach samorządowych, a co za tym idzie tematyka ta nie jest chętnie podejmowana przez samorządowców.	Należy wzmocnić zaangażowanie samorządów w działania na rzecz społeczności romskiej.	Można próbować nawiązać kontakt z Dep. Administracji Publicznej, odpowiedzialnym za Działanie 5.2, Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w celu włączenia do szkoleń dla samorządów tematyki np. zarządzania różnorodną kulturowo gminą, czy przeciwdziałania dyskryminacji.	DWRoMNiE
		Warto zastanowić się nad wprowadzeniem tematyki romskiej (lub szerzej zarządzania wielokulturowością) jako jednego z kryteriów do konkursów organizowanych na „dobrą gminę”, do certyfikatów nadawanych gminom, standardów jakości zarządzania CAF (jako jednego z kryterium).	DWRoMNiE i Dep. Adm. Publicznej MAiC

<p>Samorządy, mimo rekomendacji ze strony MAiC, nie współpracują lub w niewielkim stopniu współpracują ze społ. romską na etapie planowania projektów oraz włączania Romów w ich realizację.</p>	<p>Warto zastanowić się nad wzmocnieniem tego wymogu w kryteriach projektowych.</p>	<p>Można promować takie projekty (strona, spotkania projektodawców, publikacja-broszura, np. pod tytułem 3 najciekawsze inicjatywy roku 2011), w których samorząd ściśle współpracował ze społecznością romską. Pojawił się też pomysł wprowadzenia w ramach Programu konieczności tworzenia tzw. zespołów interdyscyplinarnych w celu przygotowania projektu.</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>
<p>Samorządy stanowią odrębny pion administracji publicznej nie podlegający wojewodzie, jednak polityka integracji mniejszości etnicznych, w tym romskiej, jest jednym z kluczowych elementów strategii polityki/integracji społecznej, za której opracowanie odpowiada urząd marszałkowski, a której zapisy mają swoje odniesienie na poziomie strategii lokalnych/gminnych. Rolą MSW jest m.in. dbanie o spójność prowadzonej polityki społ. przez te dwa piony administracji publicznej</p>	<p>Warto zainicjować debatę w administracji publicznej na temat ujednolicenia polityki w tym obszarze.</p>	<p>Debata powinna zaczynać się od poziomu Wojewodów i Marszałków w celu pokazania możliwości i dobrych praktyk w tym obszarze, np. z terenu woj. dolnośląskiego. Pokazanie wojewodom korzyści związanych z podejmowaniem działań na rzecz społ. romskiej może zwiększyć prawdopodobieństwo wprowadzenia działań na rzecz tej społeczności do preliminarzy budżetowych.</p> <p>Na poziomie pełnomocników ds. mniejszości narodowych i etnicznych oraz dyrektorów wydziałów ds. polityki społecznej w urzędach marszałkowskich spotkania te mogły mieć charakter roboczy i być poświęcone określeniu wspólnych kierunków polityki publicznej w</p>	<p>DWRoMNIe MAiC</p>

		tym obszarze.	
<p>Gł. Celem Programu jest integracja społ. romskiej.</p> <p>Cel ten jest przede wszystkim realizowany poprzez podniesienie statusu życia (edukacja, syt. bytowa, zdrowotna, itp.) społeczności romskiej i zrównanie go ze statusem społ. polskiej. Projektodawcy nie myślą w kategoriach celu tylko w kategoriach zadań.</p>	<p>Warto budować świadomość projektodawców na temat tego, do czego ma doprowadzić ich projekt i wzmocnić świadomość, że długofalowym celem projektu jest integracja społeczna.</p>	<p>Można w formularzu wniosku projektowego większy nacisk położyć na opis celu i rezultatów, np. dodać punkt 5a – odniesienie celu zadania do celu Programu – integracji społecznej. Można też dodać punkt rezultaty projektu.</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>
<p>Program dofinansowuje działania, których głównymi beneficjentami ostatecznymi są Romowie/Romki.</p> <p>Założenia polityki integracyjnej mówią, że jest to polityka obustronna, a więc aby się ona udała należy także prowadzić działania w grupie większościowej.</p>	<p>Należy postarać się znaleźć środki finansowe na działania w grupie większościowej – nieromskiej – tak, aby nie obarczały one funduszu Programu.</p> <p>Należy zastanowić się nad wzmocnieniem współpracy z MPiPS</p>	<p>Można spróbować nawiązać współpracę z przedstawicielami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w zakresie współpracy systemowej w obszarze publicznych służb zatrudnienia na szczeblu centralnym, wytycznych polityki społecznej w regionach, za którą odpowiedzialne są Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej, kształcenia pracowników socjalnych w ramach projektów systemowych PO KL wdrażanych przez MPiPS .</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>
<p>Program obejmuje wszystkie dziedziny uznane przez Komisję Europejską za priorytetowe dla integracji Romów.</p>	<p>Liczba projektów składana w poszczególnych dziedzinach nie w pełni odzwierciedla realne potrzeby środowiska romskiego, jedną z nich wydaje się być</p>	<p>Warto zastanowić się nad nadaniem edukacji obywatelskiej wyższego priorytetu w ramach Programu.</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>

	wzmocnienie organizacji romskich i zwiększenie liczby nowych liderów/ek		
--	---	--	--

## Efekty działania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce

Tabela 3 Rekomendacje w zakresie efektów działania Programu

Wyniki badań w tym plusy i obszary problemowe	Jaka zmiana powinna być dokonana/pożądany stan	Co należy zrobić, aby osiągnąć pożądany stan?	Kto powinien wdrożyć daną zmianę, na jakim szczeblu powinna ona zajść?
Romowie doceniają pomoc niezależnie od jej formy. Czują się docenieni, zauważeni przez Państwo, przez władzę.	Należy utrzymać wsparcie dla społeczności romskiej, gdyż wrywa ich ona z poczucia izolacji w Polsce.		
Bardzo trudno jest zmierzyć, zbadać efekty działań podejmowanych w Programie. Można o nich mówić na 3 poziomach: produkty (realizowane, monitorowane przez MAiC w bazie ESOR, co roku podsumowywane), stopień zadowolenia beneficjentów (do tej pory nie był systematycznie badany), zmiany długofalowe (ze względu na konstrukcję Programu nie są możliwe do jasnego zidentyfikowania).	Program należy wzbogacić o element ewaluacji efektów działań.	Przeprowadzać ewaluację skutków Programu co 2-3 lata	Poziom centralny - MAiC

<p>Pośród 8 dziedzin efekty (rozumiane jako stopień zadowolenia) są dostrzegane w obszarach: edukacja, poprawa sytuacji bytowej, zachowanie tradycji i kultury. W pozostałych obszarach trudno stwierdzić czy został osiągnięty istotny postęp.</p>	<p>Należy podjąć refleksję oraz strategiczną decyzję dotyczącą kształtu Programu w przyszłości.</p>	<p>Wydaje się, że należy rozważyć ograniczenie liczby projektów dotowanych w obszarze sytuacji bytowej (mimo, że są potrzeby w tej dziedzinie niesie ona ze sobą szereg negatywnych zjawisk). Warto wzmocnić obszar edukacji obywatelskiej oraz rozważyć czy obszar związany z pracą nie powinien całkowicie zostać przeniesiony do Komponentu Romskiego POKL. Być może warto w ramach niedoreprezentowanych dziedzin promować projekty pilotażowe, by szukać dobrych praktyk.</p>	<p>Poziom centralny - MAiC</p>
<p>Romowie doceniają i chwalą działania związane z edukacją dzieci i młodzieży. Ich wypowiedzi zdradzają zmianę postaw na proedukacyjne. Nastąpiło zwiększenie liczby dzieci realizujących obowiązek szkolny – gł. na poziomie szkoły podstawowej.</p>	<p>Należy wzmocnić wszelkie inicjatywy edukacji dzieci i młodzieży. Powinny one jednak mieć w większym stopniu charakter rozwojowy a nie uzupełniający braki.</p>	<p>Wypracować z przedst. społeczności romskiej obszary w edukacji, które mogłyby mieć charakter innowacyjny i jednocześnie wzmocniający np. edukację dziewcząt w gimnazjach.</p>	<p>Poziom centralny – MAiC, Poziom lokalny – samorządy, NGO romskie, NGO nieromskie (lub NGO, w tym NGO romskie)</p>
<p>Szkoła dzięki asystantom staje się miejscem przyjaznym dla dzieci a także rodziców Romskich. Jest to instytucja, z którą Romowie czują się najbardziej związani, najbardziej bezpiecznie.</p>			

<p>Asystent edukacji romskiej to funkcja oceniana jako ważna i potrzebna. Często jego rola wykracza poza działania o charakterze edukacyjnym. Staje się pośrednikiem między Romami a urzędami.</p>	<p>Należy promować zatrudnianie asystentów edukacji romskiej w społecznościach, gdzie są dzieci romskie w szkołach. Ponadto warto rozważyć utworzenie nowego zawodu – asystenta ds. socjalnych.</p>	<p>Warto włączać instrumenty pracy ze społecznością romską – takim jest m.in. asystent edukacji romskiej - do systemu „dobrego rządzenia” promowanego m.in. w administracji samorządowej. Tematyka ta powinna pojawiać się na konferencjach organizowanych przez MAiC dla samorządów - zarządzanie gminą wielokulturową, poprawa jakości życia wszystkich obywateli, mieszkańców społeczności, itp. środki takie powinny być pozyskane z innych źródeł niż Program.</p>	<p>Poziom centralny – MAiC</p>
<p>Nauczyciel wspomagający występuje rzadziej niż asystent. Jego rola jest jasno zdefiniowana, pomoc doceniana przez Romów.</p>	<p>Należy promować to rozwiązanie wśród samorządów, które posiadają w szkołach dzieci romskie.</p>	<p>Wzmocnić współpracę między nauczycielem wspomagającym a asystentem.</p>	<p>Poziom centralny – MAiC, MEN poziom wojewódzki, poziom lokalny - samorządy, szkoły.</p>
<p>Asystent edukacji romskiej - jego rola, mimo formalnych zapisów, różnie postrzegana i sprawowana. Różne zakresy zadań oraz niewielkie kompetencje powodują, że bywają niedoceniani przez nauczycieli i przez to mniej skuteczni.</p>	<p>Należy objąć asystentów systemowym wsparciem.</p>	<p>Opracować jednolity zestaw kompetencji (to więcej niż zakres obowiązków określonych w rozporządzeniu) potrzebny do pełnienia tej funkcji. Następnie organizować szkolenia kształcące te kompetencje (może być to zadanie zlecone na zewnątrz). Wprowadzić w miarę możliwości wsparcie dla osób pełniących tę funkcję i nadzór nad szkołą w zakresie korzystania z pracy asystenta edukacji romskiej.</p>	<p>Poziom centralny – MAiC, MEN poziom wojewódzki, poziom lokalny - samorządy, szkoły, NGO, w tym NGO romskie.</p>

<p>System stypendialny jest słabo znany przez Romów. Choć spory odsetek deklaruje udział, nie rozumieją systemów stypendialnych, nie odróżniają ich od pomocy samorządu. Trudno mówić, by miał on czynnik motywujący.</p>	<p>Systemy stypendialne powinny być powszechnie znane. Informacja o nich i ich efektach powinna być bardziej upowszechniona.</p>	<p>Podmioty realizujące stypendia powinny upowszechniać na swoich stronach w widocznym miejscu informacje o stypendiach i o kryteriach ich przyznawania. Warto zastanowić się nad ujednoczeniem tych kryteriów w organizacjach grantodawczych. Młodzież korzystająca ze stypendiów powinna być „promowana jako dobra praktyka” wśród innych grup młodzieży romskiej.</p>	<p>Poziom centralny – MAIC, Zespół ds. Romskich, stowarzyszenia romskie udzielające stypendiów.</p>
<p>Wiele rodzin romskich rzeczywiście skorzystało na remontach mieszkań. Najczęściej jednak uważają je za niefachowo wykonane (niestarannie), ale doceniają ten rodzaj wsparcia jako najbardziej wymierny. Jednocześnie jest to rodzaj wsparcia, który budzi kontrowersje zarówno wśród Romów, jak i społeczeństwa większościowego.</p>	<p>Remonty powinny być stopniowo „wygaszane” w Programie. Rozumiemy przez to ograniczenie ich udziału w ogólnej liczbie udzielanego wsparcia. Nie wydaje się, aby połączenie ich z obowiązkiem edukacji dzieci było odpowiednim kryterium, gdyż warto zaszczeniać wartość edukacji jako samej w sobie a nie budować klientelistyczne podejście.</p>	<p>Należy wprowadzić ograniczenia remontowe np. związane z bardzo trudną sytuacją bytową danej rodziny lub z katastrofalnym stanem budynków. Powinny zostać doprecyzowane kryteria przyznawania dotacji na remont. Pomimo ich zastrzeżenia w 2009r. nie ma jasności co do przyznawania dotacji.</p>	<p>Poziom centralny - MAIC</p>
<p>Romowie jako nietrafione uważają działania związane z rynkiem pracy. Nie potrafią ponadto rozdzielić</p>	<p>Wsparcie związane z rynkiem pracy powinno być ściśle powiązane z efektami jakie osiąga PO KL i trudnościami z jakimi</p>	<p>Program dzięki swojej elastyczności może w większym stopniu stosować zindywidualizowane formy wsparcia, np. asystent ds. pracy.</p>	<p>Poziom centralny – MAIC, poziom lokalny – samorządy, NGO romskie, NGO</p>



działań związanych z Komponentem Romskim POKL i Programem. Romowie z dużych miast mówią o przesycie szkoleniami, które nie dają potem gwarancji zatrudnienia. Nie są to działania motywujące.	się boryka.	Pomoc powinna być skrojona na miarę potrzeb danego Roma. Warto promować te projekty, które wiążą podnoszenie kompetencji z możliwością odbycia stażu pracy.	
W obszarze pracy nieobecne lokalne służby zatrudnienia. Brak współpracy z urzędami pracy.	Podobnie jak w przypadku systemowej współpracy z MEN, warto podjąć działania systemowe ze służbami zatrudnienia by włączyć te instytucje w pomoc Romom.	Podjęcie współpracy z Wojewódzkimi Urzędami Pracy, jako agendami administracji rządowej.	Poziom centralny - MAIC
Część Romów chce pracować. Najczęściej dotyczy to młodych kobiet, które chcą lepszego losu dla swoich rodzin. Jest to grupa, z którą warto pracować. Ważnym zjawiskiem mającym wpływ na rynek pracy jest duża migracja społeczności romskiej.	Zindywidualizowane podejście. Wypracowanie takich form wsparcia na rynku pracy, które mogą być akceptowane kulturowo.	Warto promować taki rodzaj wsparcia, który skierowany jest do kobiet romskich. Warto skupiać się na kształtowaniu umiejętności zawodowych związanych z mobilnością, np. krótki czas nauki, możliwość przenoszenia „stanowiska pracy”.	Poziom centralny – MAIC Poziom regionalny - urząd wojewódzki. Wnioskodawcy.
Romowie generalnie nie znają pojęcia „Białe dni”. Nie cenią tego rodzaju wsparcia. Skala zaangażowanych środków w stosunku do efektów jest nieadekwatna.	Należy utrzymać ten obszar, gdyż jest to jeden z priorytetów wyznaczonych przez Komisję Europejską, ale przedyskutować ze środowiskiem romskim	W obszarze zdrowia należałoby wprowadzać działania o charakterze zmiany postaw, profilaktyki. Jest to jednak bardzo trudne zadanie wiążące się z tabu kulturowym. Warto w ramach projektów innowacyjnych	Poziom centralny – MAIC. Poziom regionalny - urząd wojewódzki. Poziom lokalny – projektodawcy.

	<p>sposób realizacji projektów w tym zakresie.</p>	<p>poszukać rozwiązań, które by mogły się sprawdzić (projekty miękkie, w osobnych grupach płciowych, o charakterze nieformalnych spotkań, z włączeniem asystentów).</p>	
<p>Romowie rzadko korzystają z pomocy pielęgniarek środowiskowych, gdyż jest ich mało (wśród projektów za 2011 rok – 3 projekty finansują to zadanie).</p>	<p>Pielęgniarki, aby były skuteczne, powinny znać specyfikę kulturową Romów.</p>	<p>Wszelkie działania, w tym prozdrowotne, realizowane na szczeblu lokalnym powinny być właściwie upowszechnione w społeczności romskiej – w chwili obecnej środki komunikacji są nieadekwatne do grupy – zamiast kanałów tekstowych powinny dominować kanały werbalne, wzmocnione przez autorytety lokalne.</p>	<p>Lokalny – samorząd</p>
<p>Dzięki środkom na zajęcia kulturowe (np. kursy tańca) kontynuowana jest tradycja, co jest bardzo doceniane przez Romów. Część z nich jest zdania, że bez tego rodzaju działań ich kultura może zanikać.</p>	<p>Należy utrzymać poziom wsparcia - szczególnie skierowany na młode pokolenie Romów, by dać im poczucie ciągłości ale i własnej wartości (obszar kultury to jedyny, w którym Romowie czują się dumni).</p>		<p>Lokalny – samorząd</p>
<p>Sami Romowie są zdania, że festiwale romskie to dobra droga by promować ich kulturę. Z pewnością jest to ten wycinek tradycji, którym chcą się dzielić ze społeczeństwem większościowym. Nie wszystkie festiwale</p>	<p>Imprezy kulturalne powinny budować prawdziwy obraz kultury romskiej, nie budować stereotypowego obrazu tej kultury. Powinny przyczyniać się do jej zrozumienia w społeczności polskiej, a nie tylko do jej pokazania.</p>	<p>Warto wspierać i promować te inicjatywy, które rzeczywiście pokazują tradycyjną kulturę i obyczajowość Romów. Nie wspierać przedsięwzięć o charakterze popkulturowym. Warto zastanowić się, czy nie wprowadzić jako konieczności pokazania szerszego kontekstu kulturowego w</p>	<p>Lokalny – samorząd, NGO romskie, NGO.</p>

<p>traktowane są jako „prawdziwie” romskie, niektóre wg Romów budują nieprawdziwy obraz kultury romskiej. Jednak kultura to nie tylko taniec i muzyka, ale także normy i obyczaje, a te nie są znane w społeczności polskiej.</p>		<p>dofinansowanym działaniu kulturalnym, czyli działania szersze niż tradycyjny piknik, występ zespołu.</p>	
<p>Wykonawcy Programu są przekonani o słuszności podejmowanych przez siebie działań, ale równocześnie w wielu wypadkach rozczarowani brakiem entuzjazmu wśród Romów. Działania nie są konsultowane ze społecznościami, stąd niechęć i brak aktywnego udziału.</p>	<p>Warto promować projekty, które będą testowały aktywny sposób włączania społeczności romskiej w projekty na ich rzecz.</p>	<p>W celu skutecznego informowania społeczności romskiej o podejmowanych działaniach należy wzmocnić znaczenie konsultacji i udziału Romów w podejmowanych działaniach. W ten sposób uniknie się niechęci i braku aktywnego działania</p>	<p>Poziom centralny – MAIC, poziom lokalny - wykonawcy</p>
<p>Pomimo funkcjonowania 8 dziedzin Programu wiele instytucji z tych obszarów nie zostało zidentyfikowanych jako partnerzy instytucjonalni. Tak dzieje się w przypadku: służby zdrowia, Policji, Urzędu Pracy, NGO promujących rozwój obywatelski.</p>	<p>Włączenie do rozwiązania problemu w danym obszarze instytucje ważne dla tego obszaru.</p>	<p>Oceniając projekt warto rozważyć przyznanie dodatkowych punktów za włączenie wskazanych instytucji do projektu. Należy inicjować spotkania tematyczne z przedstawicielami/kami danych instytucji na poziomie regionalnym – wspierać w tym zakresie pełnomocników.</p>	<p>Poziom centralny – MAIC, Poziom regionalny pełnomocnicy ds. mniejszości narodowych i etnicznych</p>

## Zarządzanie Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce

Tabela 4 Rekomendacje w zakresie zarządzania Programem

Wyniki badań w tym plusy i obszary problemowe	Jaka zmiana powinna być dokonana/pożądaný stan	Co należy zrobić, aby osiągnąć pożądaný stan?	Kto powinien wdrożyć daną zmianę, na jakim szczeblu powinna ona zajść?
<p>Mocną stroną Programu jest bardzo dobra znajomość specyfiki sytuacji romskiej przez pracowników/czki MAiC (wcześniej MSWiA). Znają oni/one lokalne organizacje i społeczności.</p>			
<p>Praca urzędników zajmujących się wdrażaniem Programu na szczeblu regionalnym została podczas badań ankietowych dobrze oceniona. Wśród urzędników panuje duże zróżnicowanie wiedzy na temat społeczności romskiej, doświadczenia w zakresie współpracy ze społecznością romską, umiejętności i możliwości kreowania polityki wielokulturowej w ramach regionalnej polityki</p>	<p>Warto zastanowić się nad wzmocnieniem kompetencji urzędników zajmujących się wdrażaniem Programu na szczeblu regionalnym oraz nad wzmocnieniem <u>roli</u> pełnomocników ds. mniejszości narodowych i etnicznych. Mimo że zakres obowiązków jest wyznaczany przez Wojewodę, to jednak warto wypracować razem z wojewodami zapisy wzmacniające aktywne działania osoby pełniącej tę funkcję w</p>	<p>Jest potrzeba ze strony urzędników wojewódzkich, organizacji częstszych niż raz w roku, spotkań. Warto też zastanowić się nad szkoleniami dla tej grupy z zakresu stosowania instrumentów aktywnej polityki społecznej – np. jak informować społ. romską o różnych przedsięwzięciach (kanały, sposoby skutecznej komunikacji), jak organizować konsultacje społeczne, jak mediować, itp.</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAiC</p>

społecznej/integracyjnej.	środowisku.		
<p>„Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce” oraz wniosek o dotację zostały uznane przez projektodawców za dokumenty zrozumiałe i przejrzyste, a procedury za przyjazne.</p>			
<p>Procedura przyznania środków jest bardzo długa (od momentu złożenia wniosku do momentu otrzymania decyzji trwa czasem nawet rok).</p>	<p>Warto starać się wypracować mechanizmy mogące wpłynąć na jej skrócenie.</p>	<p>Scedowanie większej samodzielności (po wcześniejszym wspólnym seminarium-szkoleniu) na urzędników w regionach. Wprowadzone w ocenie wniosków na 2012 rok limity pozwolą na pilotaż skuteczności tego instrumentu w procesie trzymania dyscypliny finansowej w regionach. Skutki tego rozwiązania będzie można ocenić dopiero po roku - dwóch latach, jednak samo rozwiązanie jest zgodne z wytycznymi unijnymi na temat alokacji środków w subregionach, w których społeczność romska jest w szczególnie trudnej sytuacji. Pracownicy MAIC dokonywaliby weryfikacji oceny tylko projektów o wysokiej wartości (do ustalenia</p>	<p>Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMNIe MAIC</p>

		pułap wysokości budżetu). Co może skrócić procedurę, a co się z tym wiąże, czas przyznawania środków.	
Otrzymywanie środków finansowych z Programu jest jednym z czynników konfliktotwórczych w środowiskach romskich. Projektodawcy „żalą” się, że nie są im znane przyczyny zmniejszenia dotacji.	Uczynić proces oceny i przyznawania środków finansowych z Programu jak najbardziej jawnym i przejrzystym.	Upowszechnienie dobrej praktyki z woj. małopolskiego – gdzie projekty oceniane są przez Komisję Oceny Projektów (w przypadku dużej liczby wniosków). W przypadku małej liczby oceniać na poziomie regionalnym w dwuosobowych zespołach, a jeśli jest rozbieżność sięgać po opinie z zewnątrz. Wyniki powinny być widoczne na stronie internetowej urzędu wojewody danego regionu.	Urząd Wojewody, Pełnomocnicy ds. mniejszości narodowych i etnicznych

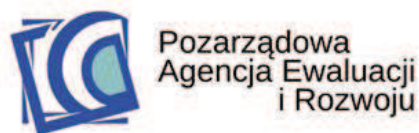
## 8. Opis, analiza i interpretacja wyników ewaluacji

### Strategiczna rola Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce

- *Czy i jakiego rodzaju zmiany należy wprowadzić do Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2023 w stosunku do Programu realizowanego obecnie?*
- *Czy można zidentyfikować obszary polityki integracyjnej państwa kierowane do osób wykluczonych społecznie, które nie zostały dostrzeżone w Programie na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*
- *Jakie działania należy podjąć w celu lepszej realizacji celu Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*
- *Jakiego typu wsparcia oczekują beneficjenci ostateczni? Czy i jak zmienić dziedziny Programu?*
- *Która (które) z dziedzin Programu powinny zostać wskazane jako priorytetowe?*
- *Czy – w opinii przedstawicieli mniejszości romskiej oraz wykonawców Programu – zasadne jest kontynuowanie Programu po roku 2013.*
- *W jaki sposób społeczność romska oraz przedstawiciele instytucji koordynujących i nadzorujących realizację Programu widzą rolę Zespołu do Spraw Romskich KWRiMNIE*

#### Cele strategiczne versus cele praktyczne

Mówiąc o strategicznej roli Programu należy przede wszystkim odnieść się do jego głównego celu, jakim jest integracja społeczności romskiej. Określenie „integracja” jest definiowane przez respondentów nie-Romów jako danie Romom wykształcenia i pracy, co zapewni im dostęp do dóbr i usług publicznych. Tak rozumiana integracja zakłada głównie aktywność po stronie Romów. Jednocześnie podejście Romów do integracji jest nieco inne. Chcą, aby Polacy rozumieli i szanowali ich tradycję, nie narzucali im rozwiązań, które z powodu ich wzorców kulturowych nie są przez nich możliwe do wdrożenia, np. niektóre miejsca pracy (ten ciągle przywoływany przykład jest prawdziwy, ale incydentalny, zupełnie marginesowy dla problemu bezrobocia i dotyczący tylko części polskich Romów). Tak rozumiana integracja zakłada aktywność po stronie Nie-Romów – poznanie, rozumienie, poszanowanie dla innych

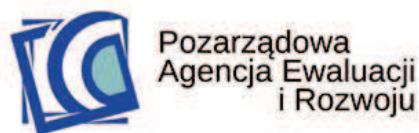


wzorców kulturowych. W wywiadach wiele osób, głównie liderów/ek romskich, ale także partnerów lokalnych nie-Romów, zwracało uwagę na fakt, że skoro głównym celem Programu jest integracja społeczności romskiej to nie jest ona możliwa bez podejmowania działań w społeczności większościowej. Program kieruje swoje działania do Romów, jednak praca związana z niwelowaniem stereotypów wśród nie-Romów wydaje się konieczna, aby móc mówić o integracji społecznej. Działania związane ze zmianą postaw grupy większościowej nie są celem strategicznym Programu, ale występują w poszczególnych projektach, np. wydawane przez Stowarzyszenie Prom z Wrocławia komiksy opowiadające o życiu Romów zostały zakupione przez Urząd Miasta do wszystkich bibliotek publicznych/szkolnych, udział ludności nieromskiej w imprezach promujących kulturę romską.

Zauważalny jest brak odniesienia projektów, na poziomie ich celów i świadomości projektodawców, do głównego celu Programu. Projektodawcy koncentrują się na realizacji zadań i nie osadzają ich w kontekście celu. Pytani o to reagują zakłopotaniem, niewiele osób potrafi zoperacjonalizować cel, jakim jest integracja Romów ze społeczeństwem większościowym. Projekty składane przez przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego urzędników w większości tworzone są w ramach opiekuńczego, paternalistycznego podejścia do słabszej, wykluczonej grupy. Często pomoc opiera się na jak najlepszych intencjach, jednak dominuje optyka definiowania potrzeb z perspektywy społeczności większościowej (projekty są realizowane bądź bez konsultacji, bądź „w oparciu o markowanie konsultacji” ze społecznością romską).

Aby zaszedł proces integracji potrzebne jest podejmowanie działań także w grupie większościowej, jednak w opinii przedstawicieli MAIC kierowanie funduszy na społeczność większościową przy tak ograniczonych środkach finansowych Programu, nie może być traktowane priorytetowo, a co się z tym wiąże nie powinno znaleźć się w celach strategicznych Programu. To podejście ma swoje zalety i ograniczenia. Z jednej strony unika się w ten sposób wydatkowania środków na tzw. ślepe projekty, czyli projekty, które są





- niespójne w kontekście czasu realizacji w stosunku do skali zmiany – projekty krótkoterminowe nakierowane na wprowadzenie zmiany w przekonaniach, która to zmiana ma charakter długoterminowy,
- skierowane do grupy większościowej, będącej w lepszym położeniu.

Z drugiej jednak strony bez pracy nad postawami i przekonaniami grupy większościowej zmiana jest także mało realna do wprowadzenia. Projekty nastawione na zmianę przekonań powinny mieć charakter długofalowy, systemowy, co sprawia, że są kosztochłonne. Strategia Programu zakłada, że koncentrując się na zmianach w samej społeczności romskiej Program może spowodować, że w konsekwencji zmian zachodzących w społeczności romskiej nastąpi zmiana nastawienia do niej całego społeczeństwa. Jednak efekty jednostronnego działania są dużo bardziej odroczone w czasie. Takie podejście zakłada też to, że to Romie powinni się postarać, zmienić, aby być „zaakceptowanymi” przez społeczność większościową.

Dylemat ten, celowego wspierania projektów o charakterze integracyjnym<sup>17</sup>, czy też traktowania grupy większościowej jako beneficjenta pośredniego w dofinansowanych projektach, pozostał na poziomie badania ewaluacyjnego nierozstrzygnięty.

Uzupełnieniem dla środków Programu jest wdrażane od 2008 r. Poddziałanie 1.3.1 PO KL. Powstanie tego Poddziałania jest efektem pracy punktu kontaktowego, który powstał przy DWRoMNIe w 2006 r. DWRoMNIe sprawuje nadzór merytoryczny nad wdrażaniem tego Poddziałania. W ramach środków z PO KL mogą być finansowane projekty nakierowane na zmianę przekonań i postaw grupy większościowej. Wg informacji otrzymanych od przedstawiciela MAIC w ramach projektów, które otrzymały dofinansowanie ze środków EFS w latach 2008-2011 były 3 kampanie informacyjno-promocyjne (m.in. audycje Radia dla Ciebie o społeczności romskiej). Ponadto, szereg projektów dofinansowanych z tego Poddziałania jest skierowanych do pracowników jednostek zainteresowanych problematyką integracji społeczności romskiej (nauczyciele, służba zdrowia, pracownicy MOPS-ów, policja i straż miejska, pracownicy PSZ). Warto również dodać, że DWRoMNIe współpracuje z Biurem Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i efektem tej współpracy był spot

---

<sup>17</sup> Wówczas przedstawiciele grupy większościowej są beneficjentami bezpośrednimi.



reklamowy, w którym udział wzięła Pani Krystyna Markowska, jak również seminarium „Być Romką XXI wieku”, a także obchody Międzynarodowego Dnia Pamięci o Zagładzie Romów.

Wydaje się więc, że o ile nie należy wydatkować środków z Programu na projekty adresowane do grupy większościowej, o tyle warto zastanowić się nad rozszerzeniem współpracy systemowej z MPiPS poza Poddziałanie 1.3.1 PO KL, na działania w zakresie realizacji przez MPiPS projektów dla kadry służb socjalnych czy publicznych służb zatrudnienia.

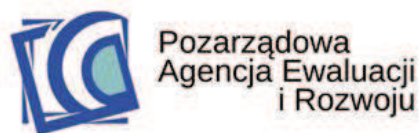
Konsekwencją działania nakierowanego głównie na realizację zadań, a nie na osiągnięcie celu, jest skupianie się na zaspokajaniu potrzeb podstawowych, np. bytowych. Program w obecnej swojej formie skupia się na zaspokajaniu potrzeb praktycznych, bieżących, w małym stopniu strategicznych, wprowadzających rozwiązania o charakterze długofalowym i trwałym. Jednym z nielicznych takich rozwiązań, które zostało wprowadzone dzięki Programowi i niewątpliwie jest jego sukcesem, jest wprowadzenie funkcji asystenta edukacji romskiej.

Wydaje się, że skupienie się na potrzebach praktycznych było trafną strategią w momencie powstawania Programu w 2004 roku. W chwili obecnej nie jest ona już wystarczająca i należy ją rozszerzyć.

### **Innowacyjność i zmiany systemowe**

Wśród projektodawców pojawiły się opinie, iż:

*„powszechnie wiadomo, że dla Ministerstwa pewne działania są priorytetowe, np. zajęcia pozaszkolne dla dzieci romskich, i że na te działania zawsze się dostaną pieniądze, a na inne, nie. I dlatego my piszemy, a inni też na to co pewne, że dostaniemy. Raz czy dwa napisaliśmy na coś innego i nie dostaliśmy, to już więcej tak nie zrobimy” (cyt. z wywiadu).*



Także podając zalety, mocne strony Programu największy odsetek osób odpowiedział, że jest to możliwość powtarzania co roku tych samych projektów.

*Jakie zalety ma, Pana/i zdaniem, Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce? Prosimy wskazać właściwe twierdzenia.*

	n	%
<b>Możliwość powtarzania tych samych projektów, co roku</b>	<b>80</b>	<b>76,93 %</b>

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Jest to zapewne mocna strona Programu, gdyż gwarantuje możliwość kontynuacji i stabilność działań, co jest ważne np. przy takich zadaniach jak prowadzenie świetlicy romskiej. Jednak ma to też swoje ograniczenia.

Przedstawiciele/ki Ministerstwa oraz eksperci pytani o jakość składanych projektów zwracali uwagę, że z ich perspektywy są one standardowe, powielane co roku, brak jest projektów wartościowych innowacyjnych ze strony projektodawców. Mówili także o pewnej rutynie, która towarzyszy projektodawcom. W przypadku organizacji pozarządowych, zwłaszcza romskich, czyniąc z Programu jedyne ich źródło finansowania.

Długofalowym skutkiem takiej strategii jest zahamowanie rozwoju organizacji pozarządowych romskich i ich uzależnienie od Programu.

Wydaje się, że można mówić o trzech ważnych czynnikach mogących zmienić tę sytuację :

1. wydzielenie puli finansowej na projekty innowacyjne,
2. bardzo jasne komunikowanie przez MAIC swoich oczekiwań, co do składanych projektów,
3. nie przyjmowanie do finansowania projektów ocenianych, jako „rutynowe, sztamkowe”, a tym samym modelowanie pracy nad projektami niestandardowymi.

Taki mechanizm może przyczynić się do pojawienia się nowych rozwiązań, a w długofalowej perspektywie czasowej do wzmocnienia tych organizacji romskich, które prowadzą skuteczne projekty w społeczności romskiej i wygaśnięcia tych, których działania nie przyczyniały się do zmiany sytuacji społeczności romskiej, a projekty przez nie składane były jedynie źródłem do utrzymania liderów/ek danych organizacji. Ze względu na bardzo dużą



liczbę działań podejmowanych na rzecz społeczności romskiej dzięki dotacjom przyznawanym z Programu nie wydaje się być uzasadnione zmienienie tego stanu rzeczy z dnia na dzień poprzez zastosowanie tak radykalnych działań jak, zaproponowane przez jednego z ekspertów, zamrożenie środków finansowych na rok, nie przyznawanie w tym czasie dotacji i zobaczenie, kto jakie działania będzie wówczas realizował, które organizacje przetrwają, a które zostaną zamknięte. Proces usamodzielniania powinien być dobrze przygotowany i przeprowadzony metodą „małych kroków”.

Warto zastanowić się także nad wypracowaniem takiej strategii wsparcia dla romskich organizacji pozarządowych, która wzmocniłaby jak najszersze grono organizacji np. poprzez edukację osób w nich działających w zakresie zdobywania funduszy, planowania działań, zarządzania ludźmi, itp. Mimo, że w opinii części respondentów tego typu szkolenia, mimo wydatkowania dużych środków, nie zawsze przynoszą pożądane zmiany, w opinii ewaluatek warto zaryzykować, należy jedynie zadbać o odpowiednią metodologię prowadzenia zajęć. W opracowywanie takiego modelu wsparcia warto włączyć zarówno ekspertów/teki romskie (z dobrze działających organizacji), jak i przedstawicieli/ki pozostałych organizacji pozarządowych.

Innowacyjność projektów może być związana z następującymi wymiarami:

- Wymiarem grupy docelowej – nastawienie na wspieranie nowych, nietypowych grup, nie korzystających wcześniej z pomocy, czyli postrzeganie społeczności romskiej nie tylko przez pryzmat jednej jej cechy jaką jest etniczność, ale dostrzeżenie innych czynników wzmocniających kwestię wykluczenia, np. niepełnosprawność. Projektem innowacyjnym w tej sytuacji byłby projekt skierowany do niepełnosprawnych Romów. Podejmowanie takich projektów byłoby zgodne z wytycznymi unijnymi mówiącymi o przeciwdziałaniu dyskryminacji wielokrotnej.
- Wymiarem problemu – rozwiązanie problemu, który do tej pory nie był w wystarczającym stopniu uwzględniony w polityce Programu, np. edukacja obywatelska, lub jest zupełnie czymś nowym, np. uzależnienia wśród mężczyzn.
- Wymiarem formy wsparcia – wykorzystanie nowych instrumentów w rozwiązywaniu dotychczasowych problemów, możliwość adaptowania rozwiązań sprawdzonych w innych krajach, regionach czy też w innych kontekstach, np. przeniesienie funkcji



asystenta edukacji romskiej na rynek pracy i wprowadzenie asystenta pracy, czyli osoby, która towarzyszyłaby danemu Romowi/Romce podczas poszukiwania pracy, wizyt w urzędach czy u pracodawców.

Warto, aby wśród tych przedsięwzięć znalazły się także projekty o charakterze systemowym, czyli takie, których efekty są:

- powiązane z zapisami w aktach prawnych i dokumentach strategicznych na danym terenie, np. wypracowanie wspólnie ze społecznością romską i wpisanie do strategii rozwiązywania problemów społecznych działań o charakterze integracyjnym; w procedurach administracji publicznej, tak jak mechanizm finansowania asystentów edukacji romskiej z subwencji oświatowej,
- ponadlokalne, oczekiwane przez Ministerstwo i „zlecane” przez Ministerstwo, tak jak np. programy stypendialne.

Projekty te mogłyby mieć charakter pilotażowy. Warto zastanowić się nad wydzieleniem w skali roku puli środków na tego typu projekty oraz wyznaczanie priorytetowych na dany rok obszarów dla tych projektów. Projekty innowacyjne powinny być objęte badaniami sprawdzającymi ich jakość i efektywność.

Wg jednego z ekspertów w chwili obecnej trudno będzie o tego typu projekty i jest to niewątpliwie ryzyko takiego rozwiązania. Jednak wdrożenie go miałoby też charakter edukacyjny. Pokazywałoby, że takie projekty, ponadlokalne są możliwe do realizacji ze środków Programu.

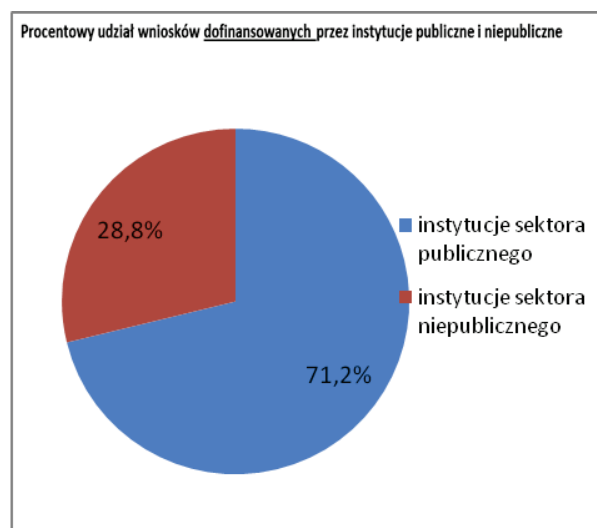
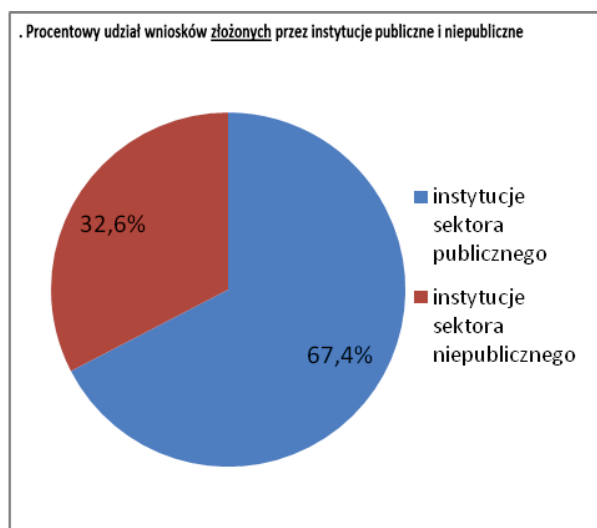
Warto rozważyć dwa możliwe scenariusze:

- Terminy składania tych projektów powinny być inne, tak, aby niewykorzystane środki z tej puli mogły zasilić pulę podstawową;
- Cele i rezultaty tych projektów byłyby formułowane przez MAIC, a zlecane do realizacji organizacjom/podmiotom np. w drodze konkursu.

W przypadku sprawdzenia się danego projektu mógłby on być prezentowany na stronie internetowej jako dobra praktyka do upowszechniania.

## Rola samorządu

Kolejnym kluczowym zagadnieniem strategicznym jest rola samorządu w procesie integracji społeczności romskiej. Samorząd odgrywa tu bardzo istotną rolę. Przede wszystkim składa znacznie więcej projektów niż instytucje sektora niepublicznego, a po drugie jest realizatorem większości projektów prawie we wszystkich dziedzinach, co ilustrują poniższe wykresy.

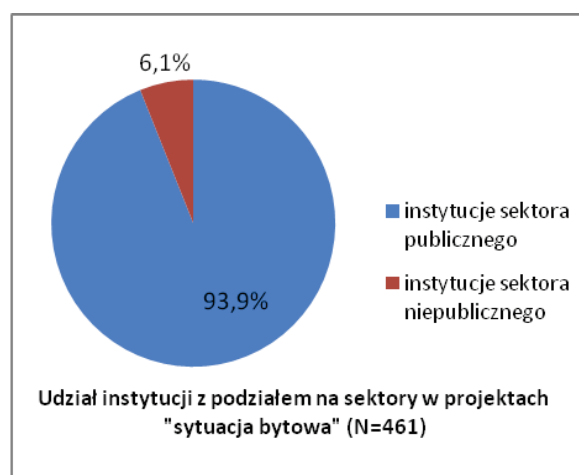
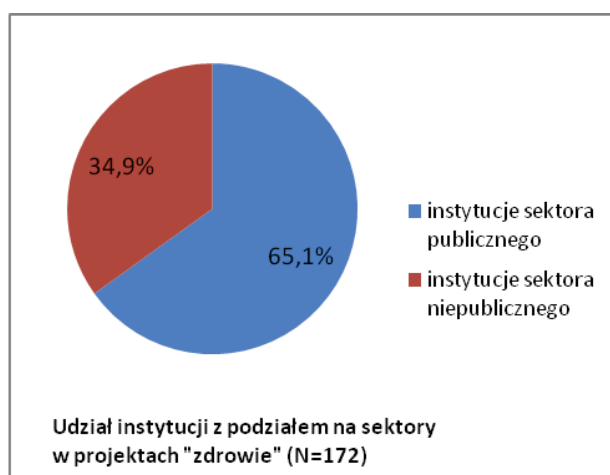
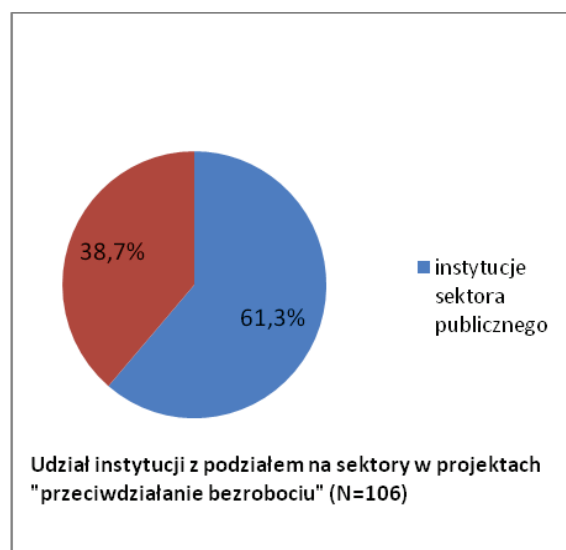
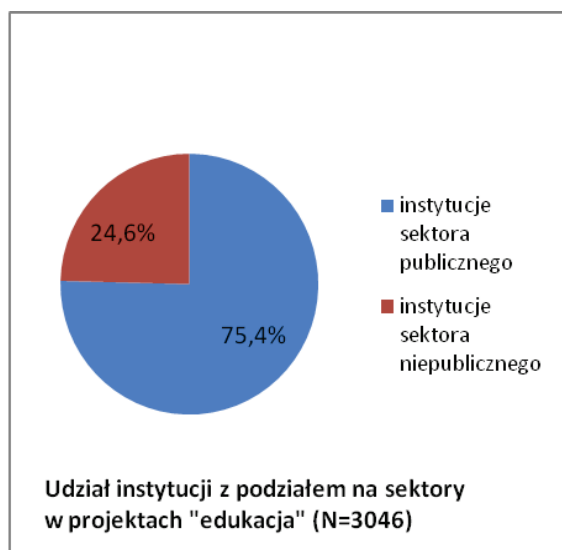


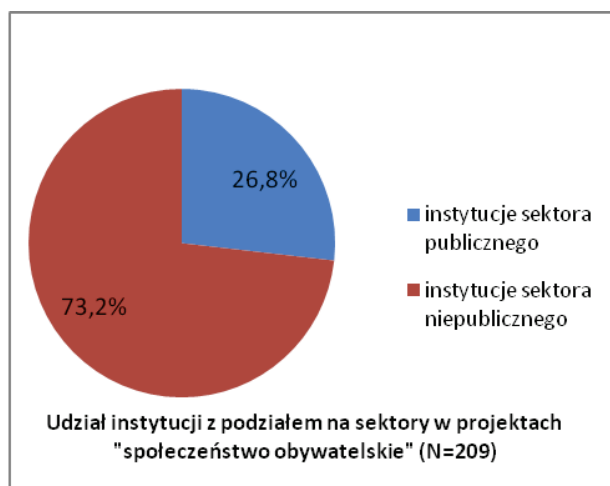
Projektów samorządowych jest zazwyczaj, w skali roku, dwukrotnie więcej, poza dwoma obszarami – sytuacja bytowa, gdzie projekty samorządowe stanowią 93,3% oraz edukacja obywatelska, w którym, jako w jedynym, projekty samorządowe stanowią mniejszość - 26,8% wszystkich dofinansowanych w tym obszarze projektów.

Poniżej prezentujemy rozkłady danych w przykładowych obszarach w okresie 2004-2010(baza ESOR), które wskazują udział podmiotów samorządowych i pozarządowych:

- Edukacja
- Rynek pracy
- Zdrowie

- Sytuacja bytowa
- Edukacja obywatelska





Podczas badań jakościowych (wywiady grupowe i indywidualne oraz panel ekspertów) respondenci/ki wskazywali/ły na fakt, że wiele samorządów nie uświadamia sobie problemów z jakimi boryka się społeczność romska, nie przykładają do nich wagi, albo nie umie współpracować ze społecznością romską.

Od podejścia samorządu zależy między innymi polityka edukacyjna w stosunku do Romów, w tym zatrudnienie asystenta edukacji romskiej, wykorzystanie subwencji oświatowej, polityka inwestycyjna i remonty.

W tym świetle szczególnie istotną staje się kwestia współpracy między samorządem a społecznością romską, bo jej jakość gwarantuje skuteczność działania. W chwili obecnej współpraca ta jest bardzo zróżnicowana w różnych gminach.

**Empowerment** (włączenie z równym prawem głosu, upodmiotowienie, wzmocnienie, nadanie znaczenia)

Podczas ewaluacji analizowano również stopień włączania społeczności romskiej w przygotowywanie, realizację i ewaluację realizowanych projektów. Konsultowanie projektu ze społecznością romską przed jego złożeniem jest jedną z rekomendacji MAIC zapisaną w wytycznych konkursu grantowego.



„Przy tworzeniu wniosków należy pamiętać o konsultacjach z przedstawicielami społeczności romskich i o kontynuacji tej współpracy w trakcie realizacji zadania. Konsultacje takie powinny być także przeprowadzane przez urzędy wojewódzkie przed przesłaniem wniosków do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji” (cytat z „Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację w 2011 r. zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce”).

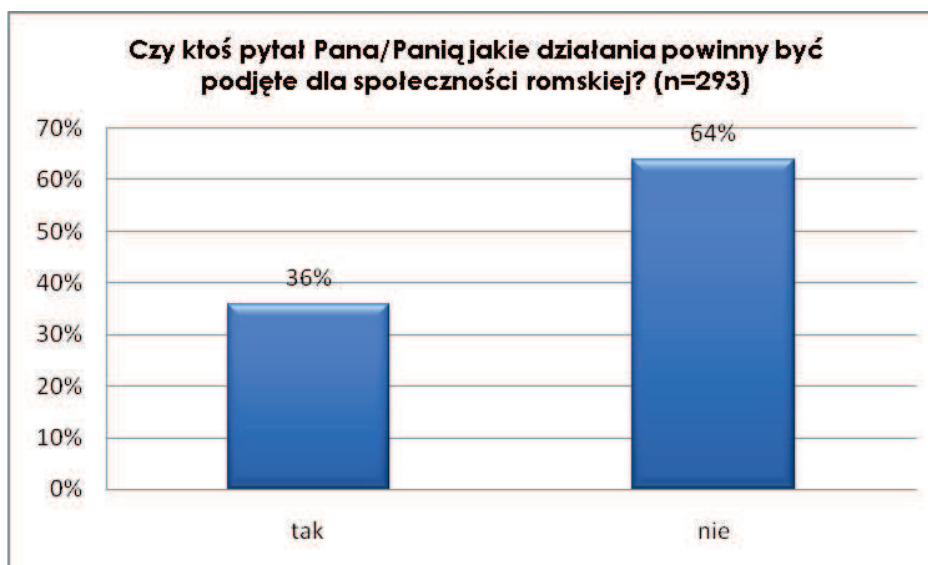
W badaniu zadano wykonawcom projektów następujące pytanie:

Czy podczas pisania projektu/projektów konsultował/a je Pan/i ze społecznością romską?

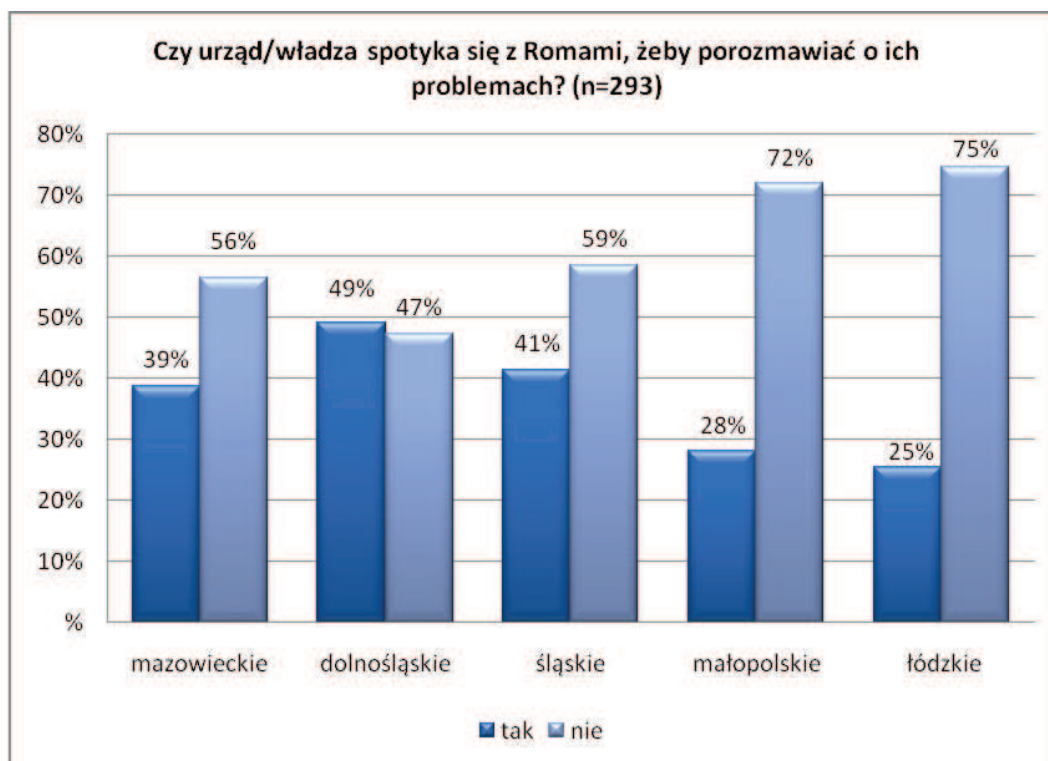
	n	%
TAK	115	86,47 %
NIE	18	13,54 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 133

Symptomatyczne jest jednakże to, iż w opinii większości badanych Romów nie mieli oni wpływu na zakres i charakter otrzymywanej pomocy – nie uczestniczyli w procesie ustalania działań na rzecz ich społeczności. 64% romskich respondentów (gdzie n=293) twierdzi, że nikt nie pytał ich jakie działania powinny być podejmowane dla społeczności. Jedynie ok. 36% respondentów deklarowało, że ktoś ich pytał o działania, które należy podjąć. Należy podkreślić, iż struktura odpowiedzi na to pytanie była zróżnicowana ze względu na województwa. Osoby z województwa mazowieckiego nieco częściej (53%) wskazywały, że ktoś pytał ich o działania jakie powinny być podjęte dla społeczności romskiej. Z rozkładu natomiast wynika, iż najrzadziej pytani o zdanie byli respondenci z województw: małopolskiego 27% i łódzkiego 24% wskazań.



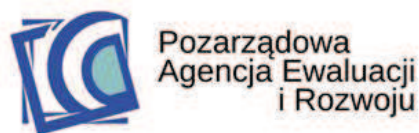
Powyższą tezę o niskim poziomie włączania Romów w decyzje dotyczące działań programowych potwierdza struktura odpowiedzi na inne pytanie, dotyczące tego zagadnienia. Większość respondentów (63%) wyraziła w badaniu przekonanie, że „urząd/władza nie spotyka się z Romami, żeby porozmawiać o ich problemach”. Jedyne ok. 37% respondentów uważało, że przedstawiciele władzy spotykają się z nimi w celu wspólnego dyskusowania problemów i możliwości ich rozwiązania. Poniższy wykres prezentuje dane w rozbiciu na województwa. Wynika z nich podobny rozkład jak w przypadku wcześniejszego pytania, z tą jednak różnicą, iż tu województwo dolnośląskie jest tym, gdzie najczęściej Romowie są pytani o zdanie przez władzę. Może być to związane z wysoką aktywnością przedstawiciela urzędu dolnośląskiego, który w planie swoich rocznych zadań ma spotkania z przedstawicielami poszczególnych społeczności romskich. Jest to dobra praktyka, której nie udało się zidentyfikować w pozostałych 4 województwach. Zastanawiająca jest jedynie różnica pomiędzy oboma pytaniami w kontekście województw dolnośląskiego i mazowieckiego. Być może w przypadku województwa mazowieckiego większą rolę w docieraniu do społeczności romskich odgrywają stowarzyszenia romskie nie identyfikowane jako władza.



Niewielki zakres działań zmierzających do włączenia społeczności romskiej w podejmowanie decyzji dotyczących oferowanej jej pomocy może mieć negatywny wpływ na ich adekwatność (dostosowanie do potrzeb beneficjentów). W konsekwencji może to wiązać się z niższym poziomem zainteresowania udziałem w projektach wśród Romów. Opinie Romów należy jednak skonfrontować z opinią Wykonawców. W ankiecie internetowej, w 86% przypadków wykonawcy projektów deklarowali, że pisane projekty konsultują ze społecznością. Niemal wszyscy wykonawcy projektów w wywiadach telefonicznych deklarowali, że konsultowali swoje działania ze przedstawicielami Romów. Część z nich deklarowała wręcz, iż społeczność ta jest w dużym stopniu świadoma swoich praw i możliwości uzyskania pomocy, a zatem trudno byłoby pominąć ją w procesie namysłu.

*„Społeczność romska była tak uświadomiona, że oni mieli postawę roszczeniową i świetnie się w tym orientowali. Mieli oczekiwania i stawiali żądania. Ustawodawca otworzył furtkę, a odbiorca był świadomy, czego może oczekiwać.”*

Pogłębienie tej opinii daje jednak jasny obraz, iż poprzez „pytanie społeczności” Wykonawcy najczęściej rozumieją zadanie pytania pojedynczemu Romowi/Romce (60% wskazań).



Jeśli Pan/i je konsultował/a, to w jaki sposób? Prosimy o wybranie właściwych wskazań.

	n	%
Zebrań społeczności romskiej	30	26,32 %
Pytanie o zdanie starszyny romskiej	24	21,06 %
<b>pytanie o zdanie pojedynczych Romów/Romki</b>	<b>68</b>	<b>59,65 %</b>
Inny sposób, jaki?	30	26,32 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 114

Trudno taki rodzaj konsultacji uznać za zadowalający z punktu widzenia całej społeczności. Potwierdzają to zresztą badania pogłębione, gdzie za konsultacje uznawane jest wywieszenie ogłoszenia czy zasięgnięcie opinii przedstawiciela stowarzyszenia romskiego. W społeczności romskiej, gdzie przynależność do rodziny ma duże znaczenie zapytanie przedstawiciela tylko jednej z rodzin romskich żyjących w społeczności często przynosi odwrotny skutek niż zamierzony. Powoduje odrzucenie projektu, czy działania przez pozostałą część społeczności. Pokazuje to przykład społeczności Romów na wrocławskim Brochowie i niska skuteczność np. białych dni. Tego rodzaju działania wskazują na duże niezrozumienie przez urzędników obszarów odmienności kulturowej Romów.

Potwierdzili to także eksperci podczas dyskusji panelowej:

*„generalnie Polacy sobie wymyślą co zrobić, przejdą czasem po osadzie nawet nie rozmawiają z właścicielami domów, co zrobić, sami uznają, że tu dach naprawić, tu coś zmienić i wprowadzają to w czyn, prawda”.*

Tak więc trudnością nie jest brak działań w tym obszarze, tylko nie przykładanie do nich właściwej wagi i ich „markowanie”.

W pogłębionym badaniu telefonicznych udało się jednak zidentyfikować kilka dobrych praktyk konsultowania pomysłów ze społecznością romską. W przypadku, gdy Projektodawcą była instytucja samorządowa, konsultacje niekiedy odbywały się za pośrednictwem pracowników socjalnych lub pracowników urzędów. Ze strony Romów uczestniczyli w nich najbardziej poważani przedstawiciele społeczności lub przedstawiciele



stowarzyszeń romskich. Szkoły realizujące projekt natomiast konsultowały się z asystentami edukacji romskiej, ale także z bezpośrednio z rodzicami podczas zebrań.

Powyżej zarysowany problem reprezentacji i włączenia w samostanowienie Romów przekłada się często na niskie ich zaangażowanie w prowadzone działania. Często bowiem zaangażowanie Wykonawców nie przekłada się na rzeczywisty udział Romów w projektach. Rodzi to z kolei frustrację i zniechęcenie. Jest to mechanizm, który można zidentyfikować w niemal każdym badanym przez nas mieście. Wykonawcy pytani jak oceniają chęć udziału Romów widzą ją jako dość wysoką (32% badanych) lub przeciętną (31% badanych). W przedstawionej powyżej strukturze odpowiedzi zwraca jednak uwagę także stosunkowo duży udział odpowiedzi dość nisko i bardzo nisko (łącznie ponad 26%). Jedną z przyczyn może być właśnie niedostosowania oferty do rzeczywistych potrzeb Romów.

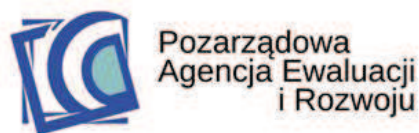
Jak Pan/i ocenia chęć udziału Romów w realizowanych przez Pana/i instytucję projektach? Skala 1-5, gdzie 1 to najniższa ocena a 5 najwyższa.

	n	%
1	14	12,18 %
2	16	13,92 %
3	36	31,31 %
4	37	32,18 %
5	12	10,44 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 115

Jedną z propozycji rozwiązania tego problemu, zgłoszoną podczas panelu ekspertów, jest „utwardzenie” tego zapisu poprzez wprowadzenie konieczności powołania Zespołu interdyscyplinarnego przy realizacji projektów powyżej jakiejś kwoty:

*„być może jakimś rozwiązaniem byłoby zobowiązanie, że jeżeli w gminie są projekty o kwocie, nie wiem, przewyższającej 50 tyś, 100 tyś., to jest obowiązek zorganizowania zespołu gminnego do realizacji tego projektu. W skład zespołu wchodziłoby przedstawiciele samorządu, społeczności romskiej i ksiądz, klub sportowy, ludzie, którzy wszyscy są tutaj potrzebni. (...) Jest to trudne, ale te zespoły w miejscach gdzie działały, a były takie, bardzo dobrze funkcjonowały i dawały rezultaty. (...) Ale trzeba chyba jednak siły MSWiA i urzędów wojewódzkich, żeby przypilnować, tego rodzaju zespołów” (cyt. z panelu ekspertów)*



Respondenci/teki romscy zwracali uwagę na fakt, że w chwili obecnej istnieje wąskie grono liderów/liderek romskich, którzy dzięki swoim kompetencjom (wykształceniu, znajomości języka polskiego, polskich procedur) reprezentują środowisko romskie wobec władz. Jednak w części przypadków, na co zwracali uwagę eksperci podczas panelu, liderzy ci nie działają w porozumieniu ze społecznością romską.

Eksperti wskazywali na problem związany z monopolizacją „ryнку projektowego” przez wąską grupę liderów, dla których projekty stały się formą utrzymania i zarobkowania. Ta monopolizacja rynku przez wąską grupę liderów ma także konsekwencje w postaci konfliktów między liderami, o wpływy i środki finansowe, przekłada się na niemożność podjęcia decyzji z punktu widzenia dobra całej społeczności oraz izolację części społeczności.

Wydaje się, że wyzwaniem strategicznym dla Programu na najbliższe lata mogłoby być zwiększenie udziału przedstawicieli/ek społeczności romskiej w procesie planowania, realizacji, ewaluacji projektów przygotowywanych przez samorządy i organizacje pozarządowe zarówno romskie, jak i nie-romskie oraz zwiększenie liczby liderów tak, aby dywersyfikować zarówno źródła transferu finansowego do społeczności romskiej oraz zróżnicować i poszerzyć liczbę liderów romskich.

W pierwszym przypadku można zastanowić się nad kształceniem kadry samorządowej w zakresie umiejętności potrzebnych do efektywnej współpracy ze społecznością romską. Warto podjąć w tym zakresie współpracę z Departamentem Administracji Publicznej MAiC odpowiedzialnym za realizację Działania 5.2, Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Celem tego Działania jest bowiem wzrost jakości usług publicznych świadczonych przez urzędy na szczeblu samorządu terytorialnego oraz poprawa jakości polityk i programów o zasięgu regionalnym i lokalnym. Jednym z obszarów zainteresowania tego Departamentu powinna, więc być polityka integracyjna i antydyskryminacyjna na poziomie strategii lokalnych.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



W drugim przypadku należy zastanowić się nad wzmocnieniem obszaru „społeczeństwo obywatelskie” poprzez np. wprowadzenie w ramach projektów innowacyjnych dofinansowania dla projektów z zakresu umiejętności leaderskich dla młodych Romów/Romek, lub poprzez nawiązanie współpracy z Programem „Młodzież w Działaniu” i próbie określenia, w tym Programie, młodzieży romskiej jako jednej z grup, w ramach priorytetów krajowych, na kilka najbliższych lat.

Komisja Europejska włączyła już młodzież romską jako grupę priorytetową na rok 2011:

*„Projekty, które chciałyby wpisać się w ten priorytet, powinny poruszać kwestię ubóstwa i marginalizacji młodzieży oraz zwiększać świadomość, a tym samym zachęcać innych młodych ludzi do poruszania tych tematów w celu budowania bardziej zintegrowanego społeczeństwa. Mając to na uwadze, szczególny nacisk powinien być położony na włączenie do projektu młodych imigrantów, niepełnosprawnej młodzieży oraz – tam, gdzie to możliwe – młodzieży romskiej”.*  
(cyt.z Priorytety programu „Młodzież w Działaniu”, [www.mlodziez.org.pl](http://www.mlodziez.org.pl))

Każda Narodowa Agencja ustala w oparciu o wytyczne Komisji Europejskiej priorytety krajowe oraz wypracowuje swoją strategię wdrażania zapisów Komisji Europejskiej. Warto zastanowić się nad współpracą między MAiC i Programem „Młodzież w Działaniu” w zakresie przełożenia wytycznych europejskich na plany krajowe na rok 2012 oraz na wypracowanie systemu upowszechnienia tego Programu wśród młodzieży romskiej w wieku gimnazjalnym, ponadgimnazjalnym oraz studentów (dzięki kontaktom z asystentami edukacji romskiej, stypendystami Programu). Innym zadaniem, które mogłoby się przyczynić do zwiększenia i wzmocnienia nowej kadry leaderskiej jest organizowanie szkoleń z zakresu zarządzania organizacją dla liderów/ek tych organizacji romskich, które w chwili obecnej są słabe i nie są w stanie zdobywać środków poza Programem ani ich efektywnie wydatkować. Takiego typu projekty mogłyby mieć charakter „zadania zleconego” przez MAiC podobnie jak w przypadku programów stypendialnych.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## Kierunki wsparcia w Programie

Program obejmuje wszystkie kierunki wsparcia wskazane jako priorytetowe przez Komisję Europejską.

Na bezpośrednie pytanie dotyczące wprowadzenia dodatkowego obszaru finansowania do Programu większość respondentów odpowiedziała, że nie ma takiej potrzeby.

Czy Pan/i zdaniem Program na rzecz społeczności romskiej powinien być uzupełniony o jakiś obszar, w którym będzie można składać projekty?

	n	%
NIE	88	84,62 %
TAK, jaki?	16	15,39 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Nowe obszary jakie wskazano to:

- Rehabilitacja:  
„ze względu na bardzo ograniczone kontrakty z NFZ niepełnosprawni Romowie mają olbrzymie problemy z dostępem do rehabilitacji” (cyt. z ankiet)
- Wiedza o społeczności polskiej wśród społeczności romskiej
- Integracja różnych grup Romów
- Edukacja dorosłych Romów/ek – analfabetów ( wskazanie z CAWI dla urzędników regionalnych)

Zadaliśmy dodatkowo respondentom dwa rodzaje pytań. Pierwsze - o to, które z realizowanych działań uważają za istotne oraz które z realizowanych uważają za konieczne do realizacji w najbliższej przyszłości. Z ich porównania wyłania się pewna charakterystyczna hierarchia.

Na pytanie zadane wykonawcom o to, które kierunki wsparcia są istotne i warte dalszego



finansowania, odpowiedziało 104 respondentów. Jak widać na przedstawionym poniżej wykresie, wszystkie działania finansowane przez Program są uważane przez mniejszą lub większą grupę wykonawców Programu za istotne i warte dalszego finansowania. Zdecydowanie największy odsetek respondentów wskazywał tu jednak na wszelkie działania związane z edukacją (stypendia motywacyjne dla uczniów gimnazjum – 78%, stypendia motywacyjne dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych – 77%, wyprawki szkolne dla dzieci 77% oraz asystenci edukacji romskiej 73%). Drugim bardzo istotnym obszarem, zdaniem zdecydowanej większości badanych jest pomoc w znalezieniu pracy dla Romów (wskazywana przez 75% respondentów).

	n	%
Wyprawki szkolne dla dzieci	80	76,93 %
Ubezpieczenia dla dzieci szkolnych	61	58,66 %
<b>Stypendia motywacyjne dla dzieci gimnazjalnych</b>	<b>81</b>	<b>77,89 %</b>
Stypendia motywacyjne dla dzieci w szkołach ponadgimnazjalnych	80	76,93 %
Białe dni	30	28,85 %
Pielęgniarka środowiskowa	42	40,39 %
Zakup sprzętów rehabilitacyjnych (np. okulary, glukometry)	44	42,31 %
Asystent edukacji romskiej	76	73,08 %
Nauczyciel wspomagający	68	65,39 %
Remont mieszkań	50	48,08 %
Porady prawne dla Romów	47	45,2 %
Organizacja festiwalu romskiego	49	47,12 %
Wydawnictwa na temat Romów	37	35,58 %
Gazety romskie	27	25,97 %
Zajęcia z języka polskiego dla dorosłych Romów	54	51,93 %
Nauka obsługi komputera	46	44,24 %
Nauka prawa jazdy	27	25,97 %
Nauka języka angielskiego	36	34,62 %
Nauka gotowania	14	13,47 %
Pomoc w znalezieniu pracy dla Romów	78	75,0 %
Inne, jakie?	13	12,5 %

Stosunkowo rzadziej badani wskazywali jako istotne i warte finansowania działania takie jak: białe dni – 29%, gazety romskie – 26%, czy naukę gotowania – 13%.

W następnej kolejności należy przyjrzeć się odpowiedziom na pytanie, które 2 najpilniejsze kwestie powinny być przez Program finansowane.

Wykonawcy Programu za najpilniejsze zdecydowanie uznają te, skierowane na edukację dzieci – 74% badanych. Ponadto, jako pilna wymieniana była pomoc Romom w znalezieniu pracy (31% respondentów), umożliwienie nauki dorosłym (21% respondentów) oraz remonty mieszkań i domów (18%). Uwagę zwraca bardzo niewielki odsetek wskazań na potrzebę organizowana imprez festiwali Romskich (3%) czy budowę dróg, wodociągów do osad romskich (niecały 1%). Być może wynika to z przekonania, iż działania te nie wpłyną radykalnie na zmianę sytuacji społeczności romskiej oraz nie są kluczowe dla ich integracji z polskim społeczeństwem.

	n	%
<b>nauka dzieci (zakup pomocy szkolnych, prowadzenie zajęć pozalekcyjnych)</b>	<b>77</b>	<b>74,04 %</b>
nauka dorosłych (żeby kończyli zaocznie szkoły)	22	21,16 %
poprawa zdrowia wśród Romów	7	6,74 %
remonty mieszkań/domów	19	18,27 %
budowa dróg, wodociągów do osad romskich	1	0,97 %
pomoc Romom w znalezieniu pracy	32	30,77 %
organizowanie imprez, festiwali Romskich	3	2,89 %
poprawienie stosunków między Polakami i Romami	15	14,43 %
uczenie liderów/liderek z organizacji romskich	12	11,54 %
pomoc prawna Romom przy załatwianiu spraw urzędowych	5	4,81 %
poprawa sytuacji asystentów edukacji romskiej	5	4,81 %



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Odpowiedzi te warto skonfrontować z odpowiedziami przedstawicieli społeczności romskiej. Zadano im to samo pytanie – poproszono o wskazane 2 najpilniejszych spraw. Według osób udzielających odpowiedzi na to pytanie (n=301) władza powinna zająć się w pierwszej kolejności: nauką dzieci, w tym zakupem pomocy szkolnych, prowadzeniem zajęć pozalekcyjnych (52% wskazań) oraz remontami mieszkań i domów (49% wskazań), a także pomocą w znalezieniu pracy (30%). Po kilkanaście procent wskazań padło na poprawę zdrowia wśród Romów (13%), naukę dorosłych – szkolnictwo zaoczne (12%) oraz poprawienie stosunków między społeczeństwem większościowym i Romami (11%).

Porównanie tych dwóch rozkładów daje jasną odpowiedź na pytanie, które kierunki działań powinny być wspierane i uważane za priorytetowe. Przekonanie o wartości edukacji małych dzieci jest wysokie w obu tych grupach. Na pewno wśród Wykonawców, którzy w większości pochodzą spoza społeczności romskiej to przekonanie jest dużo silniejsze, jednak zakasując podobne są oba porządki. Dla wykonawców ważniejsze jest wspieranie Romów w obszarze poszukiwania zatrudnienia, co dla samych Romów również jest ważne. Jednak w hierarchii znalazło się na 3 miejscu i przegrało z koniecznością wykonywania remontów mieszkań. Pozytywne jest, że oba te porządki są do siebie podobne, co może stanowić podstawę do budowania konsensusu pomiędzy Wykonawcami a odbiorcami ich działań, czyli Romami.



Pytanie o kierunki wsparcia to równocześnie pytanie o to, które dziedziny z 8 obszarów powinny być nadal finansowane. Odpowiedzi respondentów nie dają tu tak precyzyjnych wskazówek jak powyższe dane.

Symptomatyczne jest, iż większość wykonawców (prawie 62%) deklaruje iż Program powinien być kontynuowany w obecnej formie. Może to świadczyć o przekonaniu, że Program jest skuteczny, przynosi pożądane efekty. Przeciwnicy kontynuowania Programu w niezmienionym kształcie stanowią 24% badanych, respondenci bez jednoznacznej opinii – 14% badanych.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Program Romski powinien być kontynuowany w niezmienionej formie	16 (15,39 %)	48 (46,16 %)	15 (14,43 %)	18 (17,31 %)	7 (6,74 %)	104

Jest to spójne z odpowiedziami na pytanie o to, które dziedziny nie powinny być finansowane w Programie w przyszłości. Ponad połowa wykonawców Programu, deklaruje,

iż wszystkie, funkcjonujące obecnie 8 dziedziny powinny być finansowane z Programu także w przyszłości. Najczęściej jako obszar, który nie powinien być finansowany respondenci wskazywali „Sytuację bytową (remonty)” (51% wskazań). Stosunkowo znaczny odsetek opowiadał się także za zlikwidowaniem środków na dziedzinę „bezpieczeństwo i przeciwdziałanie przestępstw popełnianym na tle etnicznym” (ponad 15%) oraz „zdrowie” (ponad 14%). Pozostałe obszary, a zwłaszcza te związane z edukacją, zdaniem zdecydowanej większości badanych powinny być dalej dotowane.

Które dziedziny Programu nie powinny być dalej finansowane?

	n	%
edukacja	5	4,81%
rynek pracy	8	7,7%
zdrowie	15	14,43%
sytuacja bytowa (remonty)	38	36,54%
bezpieczeństwo ludności romskiej i przeciwdziałanie przestępstw popełnianym na tle etnicznym	16	15,39%
edukacja obywatelska	7	6,74%
kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej	8	7,7%
wiedza o społeczności romskiej wśród społeczności polskiej	8	7,7%
<b>wszystkie powinny być finansowane.</b>	<b>53</b>	<b>50,97%</b>

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Dane te potwierdza szereg wypowiedzi naszych respondentów. Z jednej strony istnieje silne przekonanie, że pewne dziedziny powinny i są priorytetowe z punktu widzenia wyrównywania szans oraz stwarzania perspektyw i integracji społecznej, z drugiej - widoczna jest niechęć do ograniczania Programu. Respondenci są zdania, że szerokie spektrum możliwości jakie Program pozostawia jest wartością. Nie podważają sensowności utrzymywania obszarów, w których obecnie realizowanych jest bardzo mało projektów (bezpieczeństwo czy edukacja obywatelska) gdyż są zdania, że w długookresowej perspektywie tematy te mogą stać się ważne. Obecnie Program wspiera obszary konieczne,












niejako podstawowe dla integracji grupy etnicznej. W kolejnych etapach może jednak zacząć rozwijać działania z innych dziedzin.

Wykonawcy Programu są w większości przekonani o słuszności podejmowanych działań, ale równocześnie w wielu wypadkach rozczarowani brakiem entuzjazmu wśród Romów. Często działania wykonują siłą rozpędu, co implikuje wprawdzie ich cykliczność, ale już nie innowacyjność. Większość działań Wykonawców samorządowych powstaje jednak w głowach urzędników. Nie są konsultowane ze społecznością, co rodzi w konsekwencji opór czy niechęć (np. „białe dni” we Wrocławiu). W świetle powyższych danych może to rodzić wrażenie oportunistyki instytucji, stąd niechęć do jakichkolwiek zmian w Programie. Konfrontacja z nowymi priorytetami mogłaby być może uruchomić kreatywne myślenie, kazała poszukać nowych dróg i nowych rozwiązań. Jeśli Program będzie miał wbudowany mechanizm monitorowania efektów i badania potrzeb beneficjentów, nie będzie trudnością formułowanie nowych, adekwatnych obszarów wsparcia. Na obecnym etapie priorytetem, z czym zgadzają się wszyscy, jest edukacja młodzieży i pomoc na rynku pracy. Z czego ten drugi obszar nie może pochwalić się nowatorskimi rozwiązaniami czy efektami.

W ankiecie znalazło się również pytanie dotyczące częstotliwości występowania różnych problemów społecznych (problemy zostały sformułowane przez zespół ewaluacyjny).

Które z poniższych zjawisk dotyczą, Pana/i zdaniem, społeczności romskiej w Państwa miejscowości?

	n	%
Bieda	54	55,11 %
<b>Brak wykształcenia</b>	<b>95</b>	<b>96,94 %</b>
Brak pacy	76	77,56 %
Wysoka przestępczość	18	18,37 %
Alkoholizm	29	29,6 %
Narkotyki	15	15,31 %
<b>AIDS</b>	<b>0</b>	<b>0,0 %</b>
Zły stan zdrowia	31	31,64 %
Niechęć do podejmowania pracy	82	83,68 %
Wyjazdy zarobkowe za granicę	50	51,03 %
Niechęć do posyłania dzieci do szkoły	45	45,92 %

Małżeństwa w młodym wieku		46	46,94 %
Przedwczesne macierzyństwo		51	52,05 %
Mieszane małżeństwa		14	14,29 %
Niezaradność		48	48,98 %
Zanik języka romskiego		11	11,23 %
Brak zainteresowania życiem społecznym, politycznym w swojej gminie, powiecie/mieście		56	57,15 %
Niechęć ze strony Polaków		37	37,76 %
Konflikty pomiędzy Romami		47	47,96 %
Żadne		0	0,0 %
Inne, jakie?		5	5,11 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 98

Warto zastanowić się, w jaki sposób wspierać społeczność romską w rozwiązywaniu problemów, które wymagają rozwiązań, ale są problemami nieujawnianymi przez społeczność romską na zewnątrz. Takim problemem jest m.in. uzależnienie od alkoholu czy narkotyków wśród mężczyzn, w tym młodych chłopców (dane z wywiadów). Podczas wywiadów kobiety mówiły o tym problemie jako o przyczynie zachowań przemocowych, co w konsekwencji w wielu przypadkach doprowadziło do rozwodów. Sytuacja ta jest identyfikowana jako problem przez mniejszość romską, ale rozwiązywany samodzielnie wewnątrz społeczności. Jednak kobiety podczas wywiadów mówiły, że społeczność nie rozwiązuje problemu tylko niweluje jego negatywne skutki, tzn. nie ma działań o charakterze wsparcia dla mężczyzn uzależnionych od alkoholu czy dopuszczających się agresji, są działania chroniące kobiety.

Kolejną kwestią jest odniesienie się do norm kulturowych, które mimo że problemami same w sobie nie są, w konsekwencji przyczyniają się do utrwalania sytuacji izolacji. Do takich zjawisk należą m.in. zawieranie małżeństw w młodym wieku i wczesne macierzyństwo. Ich skutkiem jest między innymi porzucenie edukacji, co przyczynia się do niskiego wykształcenia wśród Romów - szczególnie zjawisko to ma negatywne konsekwencje dla edukacji dziewcząt oraz dla ich zdrowia.



Nie udało się zidentyfikować w Programie działań, które w jakikolwiek sposób poruszałyby wyżej wymienione problemy. Wydaje się, że jest to obszar do wypracowania rozwiązań wraz ze środowiskiem romskim.

Należy pamiętać, że pojęcie „oczekiwanie” nie jest tożsame z pojęciem „potrzeby”. Zbieranie oczekiwań jest tylko jednym z instrumentów diagnozowania potrzeb, gdyż ludzie często nie uświadamiają sobie przyczyn swojej sytuacji i nie są w stanie wskazać na wszelkie bariery przyczyniające się do utrwalania niekorzystnej sytuacji (jest to prawidłowość przy diagnozowaniu potrzeb, każdej grupy społecznej, nie tylko romskiej). Zestawiając ze sobą oczekiwania części respondentów/ek, opinie ekspertów oraz osób zarządzających Programem rekomendujemy aby utrzymać jako priorytet działania edukacyjne, natomiast wydaje się, że zasadnym byłoby znaczne ograniczenie kwot przeznaczanych na dofinansowanie obszaru „sytuacja bytowa” oraz przeformułowanie zasad dofinansowania, np. wprowadzenie kryterium dochodowego, większa weryfikacja stanu budynku/mieszkania i niezbędności wykonania remontu. Zmniejszenie puli środków wydatkowanych na ten obszar umożliwiłoby dofinansowywanie projektów z nowych obszarów.

Warto także zastanowić się nad bardziej zindywidualizowanym wsparciem w obszarze wsparcia Romów na rynku pracy.

### Zespół do Spraw Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych

Respondenci zapytani o ocenę prac różnych podmiotów włączanych w proces wdrażania Programu, najchętniej ocenili Zespół ds. Romskich. Wielu z nich nie miało też zdania na temat prac tego Zespołu.

*Jak ocenia Pan/i pracę przedstawicieli wymienionych instytucji w ramach realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*

	dobrze	przeciętnie	źle	nie mam zdania	n
MAiC (MSWiA)	60 (57,7 %)	21 (20,2 %)	2 (1,93 %)	21 (20,2 %)	104
MEN	34 (32,7 %)	28 (26,93 %)	1 (0,97 %)	41 (39,43 %)	104
Urząd Wojewódzki	87 (83,66 %)	13 (12,5 %)	2 (1,93 %)	2 (1,93 %)	104





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Zespołu ds. Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych	29 (27,89 %)	15 (14,43 %)	4 (3,85 %)	56 (53,85 %)	104
---	-----------------	-----------------	---------------	-----------------	-----

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Ankiety przeprowadzane wśród beneficjentów ostatecznych pokazały, że świadomość jego istnienia jest zerowa. Oznacza to, że trudno mówić, że Zespół jest faktycznym forum wymiany myśli dla całej społeczności romskiej.

W chwili obecnej Zespół jest w zasadzie jedynym ciałem, w którego skład wchodzi Romowie w tak dużej liczbie, gdzie reprezentowane są różne środowiska. Zarówno nie-Romowie jak i liderzy romscy, także osoby będące w Zespole, mówią o dużej różnorodności środowisk romskich i o różnicy interesów i konfliktach, które przenoszą się na Zespół do Spraw Romskich, tym samym w chwili obecnej Zespół nie jest ciałem jednoczącym środowiska romskie.

Dyskusja nad modelem wyborów do Zespołu i funkcjonowania Zespołu trwa od kilku lat. W chwili obecnej część respondentów będących członkami Zespołu lub współpracujących z Zespołem mówiła:

*„mamy totalny impas ze strony Romów i „umycie rąk” ze strony MSWiA od próby przełamania tego impasu” (cyt. z wywiadu).*

Wg respondentów nie jest możliwe ukonstytuowanie się reprezentatywnego Zespołu w sytuacji bardzo dużego zróżnicowania społeczności romskiej i silnego oddziaływania kilku kluczowych liderów. W społeczności romskiej nie sprawdzają się wg respondentów takie mechanizmy partycypacji jak, np. wybory, które są mechanizmem proponowanym w nowelizacji rozporządzenia powołującego Zespół ds. Romskich.

Wydaje się, że wiąże się to z takimi zmiennymi jak wskazanie braku zainteresowania życiem społeczno-politycznym jako trzeciego w kolejności zjawiska, występującego w społeczności romskiej oraz niewielką liczbą projektów składanych w obszarze „edukacja obywatelska”.

*Które z poniższych zjawisk dotyczą, Pana/i zdaniem, społeczności romskiej w Państwa miejscowości?*



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Brak zainteresowania życiem  
społecznym, politycznym w swojej  
gminie, powiecie/mieście

56 57,15 %

Wzmacnia to rekomendacje, aby obszarowi edukacji obywatelskiej nadano wyższy priorytet wśród obszarów wsparcia ze strony Programu.

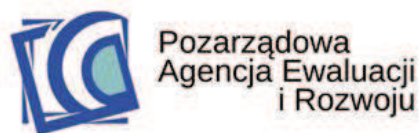
Na ten moment warto zastanowić się nad :

- mechanizmem kadencyjności Zespołu;
- rozpropagowaniem wśród Romów istnienia Zespołu, tak aby mieli oni poczucie, że są reprezentowani, znali członków i mogli przez nich zgłaszać swoje uwagi, opinie itp. Być może oddolny nacisk społeczności romskiej wpłynie na większą „reprezentatywność” Zespołu (np. umieszczenie zdjęć i krótkich informacji o „dokonaniach” każdego członka/członkini Zespołu, zobligowanie członków ściślejszej współpracy z pełnomocnikami wojewody ds. mniejszości etnicznych/urzędnikami odpowiedzialnymi za wdrażanie Programu na szczeblu regionalnym, w tym do uczestnictwa/współorganizowania spotkań regionalnych, na których będą prezentowane/konsultowane efekty prac Zespołu);
- dookreśleniem roli Zespołu w kontekście realizacji Programu, gdyż nie jest ona jasna. Należy włączyć członków w ustalanie priorytetów na kolejny rok budżetowy, w oparciu o dane z badań okresowych.

### Kontynuacja Programu

Niemal 100% respondentów (zarówno liderów/ek romskich, jak i projektodawców i przedstawicieli administracji rządowej odpowiedzialnych za wdrażanie Programu na szczeblu regionalnym i centralnym) pytanym o kontynuowanie pomocy dla społeczności romskiej jest zdania, że powinna być ona kontynuowana.

Wszystkie wskazane w wytycznych priorytety objęte są dofinansowaniem w ramach Programu – edukacja, dostęp do zatrudnienia, dostęp do zakwaterowania i podstawowych usług, dostęp do opieki zdrowotnej.



Zgodnie z wytycznymi warto szczególnie uwagę zwrócić na kwestie monitorowania i ewaluacji efektów Programu, wzmocnić szczególnie element ewaluacji śródkresowych, co 2-3 lata.

Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r. mówią m.in. o tym, że:

*„Aby osiągnąć znaczące postępy w integracji Romów istotne jest teraz zintensyfikowanie działań i zapewnienie, aby krajowa, **regionalna i lokalna polityka integracyjna koncentrowała się na Romach w jasny i konkretny sposób**, a także by odnosiła się do problemów Romów przy użyciu konkretnych środków służących zapobieganiu i zadośćuczynieniu niedogodnościom, jakich doświadczają”* (cyt. za: Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.)

Program jest filarem krajowej polityki integracyjnej w stosunku do Romów, jednak polityka ta staje się coraz mniej konkretna i jasna na coraz niższych szczeblach administracyjnych. W strategiach na rzecz integracji społecznej z województw badanych nie pojawiają się cele odnoszące się bezpośrednio do integracji społeczności romskiej, a nawet ani razu nie pojawia się np. *Dolnośląskiej Strategii Integracji Społecznej* czy w *Wojewódzkiej Strategii Polityki Społecznej dla Województwa Mazowieckiego*, słowo „Rom” czy też „romski”.

Strategiczne podejście do tego tematu wymaga ujednoczenia podejścia głównych interesariuszy tego procesu czyli MAiC, MPiPS, Pełnomocnika ds. Równego Traktowania, administracji rządowej szczebla regionalnego, samorządów lokalnych i jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych (szczególnie romskich).

MAiC mogłoby pełnić rolę inicjatora debaty mającej na celu wypracowanie polityki publicznej w tym zakresie. Mogłoby też być rzecznikiem wprowadzenia do strategii regionalnych i lokalnych bezpośrednich zapisów odnoszących się polityki integracyjnej społeczności romskiej.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



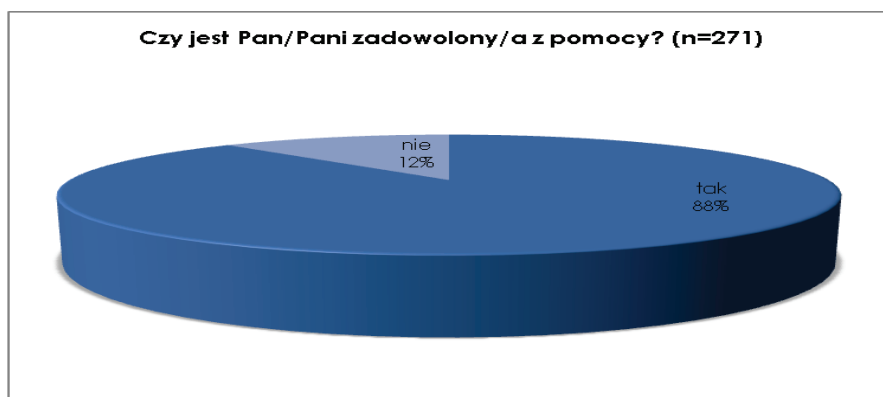
## Efekty działania Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce

### Ocena działań na rzecz grupy docelowej w opinii wykonawców i beneficjentów

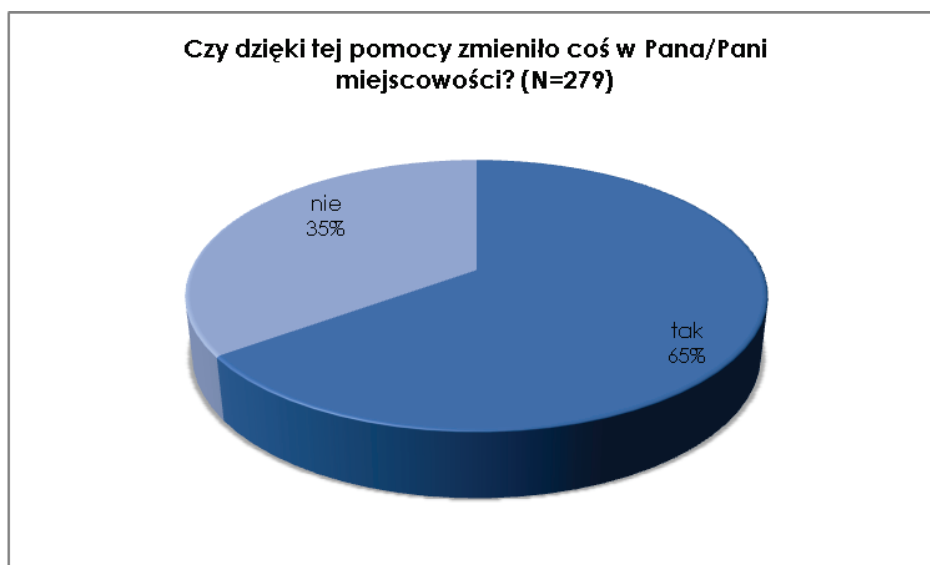
*Jak przedstawiciele społeczności romskiej oraz wykonawcy Programu oceniają dotychczasowe działania podejmowane na rzecz grupy docelowej?*

*Jakie efekty przynoszą działania realizowane w poszczególnych ośmiu dziedzinach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*

Podczas badań ankietowych prowadzonych wśród Romów zadaliśmy pytanie, w którym prosiliśmy o ocenę tego, czy są oni zadowoleni z pomocy, którą otrzymują. Odpowiedź na to pytanie należy opatrzyć generalną uwagą, która dotyczy danych pochodzących z ankiety papierowej, iż Romowie rzadko identyfikują Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce, a także nie potrafią często rozdzielić różnych źródeł pomocy. Z tego powodu odpowiedź na pytanie jest wyrażeniem generalnej opinii na temat ich sytuacji. Z danych ankiety wynika jednak, iż zdecydowana większość, bo aż 88% objętych badaniem beneficjentów ostatecznych Programu (n=271), deklaruje zadowolenie z otrzymywanej pomocy. Jako niezadowolonych określiło się zaledwie 12% respondentów. Zadowolonych uznać to za bardzo duży odsetek. Potwierdzają to niemal wszystkie komentarze, które towarzyszyły realizacji ankiet. Dla bardzo wielu osób zadanie tego pytania stawało się furtką do podkreślenia, że czują się dużo bardziej objęci opieką niż to było wcześniej – wzrosło poczucie naszej wartości – wiemy, że państwo się nami interesuje. Szczególnie starsi Romowie doceniają skalę pomocy, jaka jest im udzielana. Jak mówią: *czują, że ktoś o nich pamięta, że ktoś o nich dba*. Nie są już odsunięci na margines, wreszcie się ktoś nimi zainteresował.



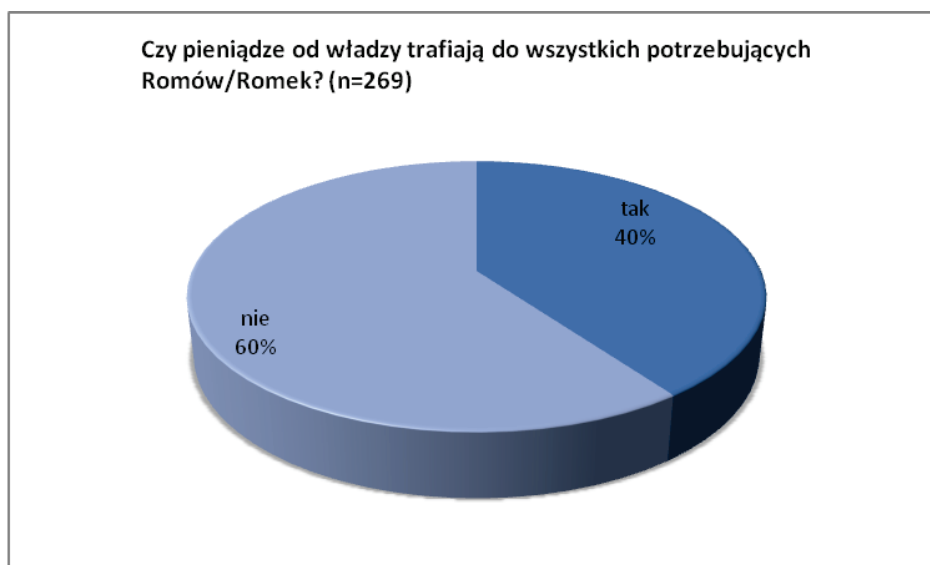
Większość badanych Romów dostrzega też realny wpływ pomocy na zmiany w najbliższym otoczeniu. 65% badanych twierdzi, że pomoc zmieniła coś w ich miejscowości, przeciwne zdanie wyraziło 35% respondentów. Zapytaliśmy co uległo zmianie. Na to pytanie odpowiedziało 146 Romów. Z ich wypowiedzi wyłaniają się dwa obszary zmian. Pierwszy z nich to remonty domów i mieszkań (wymiana okien i drzwi, renowacja klatek schodowych i łazienek). Naprawy te podwyższyły, zdaniem badanych, standardy mieszkaniowe. Drugi obszar to zmiany w dziedzinie edukacji - Romowie przywoływali przede wszystkim pomoc materialną - przekazywane podręczników i przyborów szkolnych. Wypowiedzi wskazują na aspekt "wzmocnienia" pozycji dzieci romskich w stosunku do pozostałych. Nie odróżniają się one tak wyraźnie od rówieśników przez co są lepiej traktowane w szkole. Kilkanaście osób wskazało także na nowe możliwości zagospodarowania czasu wolnego dla dzieci (zajęcia dodatkowe). Przedstawiony katalog spraw, które zauważają Romowie jest pełen. Nie pojawiają się w ich postrzeganiu zmian inne kategorie.



Również w rozmowach pogłębionych, niemal wszyscy wykonawcy projektów deklarowali, iż zauważają zmianę w sytuacji społeczności romskiej na przestrzeni ostatnich 6 lat. Zdecydowanie najczęściej przywoływali poprawę sytuacji bytowej, ale znaczna grupa zauważyła również zmianę relacji między grupą większościową a społecznością romską. Większy kontakt nie-Romów z kulturą romską z jednej strony oraz edukacja Romów z drugiej strony – zdaniem respondentów sprzyjają integracji obu grup.

\*

W badaniu zapytaliśmy także Romów o to, jak w ich opinii wygląda kwestia dystrybucji środków. 60% badanych Romów wyraziło przekonanie, iż pieniądze z Programu nie trafiają do wszystkich potrzebujących z ich społeczności. Odpowiedzi na to pytanie są powiązane istotnie statystycznie z województwem, w którym mieszkają respondenci. Osoby z województwa mazowieckiego (67%) i małopolskiego (62%) w większości twierdząco odpowiedziały na pytanie o to, czy pieniądze od władzy trafiają do wszystkich potrzebujących Romów/Romek. Natomiast w województwie łódzkim jedynie 6% respondentów była zdania, że pieniądze trafiają do wszystkich. Pokazuje to ogromne dysproporcje opinii w przekroju wojewódzkim.



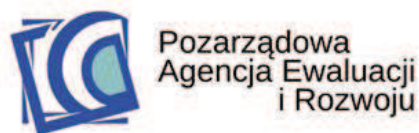
Odczucia Romów/ek można skonfrontować z ocenami dokonywanymi przez Wykonawców Programu. 66% osób jest zdania, że zakres pomocy udzielanej Romom jest odpowiedni, a więc adekwatny do potrzeb Romów. Jest to opinia idąca wbrew zdaniu respondentów romskich. Nie musi ona jednak dziwić, gdyż grupę wykonawców w większości stanowią przedstawiciele urzędów samorządowych.

*Jak Pan/i ocenia zakres pomocy kierowanej do Romów finansowanej z Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*

	N	%
zbyt mały	22	21,16 %
<b>odpowiedni</b>	<b>69</b>	<b>66,35 %</b>
zbyt duży	13	12,5 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

O reakcję Romów na działania Programu zostali zapytani także Wykonawcy w wywiadach telefonicznych. Większość z nich określała reakcję Romów/ek jako pozytywną, działania projektodawców spotykały się ich zdaniem z dużym zainteresowaniem – szczególnie wśród rodzin z dziećmi (co prawdopodobnie wynika z dużej liczby działań nakierowanych na edukację). Romowie przychodzili do Wykonawców przedstawiając swoje potrzeby,



uczestniczyli w organizowanych akcjach (np. kursach, zajęciach dla dzieci). Niekiedy wykonawcy zauważali jednak narastające z upływem czasu wzrastające oczekiwania, szczególnie w obszarze pomocy materialnej.

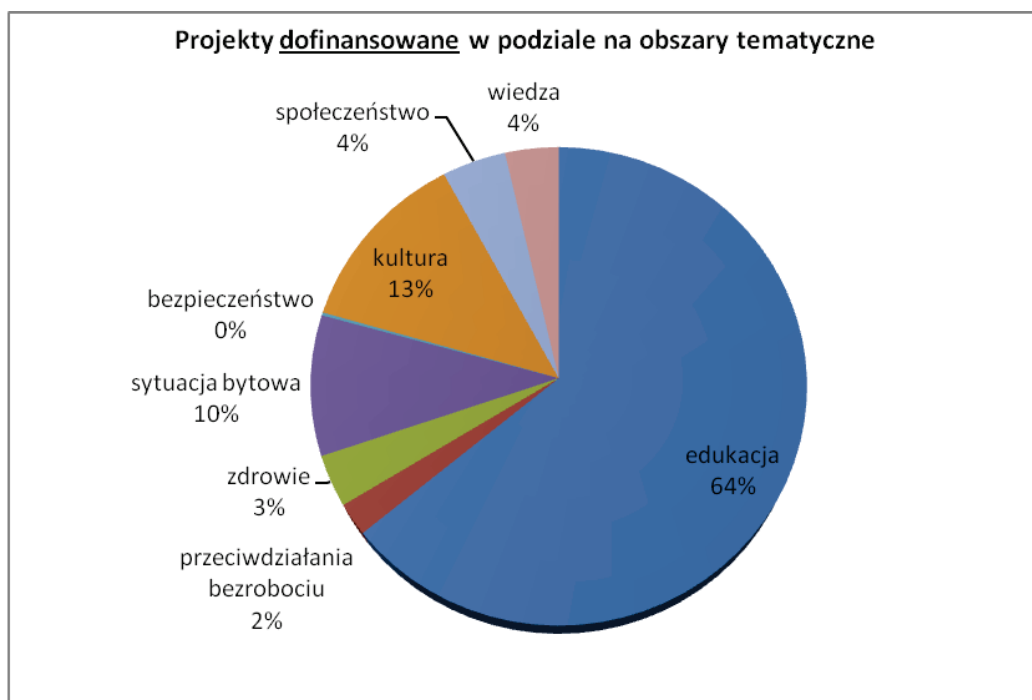
*„Działania zostały przyjęte pozytywnie aczkolwiek mieliśmy trudności, jeżeli chodzi o potrzeby związane z wyposażeniem mieszkań, bo te potrzeby zdawały się nie mieć końca – twierdzi jeden z respondentów. A kolejny dodaje: Oczywiście został przyjęty pozytywnie. Tylko potem z czasem przerodziły się w żądania i roszczenia. Na początku dzieci się cieszyły, a teraz to jest wręcz wymuszone”.*

W pojedynczych przypadkach – przynajmniej w pierwszym okresie respondenci obserwowali większy entuzjazm wśród swoich pracowników niż w społeczności romskiej. Prawdopodobnie dotyczyło to pomocy w zakresie edukacji i rozwoju kultury, która miała mniejsze bezpośrednie przełożenie na warunki życia. Możemy więc sądzić, iż twierdzenie, że wielu Romów nie jest objętych pomocą wynika niejako z przyzwyczajenia się do pewnych form wsparcia, które traktowane są jako obowiązkowe. Nie można tego procesu uznać niestety za pozytywny kierunek zmian.

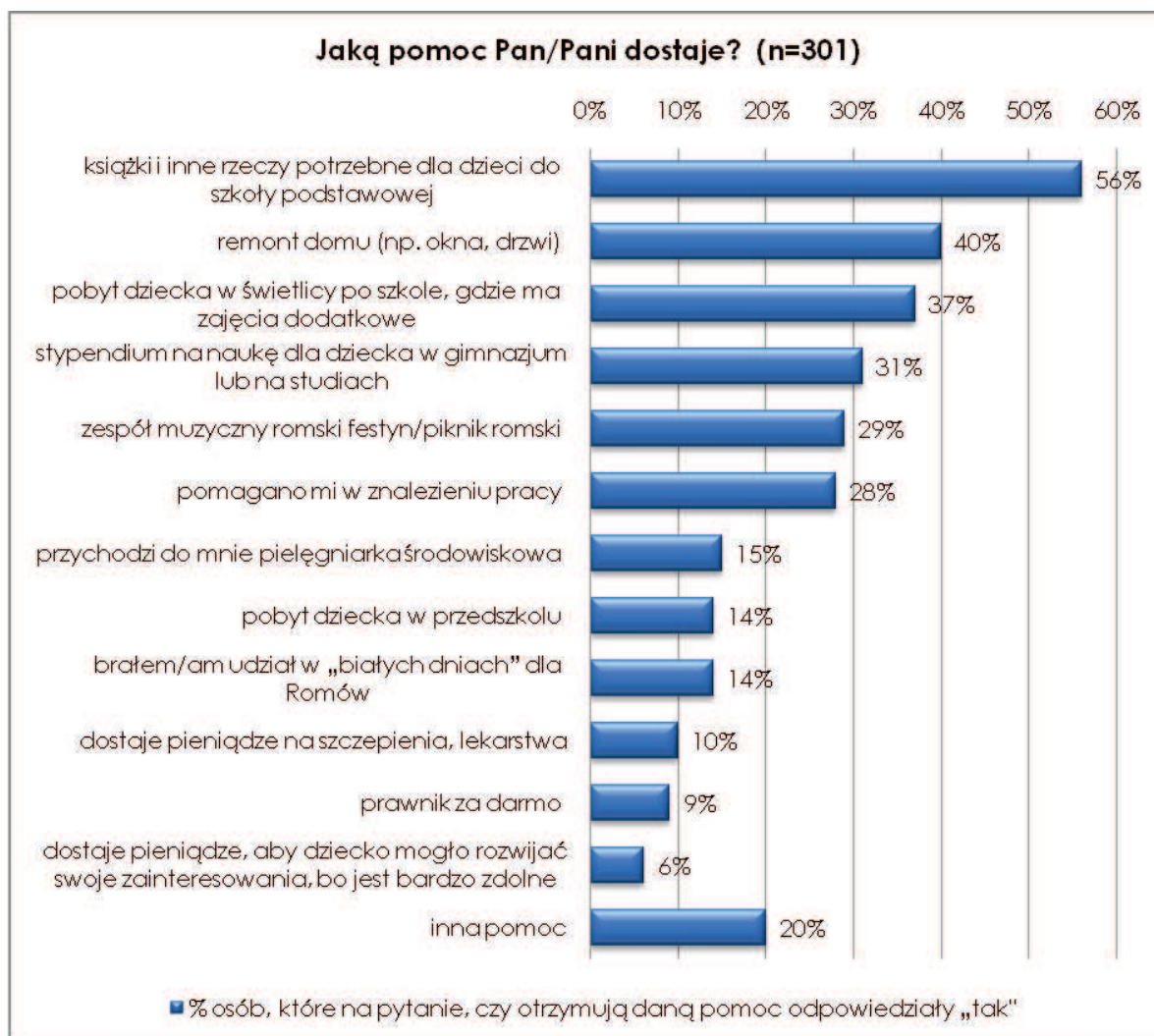
### **Efekty działań w Programie**

Analizę działań realizowanych na rzecz społeczności romskiej warto rozpocząć od przywołania struktury dofinansowanych projektów. Na podstawie danych z bazy ESOR wiemy, iż obszary tematyczne reprezentowane są nierównomiernie. Poniższy wykres ilustruje strukturę i udział poszczególnych dziedzin w ogólnej liczbie dofinansowanych projektów we wszystkich latach realizacji Programu. Z danych przekazanych przez MAiC wynika, iż większość (64%) finansowanych w ramach Programu projektów dotyczy edukacji. Na drugim miejscu sytuuje się kultura (13%) oraz sytuacja bytowa (10%). Uwagę zwraca bardzo niski udział projektów poświęconych zdrowiu (3%), przeciwdziałaniu bezrobociu (2%) oraz bezpieczeństwu (niecały 1%).



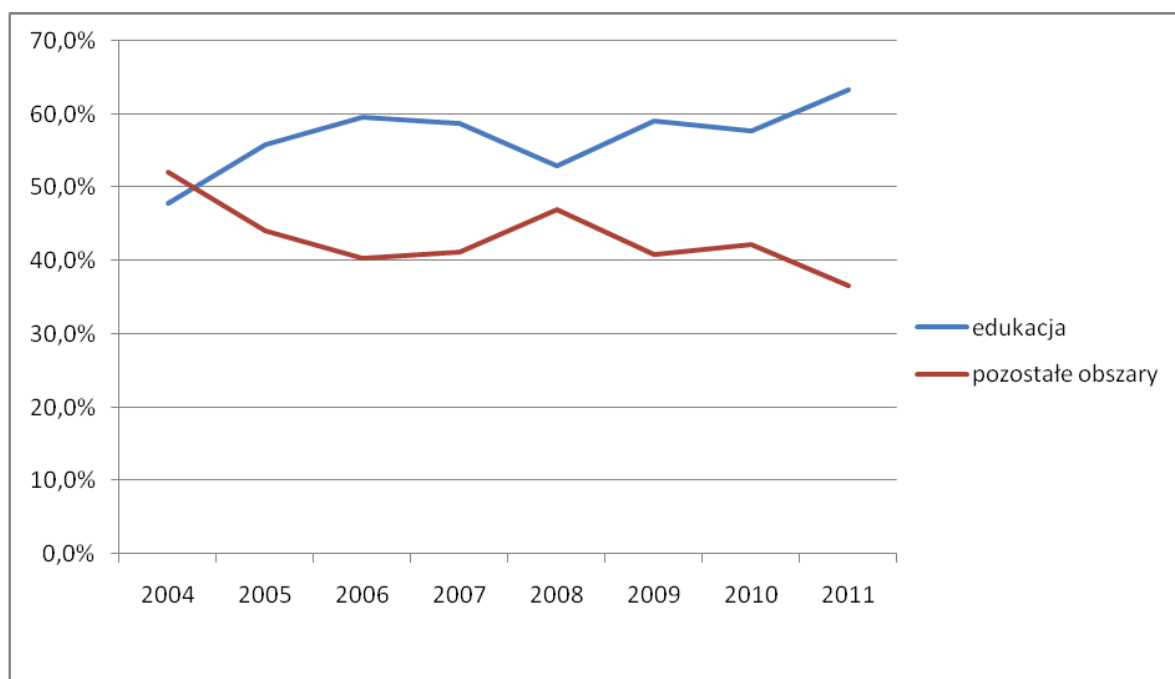


Warto porównać strukturę finansowanych projektów z deklaracjami badanych Romów, na temat tego, jaką pomoc otrzymują. Jak widać na poniższym wykresie – zdecydowanie wyróżniają się działania z obszaru edukacji. Aż 56% osób podkreśla korzystanie z tzw. wyprawki szkolnej, 37% wskazuje na korzystanie ze świetlicy, a 32% na otrzymywanie stypendium. W tej kategorii mieszczą się również inne działania związane z edukacją dzieci i młodzieży. W wypowiedziach Romów dotyczących znaczenia udzielanej pomocy na drugi plan wybija się jednak kategoria remontów mieszkań, które wskazało aż 40% osób. Widać więc, że pomimo, iż jest to działanie, które w strukturze realizowanych projektów zajmuje jedynie 10% jest ono dostrzegane przez respondentów.



Dokonując porównania tych danych z omawianym wcześniej wykresem (prezentującym dane z bazy MAiC), można stwierdzić, iż struktura tematyczna projektów przekłada się w dużym stopniu na uzyskiwaną i odczuwaną przez Romów pomoc. W analizowanych powyżej dwóch wykresach zwraca uwagę ogromna przewaga obszaru „edukacja” nad innymi działaniami. Poniższy wykres przedstawia dynamikę finansowania tego obszaru na tle innych dziedzin przez cały czas realizacji Programu. Wynika z niego, iż na przestrzeni ostatnich 7 lat dynamika wzrostowa towarzyszy jedynie działaniom z edukacji. Inne obszary nie są traktowane priorytetowo. Jest to świadoma polityka MAiC, co potwierdzają wypowiedzi jego

przedstawicieli, która przekłada się na efekty, w postaci konkretnych usług, z których korzystają Romowie w Polsce.



\*

Mówiąc o efektach projektu warto się także przyjrzeć skali dofinansowania. Poniższa tabela pokazuje średnią wartość dotacji w ramach poszczególnych dziedzin dofinansowywanych przez Program oraz najniższą i najwyższą wartość przyznanych dotacji.

Tabela 5 Rozkład wartości projektów dofinansowanych w poszczególnych dziedzinach

	Średnia wartość dotacji	Najniższa wartość dotacji	Najwyższa wartość dotacji
<b>Bezpieczeństwo</b>	10.795	1.500	30.000
<b>Edukacja</b>	11.726	80	500.000
<b>Zdrowie</b>	11.323	105	50.000
<b>kultura</b>	8.114	200	100.000
<b>Wiedza o społeczności romskiej</b>	9.157	150	41.550
<b>Społeczeństwo obywatelskie</b>	8.177	400	58.000
<b>Przeciwdziałanie bezrobociu</b>	14.048	620	70.000
<b>Sytuacja bytowa</b>	45.063	500	260.000

Jak widać średnia wartość dotacji jest najwyższa w dziedzinie sytuacji bytowej, ale najwyższa dotacja została przyznana w dziedzinie edukacji.

\*\*\*

Mówienie o efektach Programu jest bardzo trudne, gdyż mimo, iż w realizowane projekty wpisany był obowiązek sprawozdawczości, nie dokonywano oceny efektywności działań w dłuższej perspektywie. Nie było tego mechanizmu zarówno na poziomie regionalnym, jak i centralnym. Trudno więc orzekać w sposób kategoriyczny o tym, które działania przynoszą wymierne efekty. Żaden z badanych przez nas respondentów – niezależnie czy był to przedstawiciel władzy lokalnej, czy organizacji pozarządowej, nie potrafił w jasny sposób



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju

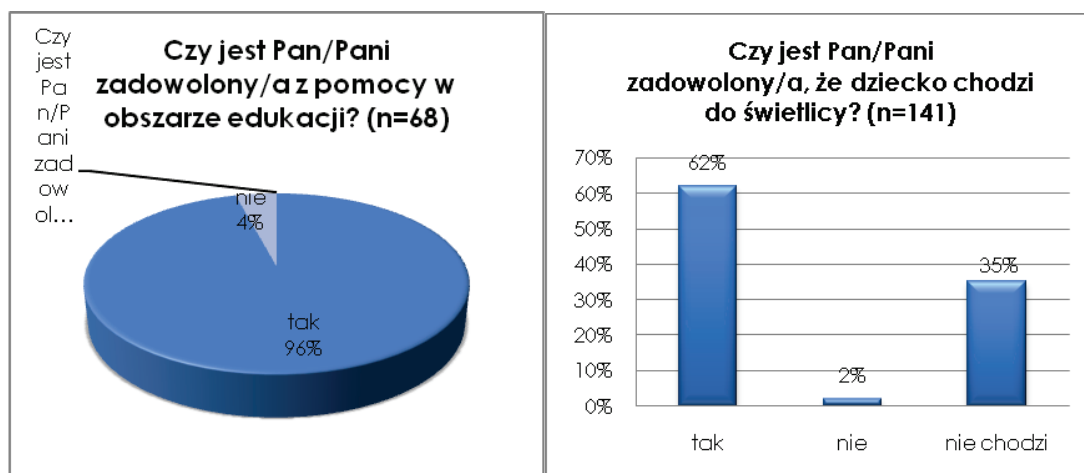


przedstawić efektów podejmowanych działań. Wszyscy opierają się na potocznym przekonaniu. Nawet na pytanie o poziom uczęszczania dzieci romskich do szkół (podstawowej czy gimnazjalnej) nie potrafiono odpowiadać inaczej niż tylko opisowo (dotyczyło to również respondentów z władz centralnych). Generalnie deklarowana jest tendencja wzrostowa w obszarze edukacji dzieci i młodzieży, mówi się o tym, że *znacznie więcej niż kiedyś dzieci realizuje obowiązek szkolny*. Są miasta, które z dumą twierdzą, iż jest to niemal całość populacji (np. Kamienna Góra, Zabrze, Wrocław). Możemy uznać, że dotyczy to dzieci w szkole podstawowej, gdyż dane na poziomie gimnazjum nie są już weryfikowane. Innymi słowy nawet jeśli wiemy, że niemal wszystkie dzieci romskie rozpoczynają edukację w szkole podstawowej nie wiemy już ile z nich kontynuuje ją w gimnazjum.

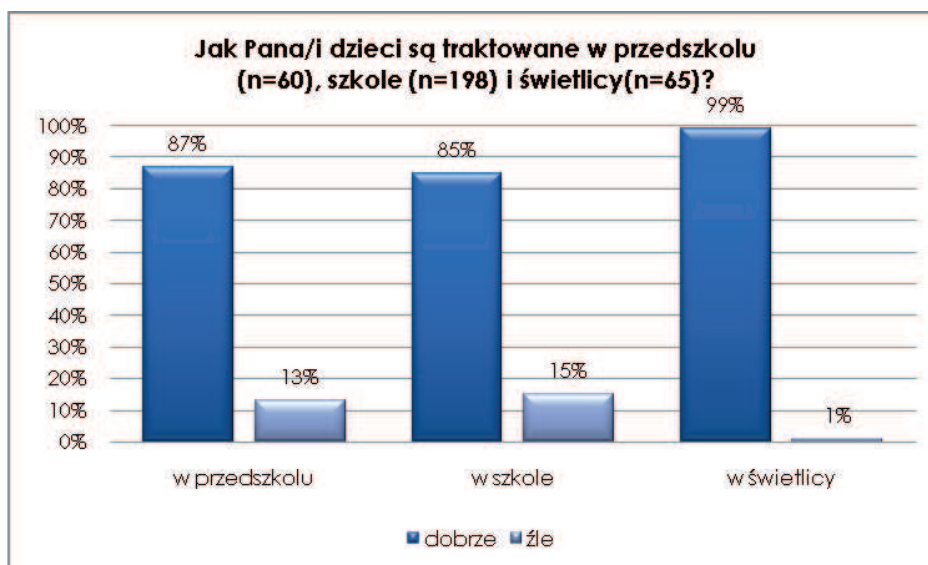
Romowie zapytani o to czy dużo ich zdaniem dzieci korzysta z poszczególnych form edukacyjnych odpowiadają w następujący sposób: 92% osób (n=197) deklaruje, że dzieci uczęszczają do szkoły, 42% deklaruje, że dzieci chodzą do przedszkola (jednak w tym przypadku n=74). Uczęszczanie do świetlicy deklaruje 67% osób (gdzie n=122).

Czy dużo dzieci romskich chodzi do:	Liczebność	%
Przedszkola	74	42%
Szkoły	197	92%
Świetlicy	122	67%

Romowie pytani o to, czy są zadowoleni z działań podejmowanych w obszarze edukacji odpowiadają entuzjastycznie. 96% osób pozytywnie ocenia tę pomoc. Przy czym rozumiana jest ona najczęściej jako: *pobyt dziecka w szkole, przekazywanie książek i przyborów szkolnych, zajęcia dodatkowe*. Równie pozytywnie postrzegana jest też *opieka świetlicowa* (choć wciąż nie jest ona powszechna). 62% ocenia ją pozytywnie (gdzie n=141).



Jednym z efektów udzielanego konsekwentnie w przeciągu ostatnich 6 lat wsparcia jest zmiana nastawienia do dzieci romskich w szkole. Z wypowiedzi zarówno Romów, jak i nauczycieli szkół, gdzie znajduje się społeczność romska wynika, iż fakt, że dzieci są wyposażone w podręczniki, stroje sportowe, plecak powoduje, iż przez rówieśników są traktowane dobrze. Dzieci romskie nie czują się gorsze, co też wzmacnia ich pozycję w społeczności uczniów. Wszelkie imprezy, podczas których przebywają razem (jak zielona szkoła, kolonie, wycieczki) zbliżają i są doskonałym narzędziem integracji obu środowisk. Dzieci (oraz nauczyciele) często ze zdumieniem dostrzegają z jak wartościowymi ludźmi mają do czynienia. Jest to proces, który jest zauważalny, podkreśla go wiele osób, jednak trudno znaleźć jasne dane, które to potwierdzą. Z tego powodu zapytaliśmy Romów jak ich dzieci są traktowane w szkole, przedszkolu, świetlicy. Zdecydowana większość respondentów deklarowała, że ich dzieci dobrze są traktowane w placówkach oświatowych – niezależnie od ich typu. Dobrze traktowane w przedszkolu wskazało 87% badanych, w szkole – 85%, a w świetlicy aż 99%. Faktycznie szkoła jest takim miejscem, gdzie można mówić o integrowaniu środowisk, a liczba zrealizowanych działań i projektów przekłada się na zauważalny (choć trudno mierzalny) efekt.



Warto zauważyć, iż również wykonawcy projektów w pogłębionych badaniach wymieniając swoje największe sukcesy wskazywali właśnie działania na rzecz edukacji. Przywoływali je także zapytani o to, które działania uważają za najskuteczniejsze. Prace w obszarze edukacji są istotne w dwóch wymiarach. Po pierwsze – dzieci mogą regularnie uczestniczyć w zajęciach edukacyjnych prowadzonych przez wykwalifikowaną kadrę. *Zajęcia edukacyjne spowodowały 90% frekwencje w szkole i coraz lepsze wyniki w nauce* – twierdzi np. jeden z respondentów. Po drugie – dzięki wsparciu materialnemu mają także zapewnione przybory szkolne i podręczniki, na których kupno rodzice nie mogli sobie pozwolić. Dodatkową korzyścią jest też fakt, iż dzięki systematycznemu uczęszczaniu dzieci do przedszkola lub szkoły ich matki zyskały wolny czas, który mogły poświęcić na zdobywanie kwalifikacji lub pracę zarobkową.

Poniżej wymieniamy w tabeli efekty wsparcia Romów prezentowane poprzez opinie, zachowania, deklarowane postawy. Nie we wszystkich dziedzinach Programu udaje się zidentyfikować efekty.

## Zestawienie zidentyfikowanych efektów Programu

### Edukacja

- Deklarowane zwiększenie odsetka dzieci realizujących obowiązki szkolny - gł. na poziomie szkoły podstawowej.
- W opinii rodziców dzieci romskie nie są dyskryminowane ze względu na pochodzenie etniczne. Zaczynają naukę z takim samym statusem materialnym, jak koledzy, to ich nie różnicuje.
- Zwiększenie świadomości roli edukacji u części rodzin romskich, wyrażające się w zgodzie na indywidualny tok nauczania na poziomie gimnazjum dla dziewcząt.
- Szkoła jest podstawowym centrum integrującym zarówno dla dzieci, jak i rodziców romskich. Romowie nie boją się przychodzić do szkoły, czują się tu bezpiecznie (w odróżnieniu do innych przestrzeni publicznych).

### Sytuacja bytowa

- Wiele rodzin romskich deklaruje, że skorzystało z remontu mieszkań. Najczęściej są to wymiany okien, drzwi, remonty toalet.

### Praca

- Podejmowane działania systemowe – typu szkolenia, doradztwo nie przynoszą efektów. Nie zwiększa się liczba Romów, którzy są zatrudnieni.
- Efekt w postaci znalezionej pracy przez pojedynczą osobę jest związany z „poświadczeniem za Roma” przez nie-Roma, nie jest systemowym rozwiązaniem.
- Więcej kobiet romskich deklaruje chęć podejmowania pracy w poczuciu odpowiedzialności za rodzinę. To zmiana tradycyjnego modelu rodziny, gdzie pracuje mąż.



## Zdrowie

- Niska frekwencja na „białych dniach”, Romowie nie rozumieją tego pojęcia. Nie przekłada się to na wzrost zachowań prozdrowotnych czy profilaktycznych Romów.
- Pielęgniarka środowiskowa rzadko pojawia się w środowiskach romskich. Jej obecność nie przekłada się na zwiększenie zaufania czy wzrost zachowań profilaktycznych w obszarze zdrowia.
- Efekt wymierny w postaci np. dzieci zaopatrzonych w okulary, cukrzyków wyposażonych w glikometry. Dotyczy to jednak niewielkiej liczby Romów.

## Kultura i tożsamość etniczna

- Dzieci romskie dzięki zajęciom tanecznym, wokalnym poznają tradycyjne pieśni i tańce romskie. Często nie uczą się ich już w domach rodzinnych.
- Zmienia się poziom otwartości Romów w stosunku do polskiej większości. Są mniej nieufni wobec Polaków, gotowi w większym stopniu dzielić się swoją kulturą (rozumianą jako folklor, nie poznanie obyczajowości).
- Festiwale romskie prezentują kulturę romską (choć część Romów jest zdania, że nie prezentują „prawdziwej” tradycji Romów).

W pozostałych dziedzinach trudno zidentyfikować efekty.

Mówienie o efektach, jak już wspomniano, jest bardzo trudne. Głównie ze względu na brak określonych wskaźników, które mogłyby na te efekty wskazywać. Możemy jednak powiedzieć o 3 poziomach opisywania efektów. Jeśli mówimy o efektach w postaci produktów (jak np. wyprawka szkolna, okulary korekcyjne, szkolenie, czy remont łazienki) można mówić o wysokim poziomie realizacji. Projekty bowiem są realizowane, środki wydawane zgodnie z przeznaczeniem. Potwierdzają to dane zbierane w bazie ESOR. Kolejny poziom mówienia o efektach Programu to efekty odczuwane i wyrażane w formie opinii przez respondentów. W tym przypadku zebrane dane wskazują, że o efektach możemy mówić jedynie w kilku obszarach (wymienionych powyżej). Jeśli natomiast chcemy zadać pytanie o efekty rozumiane jako oddziaływanie na integrację społeczną. O efekt w postaci



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



oddziaływania interwencji publicznej na poziom integracji (jako cel główny Programu) to orzekanie jest tu niemal niemożliwe, gdyż nie znamy stanu wyjściowego, Program nie posiada też opisanych wskaźników, które pozwoliłyby odnieść się i rzetelnie wskazywać obszary zmian.

### **Opinia Romów o asystencie edukacji romskiej i nauczycielu wspomagającym edukację romską**

*Jak przedstawiciele społeczności romskiej i pracownicy szkół oceniają wprowadzenie do placówek oświatowych zawodów asystenta edukacji romskiej i nauczyciela wspomagającego edukację romską? Jakie efekty przynosi praca ww. osób?*

*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?*

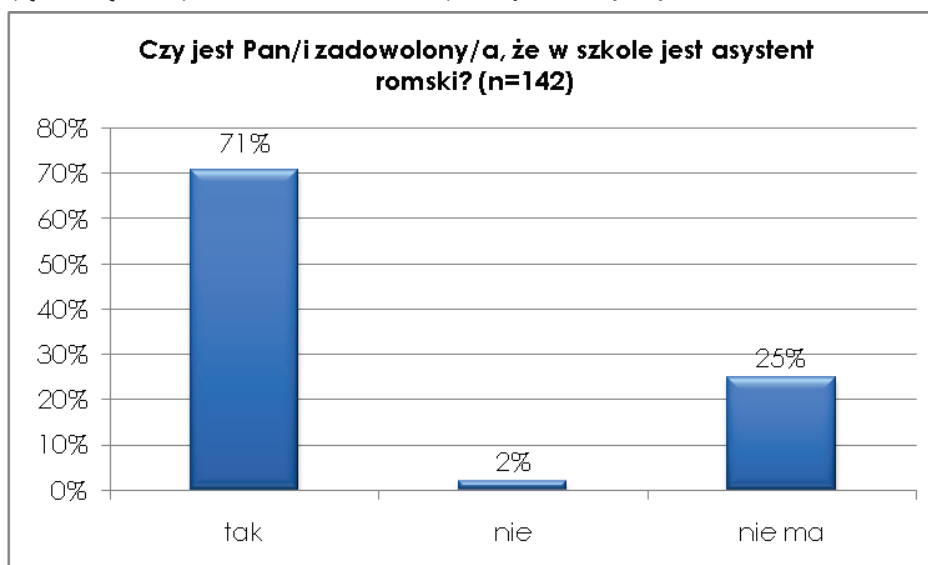
*W jaki sposób przedstawiciele społeczności romskiej oceniają realizację systemów stypendialnych dla uczniów szczególnie uzdolnionych oraz dla studentów pochodzenia romskiego?*

*W jaki sposób przedstawiciele społeczności romskiej oceniają realizację wsparcia wychowania przedszkolnego dzieci romskich?*

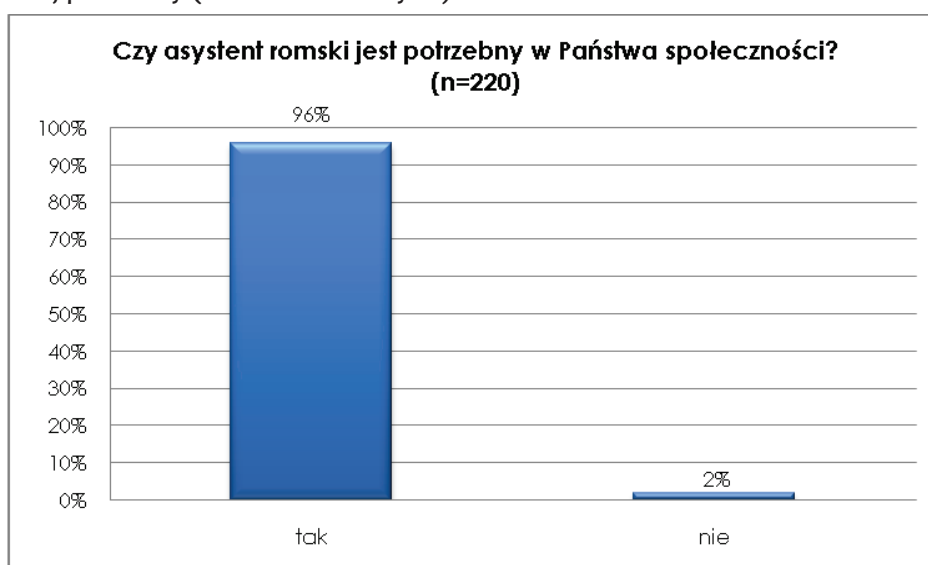
Funkcja asystenta edukacji romskiej w trakcie trwania Programu ewoluowała. Początkowo asystenci byli zatrudniani w projektach realizowanych w Programie - ich wynagrodzenie było uzależnione od dotacji a więc chwiejne i niepewne. W trakcie realizacji tego rodzaju wsparcia okazywało się jednak, iż jest to niezwykle ważna funkcja doceniana zarówno przez Romów, jak i nie-Romów. Dzięki współpracy MAiC (wcześniej MSWiA) oraz MEN udało się w taki sposób zmienić przepisy, aby szkoły mogły zatrudniać asystentów z dodatkowej subwencji oświatowej. Towarzyszyły temu dwie motywacje. Pierwsza to próba odciążenia budżetu Programu, druga to chęć uczynienia z tego rozwiązania systemowego, czyli dostępnego dla każdej gminy w Polsce niezależnie od jej zaangażowania w Program czy świadomości potrzeb społeczności romskiej.

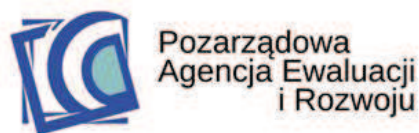
Należy stwierdzić, iż funkcja asystenta jest właściwie jedynym rodzajem wsparcia, które nie budzi wątpliwości ani sprzeciwów. Poza walorami edukacyjnymi dla dzieci romskich,

dodatkowo łączy w sobie też wymiar integracyjny ze społecznością większościową, gdyż asystentem powinien być Rom. Uczestnicy badania pytani o tę funkcję niemal jednogłośnie odpowiadają, że są z niej zadowoleni. Ilustruje to poniższy wykres.



Kolejne pytanie o to czy asystent jest potrzebny dowodzi, że Romowie doceniają jego pracę. Zdecydowana większość respondentów udzielających odpowiedzi na to pytanie (n=220) uważa, że asystent edukacji romskiej jest potrzebny w ich społeczności (96%), a tylko 2% osób nie widzi takiej potrzeby (2% to braki danych).





Rola asystenta edukacji romskiej jest tak silnie doceniana również dzięki temu, że oprócz zadań związanych ściśle z edukacją dzieci, pracą w środowisku szkolnym, jest on łącznikiem ze społecznością większościową, jak mówią niektórzy *oknem na świat szczególnie dla starszych Romów*. Struktura odpowiedzi na skierowane do Romów pytanie o to, kto pomaga im w załatwianiu spraw w urzędach pokazuje, iż najczęściej jest to właśnie asystent edukacji romskiej. Oczywiście nie wszędzie funkcjonuje taka postać, jednak tam gdzie jest obecny, jego pomoc jest bardzo doceniana i pożądana. Należy zaznaczyć, że istnieje duże zróżnicowanie między województwami w częstości wskazywania na pomoc ze strony asystenta edukacji romskiej w załatwianiu spraw w urzędach. Zdecydowanie więcej wskazań na tę osobę jako udzielającą wsparcia w urzędzie przypada na województwa mazowieckie i śląskie. W województwach dolnośląskim, małopolskim i łódzkim pomoc od asystentów edukacji romskiej – poza szkołą – jest niewielka lub jej nie ma.

Podobnie, bardzo pozytywnie oceniają rolę asystenta przedstawiciele Wykonawców. W wywiadach pogłębionych podkreślali jego znaczenie zarówno w wymiarze edukacyjnym, jak i dla integracji społecznej. Zdaniem Wykonawców, wprowadzenie asystentów edukacji romskiej odegrało kluczową rolę w upowszechnianiu edukacji wśród dzieci romskich. Jedna z osób mówi:

*„Dzięki niemu została nawiązana współpraca z rodzicami, zmieniło się ich nastawienie do szkoły. Taka osoba jest bardzo potrzebna.”* (cyt. z wywiadu)

Druga natomiast dodaje:

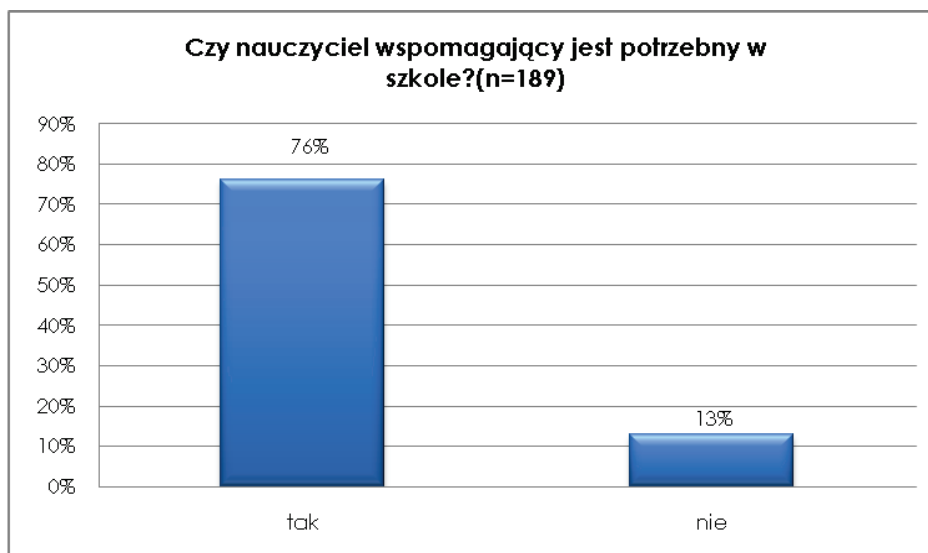
*„Uważam, że zatrudnienie go jest wskazane. Jest łącznikiem między grupą romską a szkołą. Efektem jego pracy jest większa kontrola nad dziećmi, więcej ich chodzi do szkoły”.*(cyt. z wywiadu)

Zaprezentowane dane, jak również informacje pochodzące z wywiadów z liderami społeczności romskich i Wykonawców wskazują, że asystent to forma wsparcia, która cieszy się uznaniem. Jedyne, na co należy zwracać uwagę to fakt, iż w różnych społecznościach jego rola jest inna. A co za tym idzie trudno mówić, o wspólnym standardzie pracy asystentów edukacji romskiej. Dokumenty, które zawierają informacje o zakresie obowiązków i kompetencji (wynikające z rozporządzenia MPiPS o klasyfikacji zawodów z

27.04.2010r.) często pozostają jedynie zapisem. W konsekwencji jest to uwarunkowane indywidualnie – niektóre gminy preferują asystenta aktywnego jedynie w środowisku szkolnym, ale są też i takie, w których asystent jest niemal lokalnym liderem - reprezentantem środowiska wobec władzy lokalnej. W tej sytuacji jego rola znacznie wykracza poza kwestie edukacyjne.

\*

Zapytaliśmy Romów również o to, jak postrzegają funkcję nauczyciela wspomagającego. Większość badanych osób (prawie 76%) stwierdziła, że nauczyciel wspomagający edukację romską jest potrzebny. Przecząco na pytanie o potrzebę nauczyciela wspomagającego w szkole odpowiedziało ponad 13% badanych osób. Jest to nieco mniejszy odsetek osób niż w przypadku osób zadowolonych z działalności asystenta, jednak musimy mieć świadomość, iż nauczyciel wspomagający to funkcja, która pojawia się w szkołach zdecydowanie rzadziej niż asystent.



Na pytanie, dlaczego nauczyciel wspomagający jest potrzebny odpowiedziały 103 osoby. Właściwie wszyscy wskazywali na rolę, jaką odgrywa pomagając dzieciom w nauce – zarówno w szkole, jak i w pracach domowych. Kilka osób zadeklarowało także, iż pomaga on nie tylko dzieciom, ale również dorosłym – np. w przygotowywaniu dokumentów urzędowych.



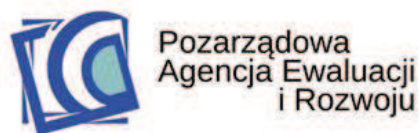
Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Podczas panelu ekspertów pojawił się kategoriyczny wniosek, znajdujący poparcie wszystkich, iż funkcje asystenta edukacji romskiej oraz nauczyciela wspomagającego powinny występować *zawsze łącznie*. Faktycznie jednak można obserwować, iż w danej społeczności dominuje jeden typ wsparcia. Jeśli gmina stawia na asystentów, nie zatrudnia nauczycieli wspomagających (np. Radom) i odwrotnie jeśli bardziej aktywni są nauczyciele wspomagający, miasto nie inwestuje tak aktywnie w asystentów (Wrocław).

### **Opinia asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających edukację romską na temat udzielanego wsparcia**

Obie formy wsparcia dostępne w ramach zwiększonej subwencji oświatowej są oceniane przez zainteresowanych (czyli nauczycieli wspomagających oraz asystentów edukacji romskiej) bardzo pozytywnie. Jednocześnie należy zauważyć, że rola nauczycieli wspomagających jest jasno określona, natomiast rola asystenta pozostaje niejednoznaczna. Nauczyciel wspomagający to Polak, osoba z wyższym wykształceniem, jego pozycja w systemie edukacji jest zdefiniowana, jak również doceniana przez innych nauczycieli. W szkołach, w których są zatrudnieni nauczyciele wspomagający, zwykle zajmują oni ważną pozycję - zarówno w strukturze szkoły, jak i w relacjach z organem prowadzącym. Inaczej kształtuje się sytuacja asystenta. Jest on zatrudniany przez dyrektora szkoły jako pomoc nauczyciela (jako pracownik samorządowy, bez uprawnień wynikających z Karty Nauczyciela i osoba z wykształceniem co najmniej podstawowym), z czego wynika szereg nieporozumień np. o to, czym zajmuje się w wakacje, gdy nie ma dzieci w szkole. W zależności od świadomości dyrektora szkoły, realizuje różne zadania, nierzadko jednak zostaje zrównany w obowiązkach z konserwatorem. Pojedynczy wykonawcy projektów wskazywali także na konflikty pomiędzy asystentem a dyrektorem szkoły. Takie postępowanie rodzi sprzeciw w środowisku romskim. Romowie z bardzo dużym szacunkiem traktują swoich asystentów. Sprzyja temu fakt, że są to osoby zaakceptowane przez społeczność romską, co powoduje również wzrost ich prestiżu. Zatem spychanie asystenta na pozycje pomocnicze w szkole, w oczach Romów, oznacza negowanie jego statusu. Wydaje się więc, że w tym obszarze należy przemyśleć zakres obowiązków asystentów. Z powyższych danych wynika jasno, że asystent pomaga społeczności romskiej daleko bardziej



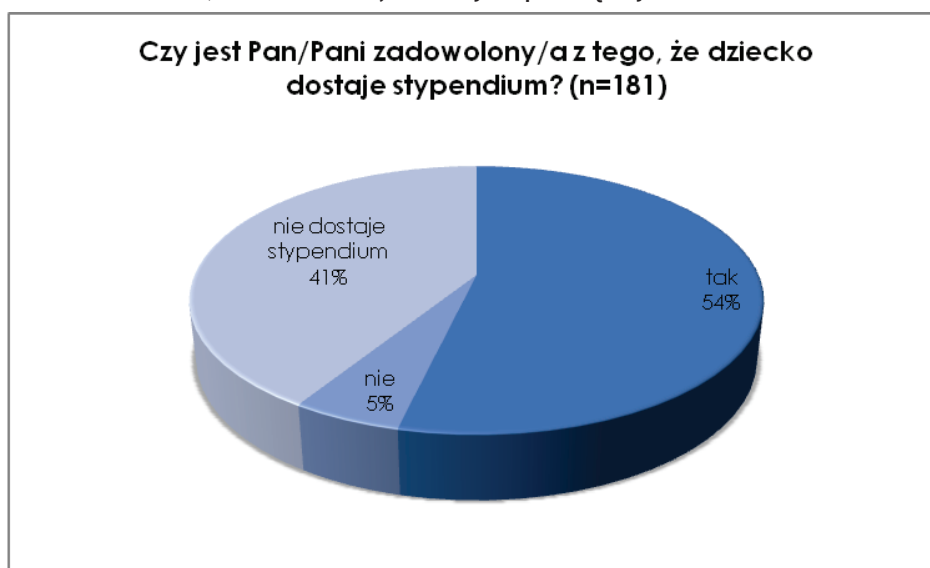
niż tylko w obszarze edukacji. Być może zatem, warto wykorzystać okres wakacji jako czas, kiedy będzie on pomagał Romom (także starszym) w załatwieniu ich spraw formalnych lub pracował nad zmianą postaw wobec edukacji lub profilaktyki, czy też pomagał w poszukiwaniu pracy. Taki zakres obowiązków asystenci realizują w kilku badanych społecznościach, stając się niemal liderami lokalnymi. Wydaje się, że jest to dobra praktyka.

Osobną kwestię stanowią kompetencje. Kompetencje nauczycieli wspomagających (z reguły nie-Romów) są wysokie, klarowne, udokumentowane instytucjonalnie. Kompetencje asystentów są bardzo różne, w zależności od możliwości, jakie występują w danej społeczności lokalnej. W tym kontekście wydaje się, że bardzo potrzebne jest doprecyzowanie obowiązków asystentów i wzmocnienie ich umiejętności w wyznaczonym zakresie. Ich rola nie powinna ograniczać się do zadań pracownika administracyjnego w szkole. Obecnie brakuje działań, które w systematyczny sposób podejmowałyby problematykę kształcenia asystentów czy to poprzez system szkoleń czy też poprzez system certyfikowania (np. studia podyplomowe). Jeśli nie zostaną one podjęte, pozycja asystentów w szkołach zawsze będzie trudniejsza, gdyż są to osoby z mniejszości oraz gorzej wykształcone, co niejednokrotnie dają im odczuć także nauczyciele - pracownicy szkoły. Szkolenia dla asystentów są obecnie prowadzone, jednak badania potwierdzają istotne znaczenie pochodzenia klanowego w tym obszarze. Zdecydowana większość szkoleń organizowana jest przez środowiska związane z Roma Bergitka, co powoduje niechęć do nich ze strony przedstawicieli Polskiej Romy. Tradycyjny, obustronny, choć niewyraźny wprost antagonizm pomiędzy grupą Polska Roma a Bergitka Roma powoduje także, że środowisko asystentów edukacji romskiej nie ma jednej reprezentacji (jak to się dzieje w przypadku innych grup zawodowych). Wydaje się zasadne rozważanie, aby projekty tego typu zostały poprzedzone refleksją nad zestawem umiejętności potrzebnych asystentowi, a następnie zlecone w formie projektów ponadregionalnych (jak stypendia), z uwzględnieniem rozróżnienia klanowego. Być może nie jest to rozwiązanie racjonalne z punktu widzenia integracji, jednak z punktu widzenia skuteczności już tak.

### Stypendia dla uczniów romskich

Pojęcie stypendium jest nie do końca identyfikowane przez Romów. Przypisywane są mu różne znaczenia, dlatego trudno jest orzekać w kategorięczny sposób na podstawie posiadanych danych. Romowie pytani: *Jaką pomoc dostają?* odpowiedzieli w nieco ponad 30% (gdzie N=301), że dostają pomoc w postaci stypendium.

Na pytanie o zadowolenie ze stypendiów, wśród 181 respondentów, aż 51% osób odpowiedziało twierdząco. Jakościowa analiza wypowiedzi Romów na ten temat wskazuje duże niezrozumienie tego zagadnienia. Nie potrafią oni zidentyfikować, skąd pochodzą pieniądze, które dostają ich dzieci (najczęściej mówią o szkole, a nie o Programie). Wiele osób od razu deklarowało, że nie dostaje żadnych pieniędzy.



Systemy stypendialne to nowy, nieugruntowany jeszcze rodzaj wsparcia. Na tym etapie realizacji Programu trudno mówić, iż Romowie zostali odpowiednio poinformowani o możliwościach uzyskania stypendium. Dwie organizacje, które zajmują się ich przyznawaniem (CDiIdRwP i Związek Romów Polskich) nie są kojarzone ze stypendiami. Trudno też mówić o wpływie, jaki stypendia mogłyby mieć na motywację związaną z kontynuowaniem procesu kształcenia. Wydaje się, że na tym etapie kluczowe są stypendia





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



motywacyjne dla gimnazjalistów. Jest to związane ze zjawiskiem wcześniej zawieranych małżeństw, porwań rytualnych, młodo rodzonych dzieci. Romowie przyznają, że szczególnie dla młodych dziewczyn etap gimnazjum jest z tego właśnie powodu często nieosiągalny. Chłopcy mają większe szanse na pozostanie w systemie edukacji i kontynuację nauki w gimnazjum, ale kiedy pojawią się dzieci również, ich dotyczy oczekiwanie, by zaczęli zarabiać na rodzinę. Z tego powodu wzmocnienie etapu gimnazjalnego wydaje się kluczowe, jako zachęta do podejmowania tego rodzaju wysiłku. Gimnazjum kończy także etap obowiązkowy z punktu widzenia formalnej ścieżki edukacyjnej i otwiera w przyszłości szersze perspektywy edukacyjne. Co jest istotne w kontekście nowej reformy szkolnictwa zawodowego i większej jego elastyczności.

Z badania jakościowego przeprowadzonego wśród Wykonawców wynika, iż pozytywnie oceniają oni system stypendialny. W rozmowach wskazywali, iż dla wielu uczniów jest to jedyny sposób na zdobycie wykształcenia, ponadto – działa na młodych ludzi motywująco. Może zatem sprzyjać podnoszeniu poziomu wykształcenia wśród Romów. Z założenia ma być ono jednak kierowane do uczniów dobrych, a takich – jak zauważają Wykonawcy czasami w ich szkołach nie ma.

Jakkolwiek wsparcie stypendialne wydaje się korzystne, trudno na tym etapie orzekać o jego skutkach. Tym bardziej, że informowanie zarówno o konkursach, jak i o stypendystach nie jest wystarczające. Nie można dotrzeć do list stypendystów na stronach internetowych żadnej z wymienionych wyżej organizacji, nie znany jest też poziom edukacyjnych osiągnięć wybranych kandydatów. Nie wpływa to motywująco na potencjalnych stypendystów, nie wskazuje bowiem punktów odniesienia w kształtowaniu ich aspiracji.

Osobnym problemem jest ustanowienie kryteriów, które należy spełnić, aby ze stypendiów skorzystać. Wśród osób, które znają środowisko romskie (niekoniecznie Romów) pojawia się wątpliwość dotycząca konieczności zdawania egzaminu z języka romskiego, aby otrzymać stypendium. Kryterium to wydaje się zrozumiałe z punktu widzenia szczelności systemu i tożsamości grupy etnicznej. Zapewnia, że niewłaściwe osoby nie będą korzystały z pieniędzy stypendialnych. Jednakże, zważywszy wskazywany przez wiele osób fakt, że część dzieci



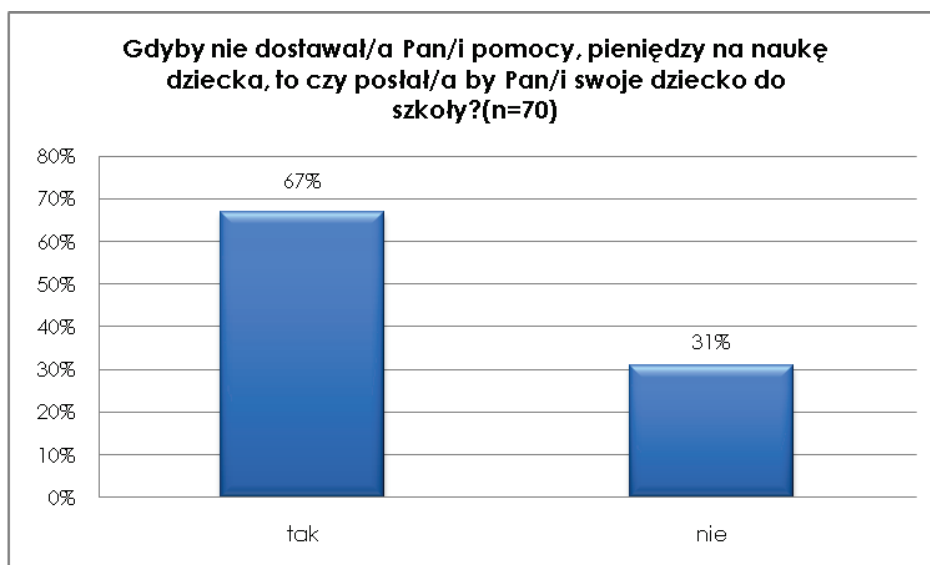
Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



romskich nie umie już dobrze mówić po romsku, zasada ta może odcinać pewną grupę od tej formy pomocy. W tym kontekście pojawiają się również opinie, że jeśli istotne jest powiązanie stypendystów ze społecznościami romskimi, to lepiej jest promować podejmowanie przez nich jakichś działań na rzecz społeczności (np. pomoc w świetlicy podczas wakacji, czy porady prawne udzielane przez studentów).

Niejasny jest też mechanizm docierania organizacji romskich z informacją o stypendiach. W przypadku stypendiów dla studentów można założyć, że potencjalni odbiorcy dotrą do informacji samodzielnie. Jednak w przypadku młodszych osób nie ma takiej pewności. Na tym etapie nie można jednoznacznie wskazać, czy informowaniem powinni zajmować się asystenci czy dyrektorzy szkół. Ci drudzy często mają kłopoty we właściwym wypełnieniu danych do SIO na temat dzieci romskich, istnieje więc obawa, że nie będą w stanie do końca wywiązywać się z tego obowiązku.

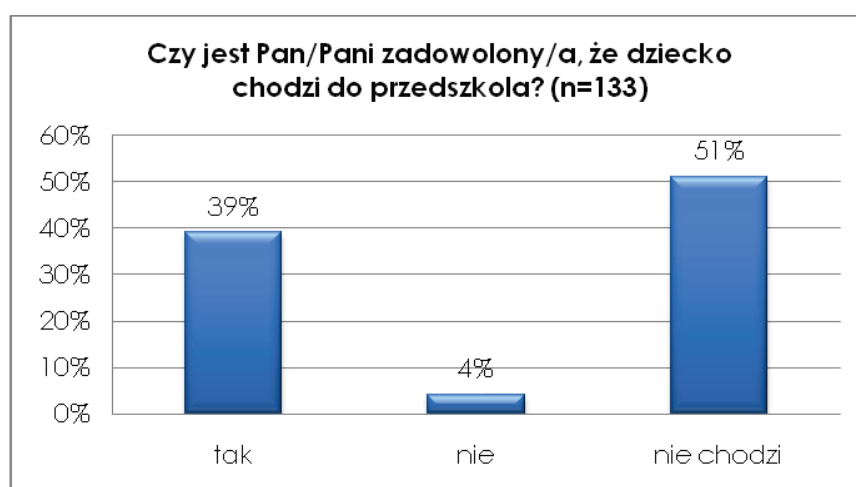
Wydaje się, że w tym obszarze potrzebna jest refleksja, a nawet przeprowadzenie pogłębionego badania opinii wśród społeczności romskiej (z uwzględnieniem różnicy między Polska Roma i Bergitka). Stypendia to dobry instrument wsparcia, który sprawdza się w innych segmentach edukacji, dlatego warto zainwestować czas i uwagę w ukształtowanie go tak, by mógł służyć społeczności romskiej. Poniższy wykres diagnostycznie wskazuje, że około 1/3 rodziców nie byłaby skłonna posyłać dziecko do szkoły, gdyby nie otrzymywała wsparcia finansowego.



### Wychowanie przedszkolne

Romowie pytani o edukację swoich dzieci byli również pytani o uczestnictwo w edukacji przedszkolnej. 42% wśród tych osób deklarowało (gdzie n=214), że ich zdaniem dużo dzieci chodzi do przedszkoli. W porównaniu w deklarowanymi 92%, w przypadku uczęszczania dzieci do szkoły, odsetek ten wydaje się niewielki.

Romowie zapytani o to, czy są zadowoleni, że ich dzieci chodzą do przedszkola, odpowiadają w 39% przypadków twierdząco.





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



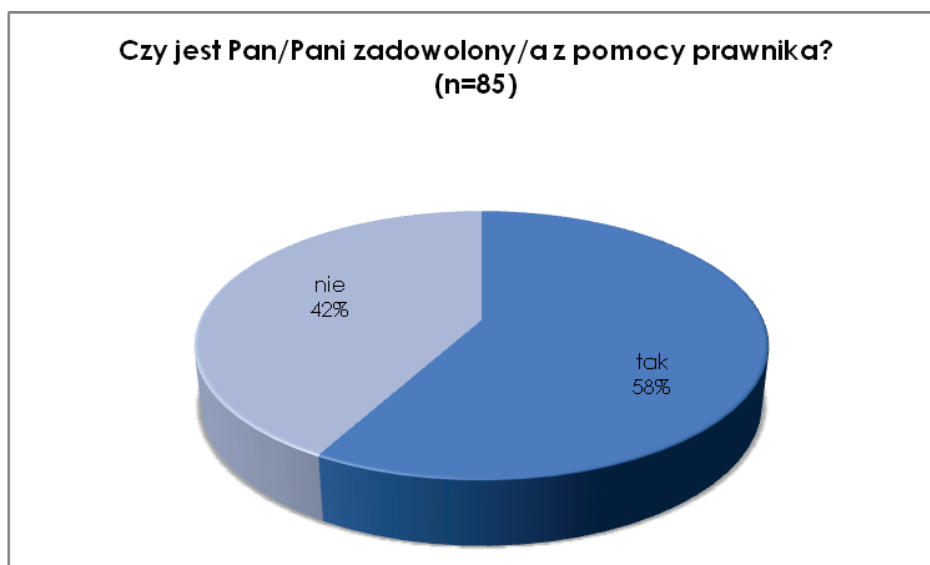
Jednocześnie, zastanawiające jest to, że w danych z badań jakościowych, temat przedszkoli niemal w ogóle się nie pojawia. Niekiedy są to miejscowości, gdzie problem ten został bardzo dobrze rozwiązany (np. Kamienna Góra). Jednak w zdecydowanej większości za sukces uważane jest, gdy dzieci romskie wypełniają obowiązek szkolny podstawowy i gimnazjalny, natomiast edukacja przedszkolna jest rodzajem luksusu. W indywidualnych wywiadach temat przedszkoli się nie pojawia, Romowie nie wskazują też na potrzebę posyłania swoich dzieci do przedszkoli, choć wspominają o świetlicach integracyjnych i korzyściach płynących z przebywania tam dzieci. Niewielkie zainteresowanie Romów posyłaniem dzieci do przedszkoli nie musi dziwić, gdyż nawet w społeczeństwie większościowym realizowanych jest szereg programów, by promować edukację przedszkolną.

Refleksja strategiczna z metapoziomu sformułowana przez ekspertów Programu dotyczy konieczności inwestowania środków finansowych oraz zaangażowania w obszar wczesnej edukacji. Jest to o tyle łatwiejsze, że nowa ustawa o edukacji przedszkolnej dopuszcza tzw. inne formy wychowania przedszkolnego, które cechuje duża elastyczność i niskie koszty utrzymania. Panuje zgodność co do tego, że jest to strategiczny kierunek działań w obszarze edukacji.

### **Poradnictwo prawne, partycypacja społeczna**

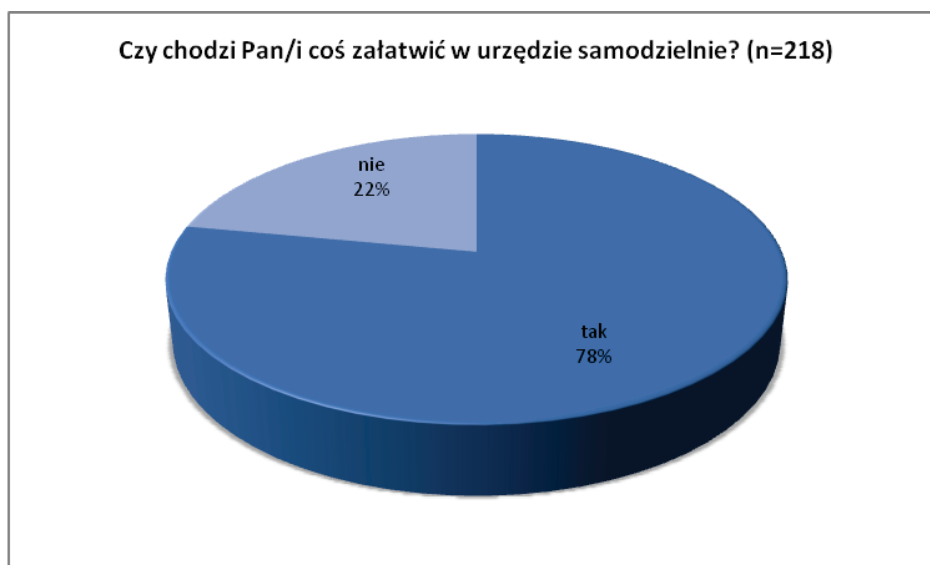
*W jakim stopniu wsparcie finansowe dla romskich organizacji pozarządowych oraz poradnictwo prawne i obywatelskie przyczyniają się do zwiększenia poziomu wiedzy przedstawicieli mniejszości romskiej na temat przysługujących im praw i obowiązków? Czy oraz jak realnie zmienia to standard ich życia poprzez np. ułatwienie kontaktów z urzędami, załatwianie spraw, terminowość etc?*

Obszar finansowania organizacji pozarządowych oraz poradnictwa prawnego jest stosunkowo trudny do analizy – bardzo niewielki odsetek badanych przez nas Romów deklarował korzystanie ze wsparcia prawnika. Na pytanie o zadowolenie z jego pomocy odpowiedziało tylko 85 osób, z czego 58% wyraziło zadowolenie z tych usług.



Z badań pogłębionych wynika, że Romowie niechętnie powierzają swoje sprawy osobom spoza grupy własnej, a ze względu na poziom wykształcenia, niewielu jest prawników wśród samych Romów. Kolejną przeszkodą w korzystaniu z usług prawnych jest ograniczona liczba punktów, w których można uzyskać konsultacje. Często są to porady skierowane zarówno do Romów, jak i do pozostałych obywateli, nieuwzględniające specyfiki badanej grupy etnicznej. Jak podkreśla jeden z respondentów prowadzący poradnictwo prawne dla Romów *pozyskanie ich zaufania jest procesem długotrwałym*. Wymaga również znajomości systemu wartości Romów, którzy nie cenią terminowości oraz nie przypisują znaczenia wypełnianiu formalnych procedur.

Uczestnicy zapytani o załatwianie spraw w urzędach, w zdecydowanej większości (78%) deklarowali, iż czynią to samodzielnie.



Osoby, które potrzebują pomocy najczęściej zwracają się do omawianych już wcześniej asystentów edukacji romskiej (57% wskazań) oraz członków rodziny (44%). Rozkład odpowiedzi dowodzi, iż kluczową rolę odgrywa zaufanie do danej osoby, której powierza się swoje sprawy.

Kto Panu/Pani pomaga w załatwianiu spraw w urzędzie? (n=91)	Liczebność	%
Prawnik	9	10%
asystent	52	57%
Nikt	4	4%
ktoś z rodziny	40	44%
Nauczyciel	1	1%
inna osoba	7	8%

Większość Romów (82%) deklaruje w ankiecie pozytywną ocenę stosunku urzędników do przedstawicieli ich grupy. Jednak szereg wypowiedzi podczas wywiadów indywidualnych wskazuje na duże niezrozumienie ze strony urzędników. Nie jest ono interpretowane jako zła wola pracowników administracji, lecz jako wyraz niezrozumienia różnic pomiędzy grupami. Jednocześnie prowadzenie badania ewaluacyjnego również z przedstawicielami urzędów

pozwała wnioskować, iż ich postawa bywa różna, często obarczona stereotypami oraz brakiem równościowego podejścia.

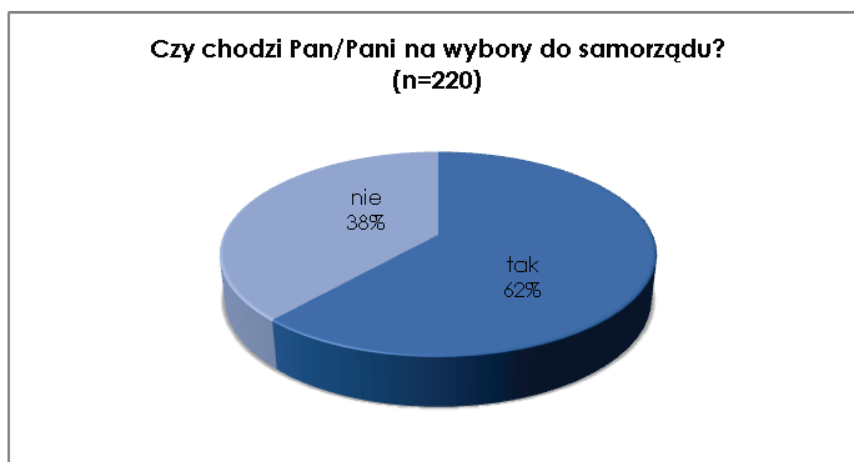


Wykonawcy projektów w badaniu jakościowym deklarowali, iż Romowie stosunkowo często chodzą do urzędów (zwłaszcza do urzędu gminy i instytucji opieki społecznej) i zwykle są w nich dobrze traktowani. Wynika to ich zdaniem z faktu, iż Romowie mieszkają w społeczności od wielu lat, a urzędnicy znają ich oraz ich potrzeby.

*„Nauczyli się, że gdy mają problem to przychodzą do nas. Kierujemy ich, pomagamy wypełniać dokumenty. Dopytujemy się jak idzie sprawa. Nie słychać by narzekali na urzędy.”* (cyt. z wywiadu)

Przypadki złego traktowania lub dyskryminacji postrzegane są jako incydentalne.

Kolejnym wymiarem społecznej integracji i uczestnictwa w życiu społeczności większościowej jest udział w wyborach lokalnych. Z deklaracji Romów wynika, że 62% osób uczestniczy w wyborach. Wydaje się to jednak wynikiem przeszacowanym, szczególnie w kontekście frekwencji wyborczej w całym społeczeństwie polskim.



Należy zwrócić uwagę także na problematykę samoorganizacji środowiska romskiego w formach zinstytucjonalizowanych. 42% badanych Romów twierdzi, że zna jakąkolwiek organizację romską.





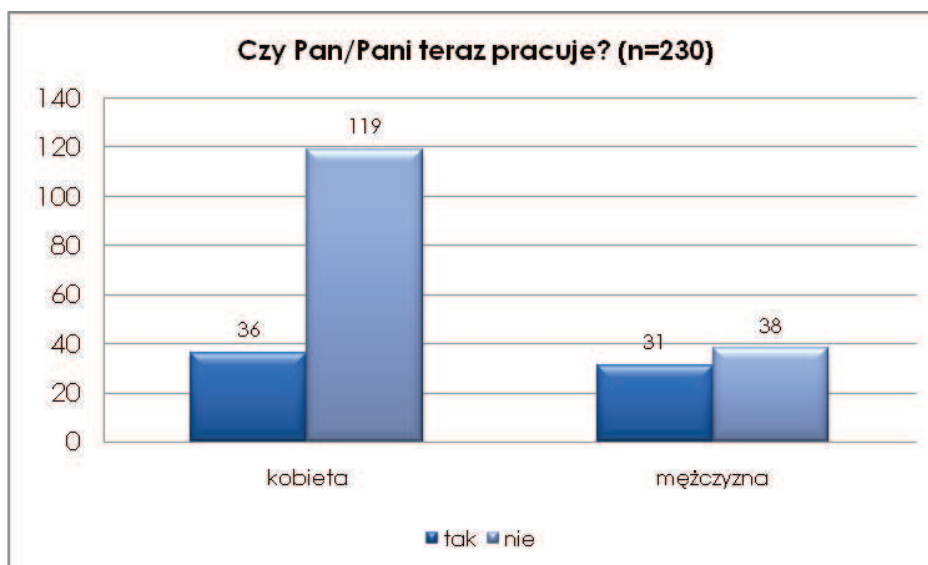


## Instrumenty Rynku Pracy

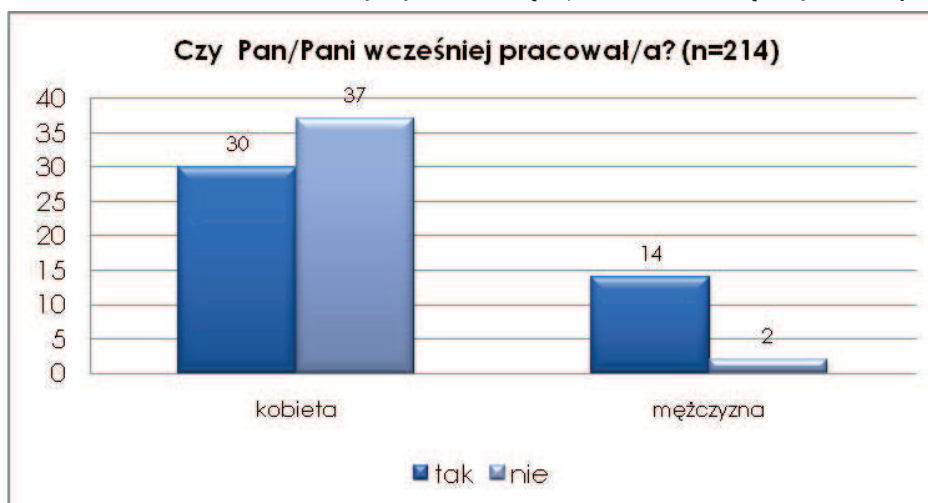
*Jakiego rodzaju instrumenty rynku pracy są najbardziej skuteczne w aktywizacji zawodowej Romów (zarówno kobiet, jak i mężczyzn)?*

Kolejnym ważnym obszarem w Programie jest wsparcie w poszukiwaniu pracy dla przedstawicieli społeczności romskiej. Należy zwrócić uwagę, iż skala tych działań zmniejszała się w ostatnim okresie ze względu na równoległe funkcjonowanie Komponentu Romskiego PO KL. Zarówno wśród przedstawicieli administracji centralnej, regionalnej, jak i Projektodawców powszechna jest świadomość, iż większość działań w tym obszarze powinna być finansowana ze środków europejskich. Inną sprawą jest jednak realna dostępność środków z tego źródła – w praktyce niemal niedostępna dla mniejszych podmiotów, w szczególności stowarzyszeń romskich. Nawet silni liderzy romscy, przedstawiciele organizacji z pewnym stażem i doświadczeniem nie są w stanie skutecznie ubiegać się o te środki. Można zatem powiedzieć, iż na poziomie informowania o różnicach, zakresach wsparcia wśród interesariuszy istnieje wysoki poziom wiedzy zarówno o Programie, jak i Komponentie Romskim PO KL, jednak na poziomie dostępności do środków finansowych istnieje znacząca nierównowaga. Podmioty samorządowe są zdecydowanie uprzywilejowane. Pozostaje, więc wątpliwość czy podobna sytuacja nie spowoduje niedoszacowania działań w tym obszarze. Należy natomiast podkreślić, iż zarówno w opinii nie-Romów, jak i Romów jest to obszar priorytetowy.

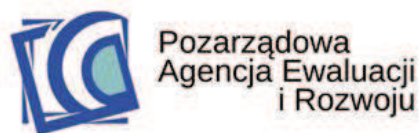
Na podstawie danych, opinii uzyskanych od beneficjentów możemy stwierdzić, iż sytuacja Romów na rynku pracy pogorszyła się. Potwierdzają to zarówno niżej przytoczone dane ilościowe, jak i jakościowe, pogłębione. Poniżej prezentujemy dwa wykresy, które ilustrują omawiane zjawisko.



Spośród wszystkich badanych osób (n=230) jedynie 29% obecnie pracuje, nieco ponad 70% nie pracuje teraz zawodowo. Istotnie statystycznie więcej kobiet niż mężczyzn nie pracuje (75%).



Nieco ponad połowa respondentów (52% z n=214) pracowała wcześniej, a prawie połowa (46%) nie miała wcześniej pracy. Wśród wszystkich respondentów o wiele więcej kobiet (95%) niż mężczyzn (5%) nie miało wcześniej pracy, a wśród osób, które wcześniej były aktywne zawodowo również było więcej kobiet (68%) niż mężczyzn (32%). Wśród mężczyzn było więcej takich, którzy kiedyś pracowali niż nie pracowali; a wśród kobiet więcej było niepracujących niż pracujących kiedyś.



Analiza treści wywiadów z liderami romskimi zdecydowanie potwierdza wyrażone w ankiecie odczucia. Romowie wspominają dawne czasy (związane również z nakazem pracy w PRL) jako łatwiejsze z punktu widzenia znalezienia pracy. Doceniają również sytuacje starszych Romów, którzy dzięki temu mają prawo do emerytury. Członkowie społeczności romskiej czują się obecnie dyskryminowani na rynku pracy ze względu na pochodzenie. Nie możemy powiedzieć jednocześnie, iż Romowie „nie pracują”, możemy natomiast powiedzieć, iż „nie pracują legalnie”. W zależności od stopnia otwartości respondentów można dowiedzieć się, jakiego rodzaju zajęcia podejmują. Najczęściej jest to nielegalny handel, którym trudnią się zarówno kobiety, jak i mężczyźni. Kobiety zatrudniają się też do sprzątania. Innym rodzajem zarobkowania jest „wyjazd za granicę”, który zdecydowanie ma charakter dochodowy, podejmowany jest z pobudek finansowych. Wszelkie tego rodzaju działania mają jednak cechy niestabilności, fragmentaryczności, są realizowane poza oficjalnym systemem. Dostarczają dochodu, ale nie zakorzeniają Romów w strukturze zatrudnienia w Polsce, ani nie budują pozycji w społeczności polskiej związanej z pozycją zawodową.

W praktyce realizowanych jest szereg działań, które są związane z rynkiem pracy (jest bardzo trudno zidentyfikować, które dotyczą finansowania z Programu, a które z POKL). Wydają się one jednak być nieskuteczne zarówno w wymiarze realnego podniesienia kompetencji oraz poziomu zatrudniania Romów, jak i w wymiarze motywacyjnym. Przedstawiciele romscy ujawniając odczucia związane np. z podejmowaniem szkoleń przyznają, że *nie wierzą, że im to pomoże*. Instrumenty wsparcia traktowane są jako element pewnej gry, którą podejmują służby społeczne, samorządy wobec Romów. Obie strony uczestniczą w niej bez nadziei na realne zmiany. Jest to bardzo niepokojące zjawisko. Romowie potrzebują bowiem, aby umiejętności które zdobędą przekładały się na konkretne szanse znalezienia pracy. Edukacja formalna, nabywanie umiejętności (zdobywanie certyfikatów) nie jest cenione w ich kulturze. Romowie w trakcie wywiadów często podkreślali, że będą się uczyć, jeśli przyniesie im to korzyść. Biorąc to pod uwagę, wydaje się, iż należy wsparcie kształtować tak, aby pozwalało na realne podjęcie pracy. Przykładem może być szkolenie dotyczące gotowania dla kobiet, które zakończone jest stażem w szkole (jako pomoc w kuchni) lub kurs prawa jazdy, po którym młody Rom może podjąć pracę jako kurier w firmie przewozowej.



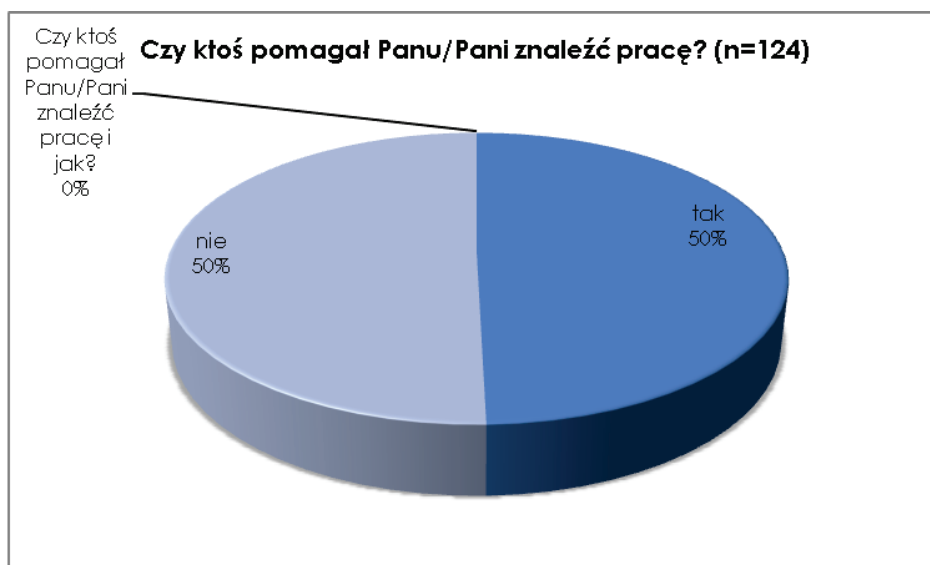
Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Wiąże się z tym kolejny ważny element, podkreślany często przez respondentów – bardzo często znalezienie pracy przez Roma warunkowane jest poręczeniem z strony nie-Roma. Romowie mówią wprost: *jeśli ktoś za nas poświadczy znajdziemy pracę w polskiej firmie*. W innym przypadku nawet gotowość podjęcia zatrudnienia może nie być wystarczająca. Pracodawcy społeczności większościowej często rezygnują z zatrudnienia Romów z powodu stereotypów. Jest to niezwykle istotny argument w przypadku kształtowania instrumentów wsparcia dla Romów na rynku pracy. Być może nie jest to mechanizm, który pozwoli na znalezienie zatrudnienia w dużej skali, jednak w lokalnych społecznościach, sąsiedzkich zależnościach wydaje się nieodzowny dla kształtowania pozytywnego wizerunku Roma. Warto zatem rekomendować takie projekty, w których zakładany jest element „tutoringu” ze strony nie-Romów. Warto, aby nie tylko oferowały one podniesienie kompetencji, ale także możliwość czasowego choćby zatrudnienia oraz wsparcie osobiste poważanego w społeczności większościowej człowieka. Taką rolę pełnią na pewno nauczyciele wspomagający – życzliwi Romom, którzy dzięki własnemu zaangażowaniu i autorytetowi potrafią pomóc w znalezieniu pracy.

W obszarze rynku pracy istotną rolę odgrywa również element instytucjonalny. W innych obszarach (np. w edukacji) instytucje w aktywny sposób włączają się w zadania Programu w ramach swojego obszaru. Natomiast Urząd Pracy jako instytucja dedykowana do pomocy w znalezieniu zatrudnienia jest niemal nieobecny w Programie. Nie udało się zidentyfikować żadnych działań, które zostałyby podjęte przez urzędy pracy na rzecz Romów. Są one czasami podejmowane przez służby samorządowe lub służby pomocy społecznej lub organizacje pozarządowe. W żadnym z 5 miast, gdzie realizowano badania pogłębione, partnerem nie był natomiast Urząd Pracy. Wydaje się, iż jest to obszar, w którym należy podjąć systemowe działania. Należałoby je rozpocząć od szczebla centralnego, podobnie jak to miało miejsce w przypadku współpracy z MEN (która jest tu dobrą praktyką).

Niemniej jednak należy podsumować opinie Romów na temat pomocy, jaka jest im udzielana. Zapytaliśmy o to, czy ktoś pomagał im znaleźć pracę? Poniższy wykres wskazuje, że opinie są podzielone dokładnie na połowę.

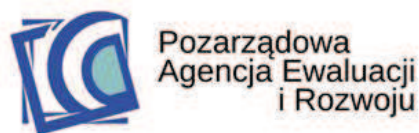


W tabeli poniżej natomiast widzimy rodzaje wsparcia udzielanego Romom.

Forma pomocy	Liczebność (N=128)	Procent
szkolenia zawodowe	74	58%
kurs na prawo jazdy	32	25%
rozmowa z doradcą	25	20%
nauka języka angielskiego	18	14%
Inne	38	30%

Z przedstawionych powyżej danych wynika, iż najpowszechniej stosowaną formą pomocy w znalezieniu pracy są szkolenia zawodowe (wskazywane przez 58% respondentów). Znaczny odsetek badanych uzyskał również pomoc w postaci kursu na prawo jazdy (25%) i rozmowy z doradcą (20%). Wśród innych form pomocy, respondenci najczęściej wymieniali otrzymanie konkretnej propozycji pracy (19 wskazań) oraz możliwość uczestnictwa w kursach i szkoleniach np. z zakresu czytania, gotowania, technologii informatycznej (14 wskazań). Pojedyncze osoby otrzymały pomoc w sporządzaniu CV.

Jednocześnie większość ankietowanych wskazuje, że chciałaby pracować (84% z n=181), a prawie 14% nie chciałoby pracować. Prawie połowa (45%) wszystkich respondentów (n=224) odpowiedziała, że mężczyznom łatwiej znaleźć pracę niż kobietom. Wynika to ze specyfiki



struktury zatrudnienia - budownictwo jest sektorem, w którym romscy mężczyźni są zatrudniani. Najczęściej praca ma charakter nielegalny, jednak nie wymaga dużych kompetencji oraz formalnych świadectw, których Romowie nie posiadają. Widać więc, że warto zogniskować wsparcie w obszarze zawodowym na kobiety. Opinie pojawiające się w wywiadach sugerują również, iż kobiety, jako te które dbają o rodzinę i dzieci, są dużo bardziej zdeterminowane by podejmować pracę.

Wyniki te znajdują potwierdzenie w obserwacjach Wykonawców, którzy zauważali, iż niezależnie od liczby odbytych szkoleń i oferowanego wsparcia, trudna sytuacja na lokalnych rynkach pracy znacząco utrudnia znalezienie pracy członkom społeczności romskiej:

*„uczestnicy kursów mają lepsze kwalifikacje, ale nie mają pracy, bo brak zakładów pracy w okolicy.” (cyt. z wywiadu)*

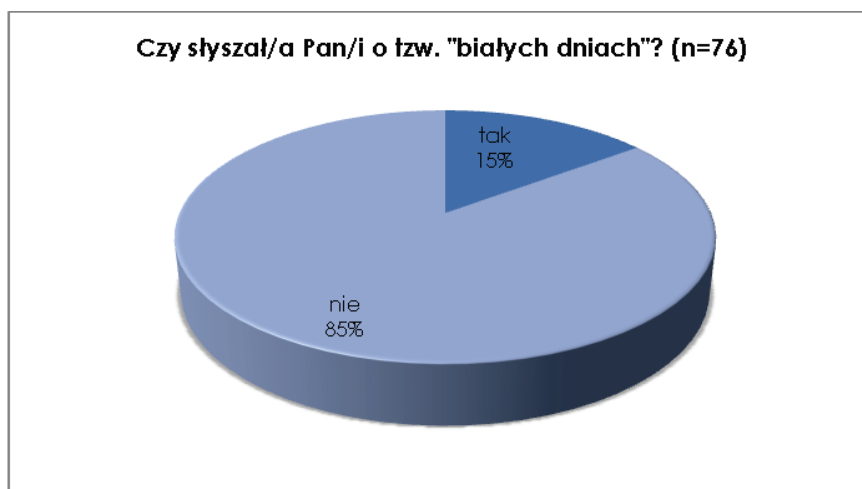
W wielu środowiskach wciąż żywe są negatywne stereotypy dotyczące Romów, które sprawiają, iż pracodawcy (zwłaszcza w dobie kryzysu) wyraźnie preferują zatrudnianie nie-Romów. Jeden z Wykonawców projektu zwrócił także uwagę na kulturowe uwarunkowania – w kulturze omawianej grupy praca nie jest postrzegana jako wartość. Wydaje się jednak, iż systematyczna edukacja Romów mogłaby, przynajmniej do pewnego stopnia zmodyfikować przekonania i postawy w tym obszarze. Zdaniem części wykonawców warto byłoby również wprowadzić pewne rozwiązania na poziomie lokalnym, które zachęcałyby przedsiębiorców do zatrudniania Romów – np. subsydiowane miejsca pracy. Ten instrument wsparcia nie budzi do końca entuzjazmu ekspertów, gdyż jest to mechanizm utrwalający odrębność danej grupy, nie ma waloru integracyjnego. Stosowany jest do grup zmarginalizowanych, jak np. osoby niepełnosprawne. Można jednak powiedzieć, iż Romowie są grupą marginalizowaną na rynku pracy w ramach społeczności większościowej, dlatego być może należy rozważyć zastosowanie tego rodzaju wsparcia.

Z całą pewnością jednak wydaje się, że wszelkie instrumenty wsparcia powinny mieć jednak walor indywidualnej pomocy czy doradztwa.

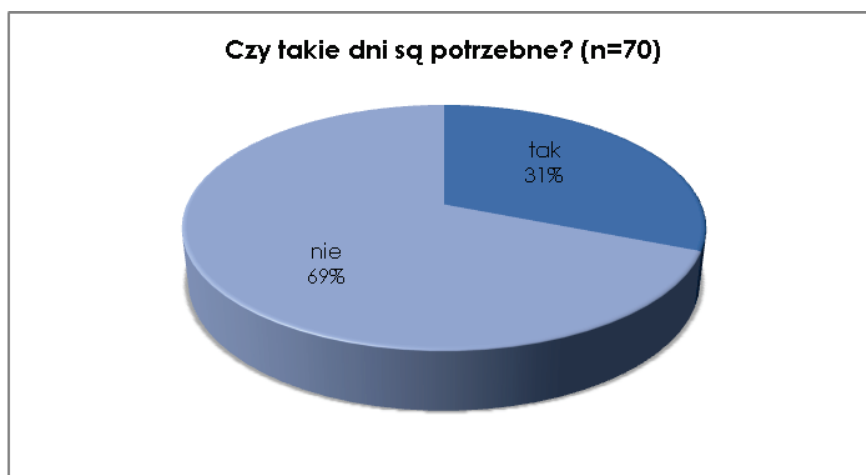
## „Białe dni” i pielęgniarstwo środowiskowe

*W jakim stopniu praca pielęgniarek środowiskowych i organizacja tzw. „białych dni” przyczynia się do zwiększenia świadomości zdrowotnej Romów?*

Działania na rzecz poprawy stanu zdrowia (przede wszystkim w formie tzw. „białych dni”) nie są powszechnie znane w środowisku romskim. Potwierdza to obserwacja, iż samo sformułowanie „białe dni” jest dla Romów zagadkowe, często dopytują o jego znaczenie. Spośród osób, którym zadano pytanie: *Czy słyszały o „białych dniach”?* zdecydowana większość (85%) w ogóle o nich nie słyszała. Akcją tę zna ok. 15% badanych Romów.



Większość osób (z n=70) uważa, że „białe dni” są niepotrzebne (69%), a tylko 31% badanych osób odczuwa taką potrzebę.

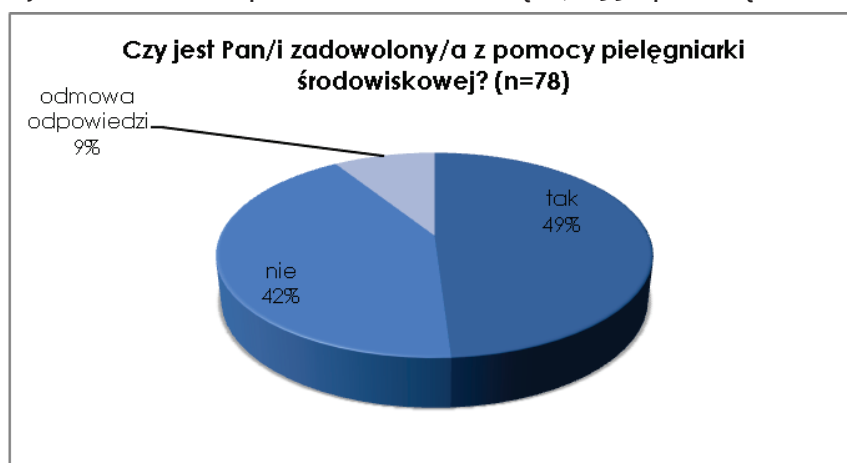


Powyższe dane wskazują, iż forma „białych dni” nie jest popularna wśród Romów, co więcej nie jest przez nich szczególnie ceniona. Dzieje się tak pomimo, iż Romowie mówią o swoich chorobach i sygnalizują potrzebę pomocy. Wykonane w ramach studium przypadku we Wrocławiu, rozmowy z przedstawicielami Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego o stanie zdrowia społeczności romskiej, wskazują, że Romowie mają dość dobrze zdiagnozowane choroby, są ich świadomi. W znacznie większym stopniu niż diagnostyka, problemem jest konieczność wykupienia drogich leków lub sprzętu rehabilitacyjnego. Potwierdzają to także wypowiedzi Wykonawców w wywiadach telefonicznych. Wniosek ten stał się podstawą do przeprofilowania wsparcia na zakup konkretnych sprzętów rehabilitacyjnych – takich jak okulary dla dzieci z wadą wzroku, czy glukometry dla cukrzyków. Wydaje się, że ten kierunek wsparcia (choć pojawił się niedawno i trudno orzekać o jego efektach) przynosi więcej korzyści, chociażby z punktu widzenia identyfikacji pomocy przez Romów. Badani Romowie przywoływali wymienione wyżej sprzęty i byli zadowoleni z ich otrzymania. Taka forma pomocy wydaje się bardziej korzystna z punktu widzenia identyfikacji, jednak w żaden sposób nie zmienia postaw wobec profilaktyki zdrowotnej. Nie można więc mówić o niej jak o dobrej praktyce.

W przypadku korzystania z pomocy pielęgniarki środowiskowej, Romowie wprawdzie identyfikują rodzaj wsparcia, jeśli jest im ono udzielane, jednak nie często z niego korzystają. Wskazuje na to niska liczebność osób, które odpowiedziały na pytania z tego obszaru. Opinie



Romów o tej pomocy są ambiwalentne. Wśród 78 osób, które wypowiedziały się na temat zadowolenia z pomocy udzielanej przez pielęgniarki środowiskowej - 49% jest zadowolona, a 42% niezadowolona. Jednocześnie wśród 55 respondentów, którzy odpowiedzieli, czy chcieliby by przychodziła 66% odpowiedziało twierdząco, a 33% przecząco.



Owa ambiwalencja wobec tej formy pomocy może wynikać z kilku kwestii, które ilustrujemy poprzez przytoczenie częstych wypowiedzi dlaczego pomoc pielęgniarki nie jest potrzebna. W tabeli prezentujemy pojawiające się typy argumentów.

1. Niechęć do ujawniania domowych szczegółów/obawa przed obcym: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bo się będzie wtrącać w to, co w moim domu.</i></li> <li>• <i>To zależy jaka Pani. Jedna przychodziła z opieki i do garnków zaglądała co gotuję.</i></li> </ul>
2. Niechęć związana z brakiem doświadczenia tej formy pomocy: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nie przychodzi, nie pomaga.</i></li> </ul>
3. Deklarowana samodzielność w tym obszarze: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bo sama załatwiam sprawy w przychodni.</i></li> <li>• <i>Sama załatwię w przychodni.</i></li> <li>• <i>Ponieważ jestem na razie zdrowa i nie potrzebuję opieki.</i></li> <li>• <i>Nie trzeba nam sami chodzimy do lekarza.</i></li> </ul>
4. Poczucie, że to strata pieniędzy: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Cyganie potrafią o siebie sami zadbać, sami troszczą się o chorych i starych. Lepiej pieniądze przeznaczyć na coś innego.</i></li> </ul>

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Szkoła na to pieniędzy, można je przeznaczyć na remonty, Cyganie się sami sobą opiekują, nie potrzebna obca osoba, która będzie im zaglądała do domu.</li></ul> |
| 5. Niechęć, by wkraczano w ich kompetencje: <ul style="list-style-type: none"><li>• Bo zajmuje się moim dzieckiem odpowiednio.</li></ul>  |
| 6. Złe doświadczenie związane z wizytą pielęgniarki: <ul style="list-style-type: none"><li>• Dziwnie się na nas patrzyła.</li></ul>   |

Przedstawione wyniki znajdują potwierdzenie w niektórych wypowiedziach Wykonawców projektu. Część z nich przyznawała, iż działania na rzecz zdrowia nie spotkały się z zainteresowaniem Romów, nie przyniosły zakładanych rezultatów.

*„Koleżanka realizowała działania poprawy zdrowia, uzębienia - przez 2 lata Program był realizowany, ale działania zostały przerwane, bo nie było chętnych, albo nie przychodzili na umówione wizyty.” (cyt. z wywiadu).*

Pojedynczy wykonawcy jako osiągnięcie w tym obszarze wskazywali upowszechnienie szczepień wśród dzieci, przełamanie strachu przed zastrzykami oraz poprawę opieki stomatologicznej.

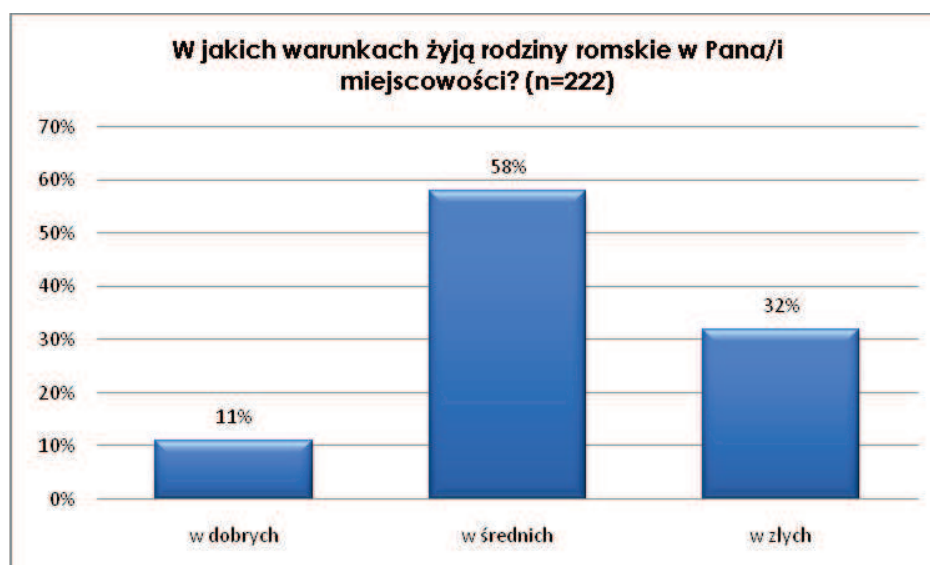
Temat zdrowia jednakże, jak podkreślają sami respondenci, nie jest dla Romów priorytetowy - *Romowie nie lubią się leczyć*, jak mówi wprost jedna z respondentek. Idą do lekarza dopiero wtedy, gdy sytuacja zdrowotna jest poważna (duża część z nich nie posiada także ubezpieczenia). Często również mają negatywne wspomnienia z wizyt w placówkach zdrowotnych, a tematy związane z cielesnością są dla nich wstydlive. Kategoria wstydu często pojawia się w wypowiedziach Romów w kontekście leczenia się, dlatego wydaje się, że „białe dni”, nie do końca są adekwatną formą wsparcia. Wymagają bowiem uczestniczenia w tym przedsięwzięciu w sposób zbiorowy, co rodzi dyskomfort. Pielęgniarka środowiskowa natomiast powinna w sposób szczególny znać specyfikę kulturową Romów, aby móc lepiej im pomagać, motywować do działań o charakterze profilaktycznym. *Pielęgniarka powinna przychodzić do starszych i najbardziej potrzebujących osób, ale powinna być znana Romom i przychylna im* - mówi jedna z respondentek. Widać więc, że nie może to być przypadkowa osoba.

## Sytuacja bytowa a integracja

*Czy i w jakim stopniu pomoc materialna w zakresie poprawy sytuacji bytowej rodzin romskich ma wpływ na zwiększenie integracji obywatelskiej społeczności romskiej? Czy i jakie negatywne zjawiska wynikają z tej części Programu dla integracji?*

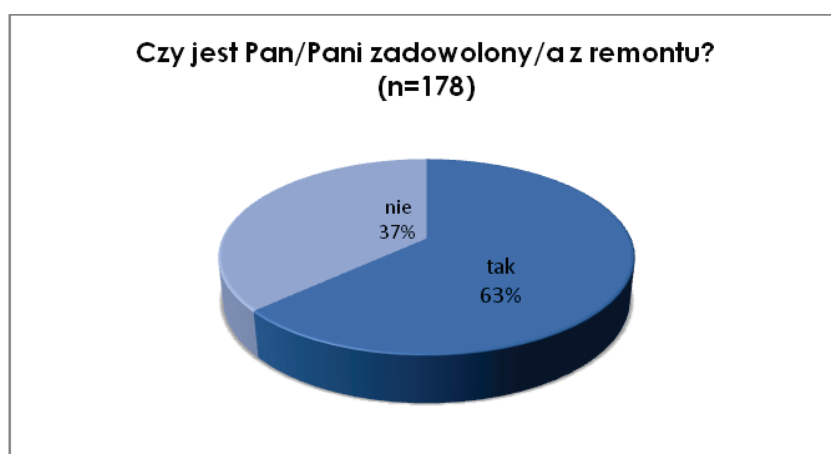
Refleksje na temat działań na rzecz poprawy warunków życia społeczności romskiej warto zacząć od przyjrzenia się, jak sami Romowie postrzegają swoją sytuację.

58% osób, które udzieliły odpowiedzi na to pytanie (n=222) określiły warunki życia romskich rodzin w swojej miejscowości jako średnie, 32% natomiast – jako złe. Tylko 11% respondentów natomiast wskazało, że rodziny romskie żyją w dobrych warunkach w ich miejscowości.



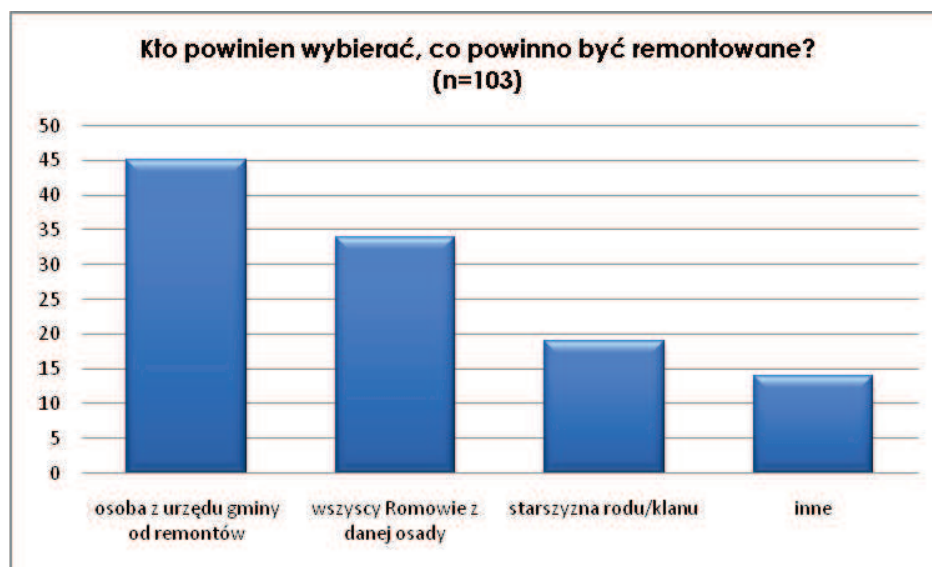
Podobnie warunki życia Romów oceniają w wywiadach jakościowych Wykonawcy projektów. Większość z nich uważa, iż poziom życia Romów jest zróżnicowany – część z nich żyje w dobrych warunkach, część zajmuje przepełnione mieszkania komunalne. Badani podkreślali niekiedy jednak, iż także nie-Romscy mieszkańcy ich społeczności doświadczają ubóstwa, a zatem sytuacja Romów nie jest wyjątkowa.

Z analizy danych bazy ESOR wiemy, iż 10% projektów dofinansowanych w ramach Programu to projekty dotyczące obszaru sytuacja bytowa. Natomiast 40% Romów pytanym w ankiecie PAPI o to, z jakiej pomocy korzystają, wskazuje remonty. Większość spośród 178 odpowiadających osób była zadowolona z remontu (ponad 61%), a jedynie nieco ponad 35% respondentów nie wyraziło zadowolenia z jego rezultatów. Wywiady z przedstawicielami społeczności romskiej pokazują pewną ambiwalencję odczuć – z jednej strony rozmówcy przywoływali przykłady niezadowolenia z jakości wykonywanych remontów (np. drzwi z dykty, a nie drewna, naprawa parkietu a nie położenie nowego), ale jednocześnie doceniali ten rodzaj pomocy.

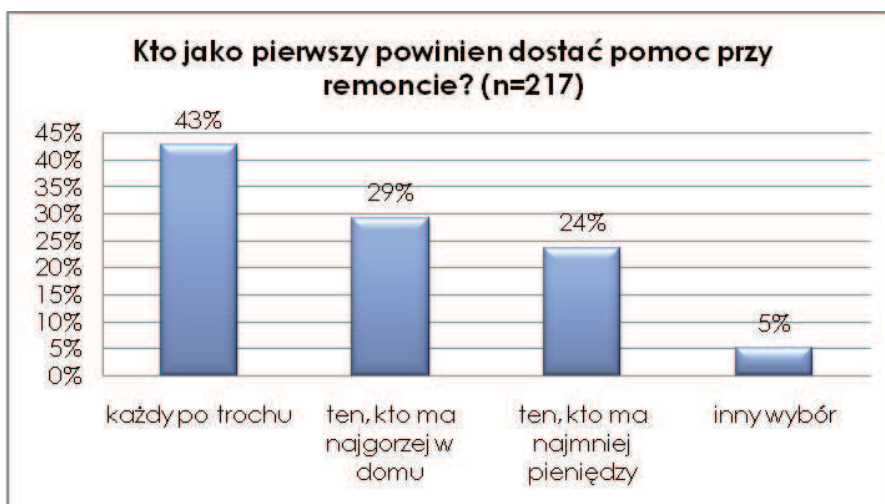


Remonty to forma wsparcia, która budzi najwięcej kontrowersji - zarówno wśród Romów, jak i nie-Romów. Według romskich respondentów udzielających odpowiedzi na pytanie o tym, kto powinien decydować o remoncie (n=103) 44% uważa, że powinna to robić osoba z urzędu gminy, 33%, że wszyscy Romowie z danej osady, a 18%, że starszyzna rodu czy klanu. Struktura odpowiedzi może zaskakiwać, gdyż wydawałoby się, że Romowie sami zechcą decydować o sobie, jednak szereg doświadczeń lokalnych społeczności w kwestii podziału środków na remonty był negatywny. Podawano wiele przykładów, gdy zaangażowanie w podział środków Romów (np. przedstawiciele stowarzyszenia romskiego) odbiło się negatywnie na spójności społeczności, wywołało bowiem szereg konfliktów, żalów a także zarzutów o *wspieraniu swoich* (czyli członków swojej rodziny). Podobny schemat pojawił się w przypadku 2 miast, gdzie prowadziliśmy pogłębione badania. W odpowiedzi z ankiety

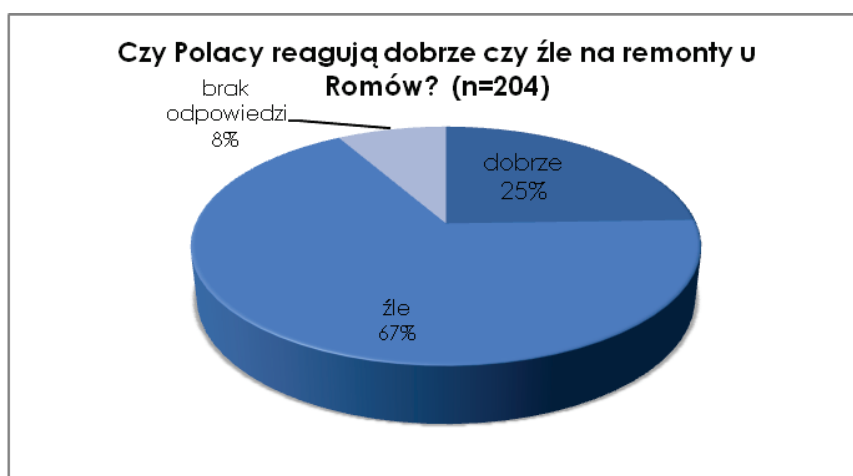
widoczna jest więc niepewność, czy lokalny lider podoła temu zadaniu i zadowolili wszystkich. Na ten moment należy powiedzieć, że doświadczenia tego typu nie sprawdzają się.



Pytaliśmy Romów/Romki również o kwestie związane ze schematem podziału niewystarczających zawsze środków. Stosunkowo największy odsetek odpowiadających na to pytanie Romów (43%) deklaruował, iż pomoc powinna być dystrybuowana równomiernie (*każdy po trochu*). 29% respondentów/ek pragnęła pierwszeństwa dla tych, którzy mają najgorsze warunki mieszkaniowe, a 24% - dla tych, którzy mają najmniej pieniędzy. W kategorii inne najczęściej pojawiały się odpowiedzi: jako pierwsi pomoc przy remoncie powinni dostać starzy, chorzy, ci, którzy mają dzieci i rodziny wielodzietne. Struktura odpowiedzi na to pytanie nie pozwala jednoznacznie odpowiedzieć, jaki sposób podziału środków usatysfakcjonowałyby Romów. Być może dlatego też chętniej oddaliby decyzje w ręce urzędników.



Kolejną kwestią w przypadku poprawy sytuacji bytowej Romów/ek w kontekście integracji jest stosunek społeczności większościowej do tego rodzaju działań. Zakres badania nie pozwala jednoznacznie odpowiedzieć, jaki jest stosunek sąsiadów do realizowanych dla Romów remontów, posiadamy dane pośrednie. A mianowicie pytaliśmy Romów jak reagują na remonty nie-Romowie. Zdecydowana większość respondentów (z n=204 ponad 67%) twierdziła, że reagują oni źle na remonty w domach romskich, a tylko 25%, że reakcja sąsiadów jest pozytywna. 8% respondentów/ek nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie.



Podobnie, gdy przyjrzymy się odpowiedziom Wykonawców (którzy w większości nie wywodzą się ze społeczności romskiej) na pytanie o to, czy Program powinien finansować remonty mieszkań Romów widzimy niejednoznaczność odpowiedzi. W większości opinie są negatywne - 43% sprzeciwia się remontowaniu mieszkań, ale też 37,5% popiera przekazywanie środków na ten cel. Niemal 20% nie ma zdania w tej kwestii.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Program Romski powinien finansować remonty mieszkań Romów.	18 (17,31%)	21 (20,2%)	20 (19,24%)	25 (24,04%)	20 (19,24%)	104

Wątpliwości odnośnie tego, czy działania na rzecz poprawy sytuacji bytowej sprzyjają integracji Wykonawcy wyrażali także w badaniu jakościowym. Jedna osoba twierdziła, iż:

*„Romowie bardzo chętnie otrzymują pomoc materialną, nie wiem, czy sprzyja to zwiększeniu integracji, ale na pewno zmniejsza różnice w sytuacji bytowej.” (cyt. z wywiadu)*

Kolejna natomiast uważała, że:

*„Romowie tak się zaangażowali w poprawę mieszkań, że nie było już mowy o żadnej integracji. To nie wyszło tak, jakie było założenie.” (cyt. z wywiadu)*

Powyższe dane pokazują z jak skomplikowaną sytuacją mamy do czynienia. Zarówno nie-Romowie, jak i Romowie rozumieją złożoność problemu. Część bardziej wyedukowanych Romów twierdzi wprost, iż Program powinien zrezygnować z tej formy pomocy, gdyż nie przynosi ona efektów w wymiarze integracji społecznej, a jedynie pozostawia Romów w obszarze pomocy społecznej. Również jeden z Pełnomocników wojewody pytany o zdanie przyznaje, że największym złudzeniem, które towarzyszyło twórcom Programu było przekonanie, że wyrównanie szans i możliwości społeczności romskiej w stosunku do większościowej w obszarach bytowych, *zadziała niejako jak system naczyń połączonych i przełoży się na wzrost integracji społecznej*. Tak się jednak nie stało. Wiele środków zostało przekazanych na remonty, wiele rodzin romskich rzeczywiście z nich skorzystało. Co więcej doceniają tę pomoc, jednak nie zmienia to radykalnie ich pozycji w stosunku do nie-Romów, nie zwiększa ich otwartości na integrowanie ze społecznością większościową. Dlatego, wielu



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



respondentów jest zdania, że finansowanie to powinno być wygaszane, a jeśli ma trwać - powinno być obwarowane dużo bardziej precyzyjnymi kryteriami.

Warta podjęcia jest także kwestia dostępu do tych środków. Pomimo tego, że w Programie formalnie nie ma takich ograniczeń najczęściej z dofinansowania korzystają pewne typy rodzin romskich. W badanych miastach mogą z nich skorzystać rodziny, które nie zalegają z czynszem, co powoduje, że często najbiedniejsze rodziny mają ograniczony dostęp do środków. Podobnie pieniądze na remonty są w dużej części przekazywane za pośrednictwem projektów samorządowych, co powoduje, że remontowane są głównie budynki komunalne. To z kolei odcina od pomocy tych Romów, którzy żyją w bardzo złych warunkach, ale w innej formie własności (często nieuregulowanej). Powraca więc postulat doprecyzowania jasnych, mierzalnych kryteriów, które pozwolą ukierunkować pomoc dla osób, które rzeczywiście żyją w warunkach urągających godności (brak wężła sanitarnego, wodociągu, kanalizacji). Ponadto środki pozyskiwane przez samorzady powinny zawierać konkretny kosztorys remontu, a nie jedynie dokumentować, jak złe warunki mają Romowie (zdjęcia mieszkań). Pomimo tego, iż zarządzający Programem w toku jego realizacji wprowadzili bardziej zaostrzone kryteria przyznawania środków na remonty, przedstawiciele województw, którzy dokonują wstępnej oceny wniosków remontowych nie potrafią w jasny sposób sformułować kryteriów, jakimi się kierują rekomendując dany wniosek. Wydaje się więc, że istotnie istnieje konieczność podjęcia się wypracowania kryteriów, które pozwolą na wyrównanie szans wszystkich Romów w dostępie do tych środków. Kryteria te powinny być klarowne, możliwe do weryfikacji - jednolite dla wszystkich. Jednym z nich być może mógłby być fakt włączenia Romów w wykonywane remonty. Taki pomysł przedstawił jeden z liderów romskich, jednak nie spotkał się on z akceptacją samorządu. Warto to natomiast rozważyć, gdyż pomógł by włączyć Romów w decydowanie o samych sobie, a także pomógł obniżyć koszty remontów.

W powyższym obszarze wydaje się, iż można sformułować dwa rodzaje wniosków. Jeden dotyczy tego, że ten rodzaj wsparcia nie przekłada się na zwiększenie poziomu integracji Romów i z tego powodu powinien być powoli wygaszany. Drugi dotyczy jasnego sformułowania kryteriów dostępu do tych środków.



## Kultura romska i zachowanie tożsamości a poziom integracji

*W jakim stopniu organizacja imprez promujących kulturę romską oraz prowadzenie dziecięcych i młodzieżowych zespołów romskich wpływa na poziom integracji obywatelskiej Romów? Które kierunki wsparcia społeczności romskiej przynoszą efekty, a które efektów nie przynoszą? I z jakich przyczyn?*

Wykonawcy projektów dostrzegają istotną rolę prowadzonych w ramach Programu działań na rzecz kultury romskiej w upowszechnianiu jej wśród większościowej społeczności. 62,5% respondentów z tej grupy uważa, że dzięki Programowi, nie-Romowie więcej wiedzą o kulturze Romów. Wiedza ta może sprzyjać przełamywaniu stereotypów i społecznej integracji. Brak lub słabą zależność między działaniami a efektami w tym obszarze odnotowało nieco ponad 19% badanych.

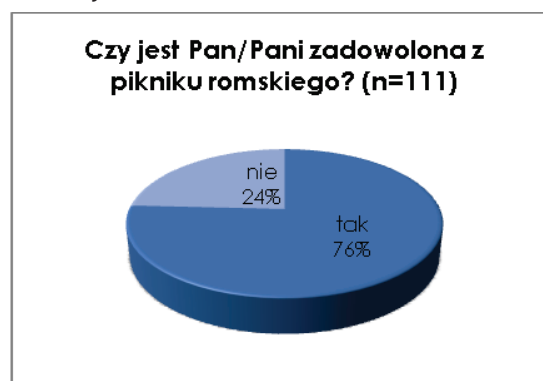
	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	N
Dzięki Programowi Romskiemu Polacy więcej wiedzą o kulturze Romów.	23 (22,12 %)	42 (40,39 %)	19 (18,27 %)	14 (13,47 %)	6 (5,77 %)	104

Zebrane dane wskazują też, iż w opinii większości Wykonawców Programu (prawie 54% respondentów) festiwale promujące kulturę romską nie przyczyniają się do utrwalania fałszywych stereotypów o kulturze Romów. Zagrożenie to dostrzega jedynie 23% badanych Wykonawców projektu.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	N
Organizowanie festiwali Romskich utrwała fałszywy stereotyp o kulturze Romów.	9 (8,66 %)	15 (14,43 %)	24 (23,08 %)	36 (34,62 %)	20 (19,24 %)	104

Zdaniem Romów/ek natomiast, kultura romska rozumiana zazwyczaj jako tańce, śpiewy, stroje (ale już nie zwyczaje panujące wewnątrz klanów), może wpłynąć pozytywnie na poziom integracji ze społeczeństwem większościowym. W większości jest to ten wymiar, z którego czują się dumni, mają coś do zaoferowania. W przypadku innych sfer życia odczuwają zasadniczą dysproporcję z nie-Romami, natomiast w obszarze kultury jak sami mówią *nie mają się czego wstydzić*.

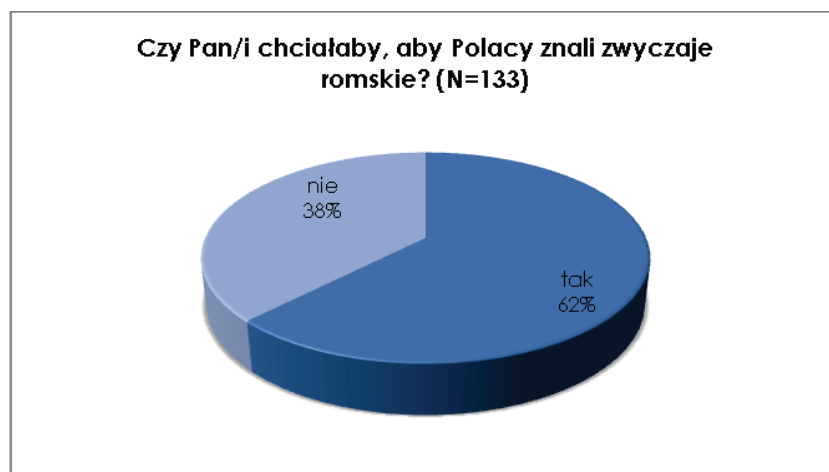
Poniższe wykresy ilustrują opisane przekonania. Romowie są zadowoleni zarówno z festiwali, jak i pikników romskich. Odsetek zadowolonych w przypadku festiwali jest większy – 94%, natomiast w przypadku pikników również wysoki – 76%.



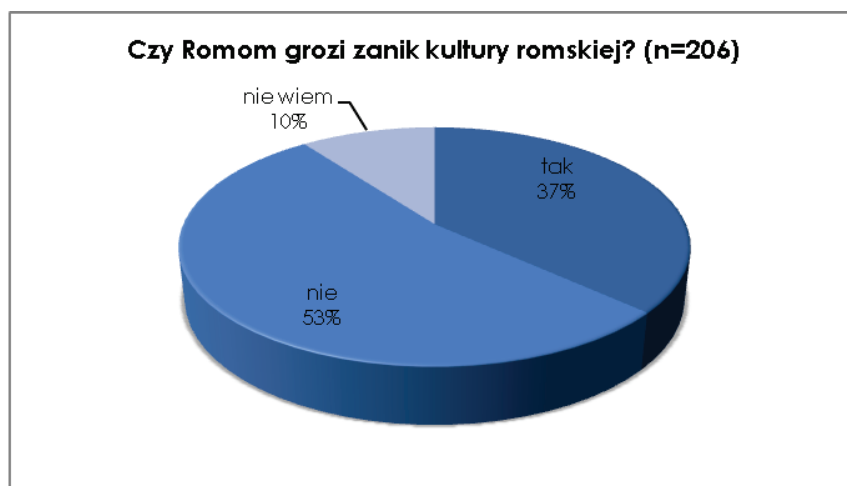
Nieco ponad połowa pytaných Romów (53%) uważa, że nie-Romowie nie znają kultury i zwyczajów romskich, a ponad 46% uważa, że kultura i zwyczaje romskie są im znane.



Większość ankietowanych (62% spośród 133 osób) chciałaby też, aby nie-Romowie znali zwyczaje romskie, a 38% nie chciałoby, by nie-Romowie posiadli tę wiedzę. Jest to zasadnicza zmiana opinii i wskazuje na większy niż kiedyś poziom otwartości społeczności romskich. Starsi Romowie (którzy mogą dostrzec różnice) podkreślają, że zmienia się to w czasie, że społeczności się coraz bardziej otwierają. Wiąże się to również z większą liczbą małżeństw mieszanych, które są lepiej przyjmowane niż kiedyś. *Kiedyś było nie do pomyślenia, a teraz żyją sobie razem* – wspomina jedna z Romek.



Jednocześnie proces otwierania się na społeczeństwo większościowe postrzegany jest jako proces zagrażający tożsamości grupy etnicznej. Romowie zapytani *Czy grozi im zanik kultury?* w nieco ponad połowie są zdania, że nie. Jednak aż 37% Romów martwi się tą sytuacją uważając, że istnieje taka możliwość. Część dzieci romskich nie potrafi już mówić po romsku, co niepokoi szczególnie pokolenie starszych.



Wykonawcy projektów (także przedstawiciele stowarzyszeń romskich) w badaniach jakościowych nie wyrażali natomiast podobnych obaw. Kulturę romską określali jako silną, a jej utrzymaniu – ich zdaniem – sprzyja bardzo wyraźna, świadomie podtrzymywana granica etniczna. W konsekwencji nadaje to ekskluzywny charakter grupie Romów.

*„Oni są bardzo zamknięci i pilnują swoich zasad, nie dzielą się swoimi wewnętrznymi sprawami z Polakami i nawet jak się integrują to mają swoją przestrzeń, do której nie dopuszczają nikogo z zewnątrz.” (cyt. z wywiadu)*

Wykonawcy, choć dostrzegają pewne zmiany szczególnie wśród przedstawicieli młodszego pokolenia (np. nietradycyjny strój, związki mieszane), nie upatrują w nich zagrożenia dla wartości rdzennych kultury.

Jednak z tego powodu działania o charakterze kulturotwórczym – szczególnie skierowane do dzieci są doceniane przez Romów. Zespoły dziecięce to podstawowa forma realizowanych projektów z zakresu kultury i zachowywania tożsamości, kultywowania tradycji. W ankiecie tylko 45 osób oceniło działanie mające na celu udzielanie pomocy zespołom. Prawie wszystkie jednak (96%) stwierdziły, iż pomaga ono Romom w zachowaniu tożsamości i poznaniu przez nie-Romów kultury romskiej.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Pozytywne oceny działań na rzecz zachowania kultury i tożsamości romskiej wyrażali także w badaniu pogłębionym Wykonawcy. Wskazywali oni, iż inicjatywy takie budują poczucie wartości u Romów i pomagają w przełamaniu negatywnych stereotypów.

*„Oni potrzebują uwagi i zainteresowania. Kiedy mogą się gdzieś pokazać to są dumni z siebie i czują się doceniani. Wszyscy patrzą na nich, że to są brudasy i złodzieje, ale w każdej grupie tacy są.”* (cyt. z wywiadu z przedstawicielem samorządu)

Realizowanie w przestrzeni publicznej imprez poświęconych kulturze romskiej może także, zdaniem niektórych Wykonawców zaowocować zbliżeniem się obu grup. Bezpośredni kontakt i wzajemne poznanie mają kluczowe znaczenie, gdyż do tej pory problematyka historii społeczności romskiej nie była właściwie obecna w dyskursie publicznym. Istotną rolę odgrywa tu także specyfika kultury romskiej – opartej na przekazie ustnym, a nie pisemnym. Wykonawcy projektu w badaniu jakościowym podkreślali znaczenie imprez dla procesu społecznej integracji, przede wszystkim właśnie poprzez możliwość zmiany obrazu Roma wśród nie-Romów:

*„Oni przychodzą, rozmawiają, oglądają uczestniczą. Polacy ich widzą już nie, jako złodzieja, ale jako osobę aktywną kulturalnie.”*(cyt. z wywiadu)

Należy jednak planując działania pamiętać, by nie ograniczać się jedynie do przedstawiania folkloru. Imprezy powinny stanowić pretekst do przekazywania bardziej pogłębionej wiedzy o społeczności romskiej, na którą jest zapotrzebowanie także w społeczności większościowej:

*„Widzowie często dopytują się o szczegóły, warto by np. przy okazji przedstawić wydawnictwa o Romach.”* (cyt. z wywiadu)

Większość Romów (59% z n=187) uważa, że festiwale nie mogą odbywać się bez pieniędzy od władzy, nieco ponad 27% uważa, że festiwale bez tego finansowania będą funkcjonować, a ponad 14% nie ma na ten temat zdania.



Przekonanie to podzielają Wykonawcy projektów. W badaniu jakościowym zdecydowana większość z nich wyrażała przekonanie, że bez wsparcia finansowego podobne imprezy nie odbywałyby się – niekiedy przywoływali wręcz przykłady, iż planowane przedsięwzięcia nie odbyły się właśnie z powodu braku funduszy (*teraz nie dostaliśmy pieniędzy, więc festiwal się nie odbędzie*).

\*

Organizowanie imprez promujących kulturę romską może rodzić zagrożenie, iż będą utrwały one fałszywy, uproszczony wizerunek Roma. Trudno stawiać w tym obszarze jednoznaczne diagnozy. W pogłębionych wywiadach telefonicznych wykonawcy podkreślali, iż kultura romska prezentowana podczas tych imprez jest pozytywnie odbierana przez nie-Romów. Tak barwnie opowiada o tym jedna z osób:

*„Buduje się zupełnie nowy obraz Roma, bo oni przychodzą na festiwale w swoich najlepszych ubraniach, zasiadają w pierwszych rzędach, są dumni i cieszą się, że ludzie ich podziwiają, że mogą się pokazać. Potem na scenie robione jest grupowe zdjęcie wszystkich Romów. Powstaje nowy wizerunek Roma w oczach Polaków. Polacy też się bawią, Romowie do wszystkich się uśmiechają, to jest zupełnie niezwykle wydarzenie.”* (cyt. z wywiadu)

Z przywołanej wypowiedzi można jednak wnioskować, iż kreowany podczas festiwali przez Romów własny wizerunek, choć pozytywny, również może pozostawać daleki od rzeczywistości (tworzony na pokaz). Jednocześnie eksperci Programu podzielają tę wątpliwość i zastanawiają się nad korelacją działań o charakterze kulturowym z poziomem



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



integracji. Trudno dać jednoznaczną odpowiedź. Na tym etapie większość działań romskich ma podobny (niektórzy określają go mianem popkulturowego) charakter. Warto zatem promować taki typ działań kulturowych, który będzie miał pogłębiony charakter i pozwoli z innej perspektywy pokazać kulturę romską. Wtedy, być może, będzie można orzekać o zasadności jednego czy drugiego kierunku wsparcia. Jednocześnie należy pamiętać, iż jakkolwiek oceniają to nie-Romowie – urzędnicy, duża grupa Romów właśnie takie działania chce podejmować i w taki właśnie sposób prezentować swoje dziedzictwo.

### Poziom integracji w opinii Wykonawców projektów

#### *Jak wykonawcy projektów oceniają poziom integracji społeczności romskiej?*

Analiza wpływu Programu na poziom integracji społeczności romskiej ze społecznością większościową jest oparta na deklarowanych przekonaniach poszczególnych grup respondentów. Podczas wywiadów indywidualnych zadawaliśmy pytanie o to, jak respondenci rozumieją słowo integracja w kontekście społeczności romskiej. Weryfikacja materiału badawczego uprawnia do powiedzenia, iż znakomita większość naszych respondentów realizując Program nigdy nie zadawała sobie takiego pytania i stąd też trudności w odpowiedzi na tak postawioną kwestię. Co ciekawe, dotyczy to zarówno szczebla wojewódzkiego, jak i lokalnego - reprezentantów samorządów oraz często samych Romów. Jedynym wyjątkiem od tej reguły jest jasno zdefiniowany pogląd przedstawicieli MAiC, którzy jako realizatorzy Programu stawiają sobie cele horyzontalne a integrację przeciwstawiają procesom asymilacyjnym czy unaradawiającym. Integracja jest procesem w którym grupa etniczna może i powinna realizować swoje prawa i obowiązki na równi ze społecznością większościową (co powinien wzmacniać Program), ale przy zachowaniu odmienności kulturowej, etnicznej. Większość naszych respondentów jednak nie potrafiła sprecyzować (nawet w języku efektów, do których chce dążyć) rozumienia pojęcia zintegrowanej społeczności romskiej ze społecznością większościową.

Analiza otwartego pytania zadanego Wykonawcom o to, w jakich warunkach nastąpi integracja społeczności romskiej i nie-Romskiej pozwala przedstawić kilka typów opinii.

Postulat, by Romowie włączyli się w realizowanie praw i obowiązków, głównie poprzez wypełnianie obowiązku szkolnego oraz samodzielne zarobkowanie:

- *Dorośli Romowie muszą pracować i wywiązywać się z obowiązków pracownika i rodzica.*
- *Gdy obywatele romscy będą sami zarabiać na utrzymanie swoich rodzin, a nie tylko liczyć na pomoc społeczną i programy dla nich.*
- *Obie społeczności będą podlegały takim samym prawom i obowiązkom.*

Postulat, by obie społeczności poznawały nawzajem swoją kulturę, zaakceptowały różnorodność:

- *Integracja nastąpi, gdy znikną stereotypy dotyczące Romów.*
- *Gdy obie strony zaakceptują swoją odmienną społeczność i kulturową.*
- *Poznana zostanie kultura romska i odwrotnie Romowie będą dobrze posługiwali się językiem polskim.*

Przekonanie, iż integracja obu społeczności jest niemożliwa:

- *Nie nastąpi nigdy z powodu zbyt dużych różnic kulturowych.*
- *Nie wierzę w pełną integrację w najbliższych dekadach. Stosunki mogą polepszyć się przez WZAJEMNĄ tolerancję, zrozumienie różnic. Nauczenie się żyć obok siebie traktując się z szacunkiem i pozwalając na własną odrębność kulturową.*
- *Uważam, że pełna integracja nie nastąpi nigdy!*

To wieloaspektowe rozumienie pojęcia integracji to zasadnicza trudność, która ogranicza analizę. Respondenci rozumieją ją bardzo różnie. Mając to na uwadze przystępujemy do analizy zebranego materiału badawczego.

\*



Zapytaliśmy Wykonawców o to *Jak oceniają skuteczność Programu dla integracji społeczności romskiej?* Z rozkładu opinii wynika, że ocena ta jest zróżnicowana. Można jednak stwierdzić, iż w ich oczach jest ona umiarkowana. Stosunkowo największy odsetek respondentów – 45% - korzystając ze skali 5 stopniowej, wybrało ocenę 3, czyli przeciętną. Warto jednakże podkreślić, iż wybór oceny środkowej mógł być także motywowany poczuciem niewystarczającej wiedzy na temat efektów Programu i co za tym idzie – niechęcią do wyrażania zdecydowanych opinii. 27% oceniło Program jako raczej skuteczny dla integracji społecznej, natomiast 16% jako raczej nieskuteczny. Oceny skrajne wybrało po 6% badanych.

*Jak ocenia Pan/i skuteczność Programu dla integracji społeczności romskiej?*

	n	%
1	6	5,77 %
2	17	16,35 %
3	47	45,2 %
4	28	26,93 %
5	6	5,77 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 104

Respondenci pytani o to, czy zmieniła się przez ostatnich 6 lat sytuacja w społeczności romskiej w 58% przypadków odpowiedzieli twierdząco. Kiedy pogłęбилиśmy jednak to pytanie, o to jakiego rodzaju zmiany dostrzegają okazało się, że większość dostrzega efekty w obszarze edukacji oraz remonty budynków (co potwierdzają inne analizowane dane). Tylko kilka osób wskazywało efekty z obszaru integracji. Są to ciekawe wypowiedzi, dlatego prezentujemy je w tabeli:

*Lokalna społeczność zaakceptowała już Romów. nie ma już większych konfliktów, a nawet te dwie społeczności się zintegrowały. Mogą na siebie liczyć w trudnych sytuacjach.*

*Wzrosła chęć integracji Romów w poszczególnych klanach. Chętniej posyłają dzieci do przedszkola i motywują do nauki. Pobierają lekcje języków obcych.*

*Romowie pozwalają dzieciom na wspólne przebywanie z dziećmi polskimi w świetlicach, na wyjazdach i koncertach bez większych obaw o ich bezpieczeństwo. Zwiększyła się tolerancja - Romowie zdobyli nowe umiejętności, na różnego rodzajach kursach i szkoleniach.*

Zwiększyło się zaufanie Romów do Polaków zwłaszcza tych, którzy pracują z ich dziećmi.

Większa świadomość i wzrost tolerancji dla inności kulturowej Romów, większy odsetek dzieci uczęszczających do szkół, większa pomoc finansowa i rzeczowa dla Romów.

Dzieci uczęszczają do szkół i przedszkoli, chodzą na zajęcia pozalekcyjne, podniósł się poziom standardów mieszkań, nastąpiło lepsze postrzeganie w mieście społeczności romskiej, mieszkańcy mogli poznać kulturę Romów (przełamanie niektórych stereotypów-wystawa Romów, występy zespołu muzycznego dorosłych i dzieci. Nastąpiło wyciszenie sytuacji problemowych czy konfliktowych na płaszczyźnie Rom - reszta społeczeństwa.

\*

Poniżej przedstawiamy analizę przekonań Wykonawców wobec pewnych zdań oznajmujących, które mogą opisywać sytuację integracji społeczności romskiej. Respondenci mogli się odnieść do każdego zdania na 5 stopniowej skali.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Program Romski niewiele zmienił w społeczności romskiej.	6 (5,77%)	27 (25,97%)	16 (15,39%)	<b>38</b> <b>(36,54%)</b>	17 (16,35%)	104

Nieco ponad połowa Wykonawców Programu (53%) wyraziła opinię, iż Program przyczynił się do zmian w społeczności romskiej. Prawie 32% natomiast zgadza się z twierdzeniem, iż niewiele zmienił on w społeczności romskiej. Podobnie, jak w odpowiedzi na wcześniej omawiane pytanie – stosunkowo duży jest udział odpowiedzi – *ani tak, ani nie*, wybieranej przez ponad 15% badanych.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Działanie Programu Romskiego utrwala obecną sytuację Romów.	13 (12,5%)	22 (21,16%)	26 (25,0%)	<b>36</b> <b>(34,62%)</b>	7 (6,74%)	104

Warto zauważyć, iż stosunkowo duży odsetek badanych (33%) zgadza się z twierdzeniem, iż działanie Programu utrwała obecną sytuację Romów. Jednakże, większy udział w odpowiedziach ma grupa nie zgadzająca się z tym twierdzeniem – stanowi ona ponad 41% respondentów. ¼ badanych nie wyraziła jednoznacznej opinii na ten temat.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Program na rzecz społeczności romskiej jest dobrym środkiem do integracji społeczności polskiej i romskiej	27 (25,97 %)	<b>33</b> ( <b>31,74 %</b> )	25 (24,04 %)	11 (10,58 %)	8 (7,7 %)	104

Prawie 58% Wykonawców Programu jest zdania, iż Program jest dobrym środkiem integracji społeczności romskiej. Przeciwnie zdanie wyraziło nieco ponad 18% badanych. Ponownie, zwraca uwagę duży odsetek osób wybierających odpowiedź środkową *ani tak/ani nie*. Należy pamiętać, iż integracja jest długim i złożonym procesem, być może, zatem, zdaniem wielu Wykonawców nie można w tej chwili jednoznacznie ocenić długofalowych rezultatów Programu w zakresie integracji społeczności romskiej.

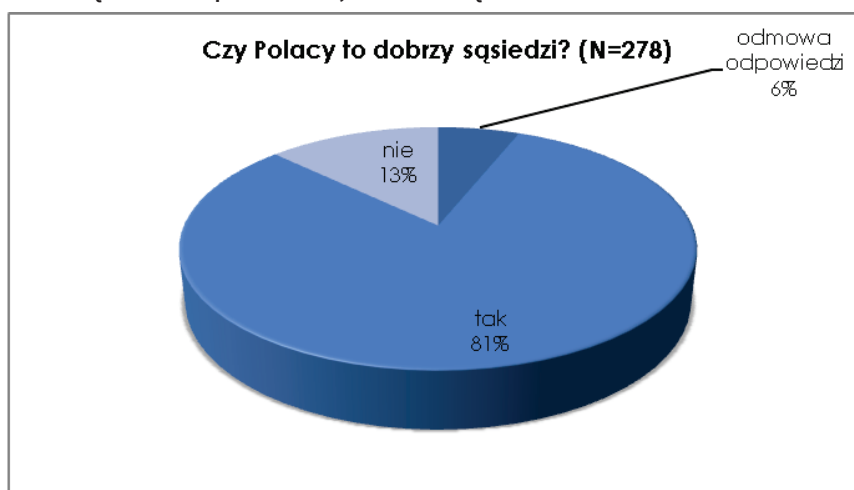
Warto także podkreślić rolę, jaką odgrywają postawy przedstawicieli większościowego społeczeństwa wobec Romów w ich integracji.

	w pełni się zgadzam	raczej zgadzam	ani tak/ani nie	raczej się nie zgadzam	w pełni się nie zgadzam	n
Dzięki Programowi na rzecz społeczności romskiej Polacy lepiej traktują Romów.	11 (10,58 %)	26 (25,0 %)	<b>31</b> ( <b>29,81 %</b> )	23 (22,12 %)	13 (12,5 %)	104

Prawie 36% Wykonawców, jest zdania, że dzięki Programowi, *Polacy lepiej traktują Romów*, 35% nie dostrzegło takiej zależności. Uwagę zwraca stosunkowo wysoki odsetek opinii

respondentów wybierających odpowiedź *ani tak, ani nie*. Być może nie mają oni wiedzy o tym obszarze swoich działań lub minął zbyt krótki czas, by dokonywać oceny.

Romów z kolei zapytaliśmy o to: Czy Polacy to *dobrzy sąsiedzi*? Ich odpowiedzi pokazuje poniższy wykres. 6% odmówiła odpowiedzi na to pytanie, jednak wśród tych, którzy wyrazili opinię przeważa pogląd, że Polacy są dobrymi sąsiadami (81%). To bardzo zaskakujący wynik. Wydaje się, że należy go rozpatrywać również w kontekście poprawności, z jaką mamy do czynienia w narzędziu jakim jest ankieta papierowa. Po dużym odsetku odmów odpowiedzi widzimy, że pytanie ma charakter wrażliwy. Ponadto ankiety realizowane były jednak przez badaczy nie-Romów, co również mogło wpływać na skłonność do takiej odpowiedzi. Niemniej jednak natężenie odpowiedzi jest znaczące.



Powyższe dane pozwalają sądzić, iż jakkolwiek rozumiana jest integracja obu społeczności, jest ona dostrzegana (odczuwana). Potwierdzają to również przytoczone jakościowe dane. Jasne orzekanie o tym jaki jest wpływ samego Programu na integrację jest trudny. Jednak przez szereg lat Program był jedynym źródłem, z którego można było pozyskać środki na działania związane ze społecznością romską. Można zatem uznać, że zachodzi relacja pomiędzy jego działaniami, a deklarowanym poczuciem wzrostu integracji.



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



## Zarządzanie Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce

- *Jak wykonawcy 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?*
- *Jakiego rodzaju problemów doświadczają wykonawcy Programu w jego realizacji?*
- *W jaki sposób najskuteczniej niwelować bariery i zagrożenia, które napotkać można w trakcie realizacji Programu?*
- *Jak wykonawcy Programu oceniają współpracę z instytucjami koordynującymi i nadzorującymi jego realizację (MAiC [wcześniej MSWiA], MEN, urzędy wojewódzkie)?*
- *Jakie ograniczenia Programu widzą urzędnicy odpowiedzialni za jego wdrażanie na poziomie regionalnym i jakiego wsparcia oczekują?*

Respondenci/teki - Wykonawcy projektów podczas wywiadów (telefonicznych i indywidualnych pogłębionych) i w ankietach dobrze oceniali procedury Programu.

Nie mają oni problemu ze znalezieniem informacji na temat Programu (92,38% powiedziało, że wie gdzie i skąd wziąć informacje na temat Programu, a głównym źródłem informacji w tym zakresie jest dla nich Urząd Wojewody – osoba odpowiedzialna za wdrożenie Programu na poziomie regionalnym (96 wskazań, na 118). Drugim najczęściej wskazywanym źródłem informacji było MAiC (wcześniej MSWiA) i strona internetowa - 26 wskazań.

Przez większość respondentów dokument „Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce” został uznany za napisany zrozumiałym językiem, zawierający wszystkie potrzebne informacje oraz łatwo dostępny.

Prosimy o ocenę dokumentu „Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce”. Prosimy ocenić go na skali 1-5, gdzie 1 oznacza najniższy poziom a 5 najwyższy.

	1	2	3	4	5	n
dokument jest napisany zrozumiałym językiem	2 (1,7 %)	5 (4,24 %)	19 (16,11 %)	45 (38,14 %)	<b>47</b> <b>(39,84 %)</b>	118
dokument zawiera wszystkie potrzebne informacje	3 (2,55 %)	5 (4,24 %)	15 (12,72 %)	<b>48</b> <b>(40,68 %)</b>	47 (39,84 %)	118
dokument jest łatwo dostępny	1 (0,85 %)	5 (4,24 %)	10 (8,48 %)	34 (28,82 %)	<b>68</b> <b>(57,63 %)</b>	118

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 118

Wykonawcy deklarowali, że formularz wniosku jest logiczny i jego wypełnienie nie nastęcało im większych trudności (potwierdziło się to w badaniu ankietowym, w którym tylko jedna osoba wskazała kategorię – „zbyt trudny wniosek do wypełnienia”). 35,6% ankietowanych Wykonawców samodzielnie wypełniało wniosek, pozostałe osoby korzystały z pomocy przy jego wypełnianiu.

Czy ktoś pomógł Panu/i w tworzeniu projektów do Programu Romskiego? Prosimy wskazać wszystkie osoby.

	n	%
<b>Urządźnik w urzędzie wojewódzkim</b>	<b>48</b>	<b>40,68 %</b>
Asystent edukacji romskiej	23	19,5 %
Nauczyciel wspomagający	10	8,48 %
Pracownik MAiC (MSWiA)	11	9,33 %
Przedstawiciel samorządu lokalnego	15	12,72 %
Przedstawiciel lokalnej organizacji pozarządowej	10	8,48 %
Nikt mi nie pomógł	42	35,6 %
Inne, jakie?	16	13,56 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 118

Ponad 40% ankietowanych Wykonawców korzystało przy tworzeniu projektu z pomocy przedstawicieli/ek Urzędu Wojewody odpowiedzialnych za wdrożenie projektu na szczeblu

regionalnym. Pomoc ta jest oceniana w większości przypadków – 76,53 % ankietowanych<sup>18</sup> - jako przydatna lub bardzo przydatna.

Proszę ocenić, w jakim stopniu pełnomocnik wojewody ds. mniejszości/urzędnik wojewódzki był pomocny w trakcie realizacji projektów? Prosimy ocenić na skali 1-5, gdzie 1 oznacza mało pomocny a 5 bardzo pomocny.

	n	%
1	6	5,22 %
2	7	6,09 %
3	14	12,18 %
4	28	24,35 %
5	60	52,18 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 115

Największymi trudnościami, które Wykonawcy deklarowali w procesie składania projektów było zmniejszenie budżetu w stosunku do pierwotnych planów, zbyt długi czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu środków oraz niejasny powód odrzucenia wniosku.

Czy podczas składania projektu/ów spotkał/a się Pan/i z któryms z poniższych problemów?

	n	%
Zbyt długi czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu pieniędzy	67	56,78 %
<b>Zmniejszenie budżetu w stosunku do pierwotnych planów projektu</b>	<b>76</b>	<b>64,41 %</b>
Niejasny powód odrzucenia wniosku przez urząd wojewódzki lub MAiC (MSWIA)	22	18,65 %
Zbyt trudny wniosek do wypełnienia	1	0,85 %
Mój pomysł nie mieścił się w zakresie dziedzin, które wspiera Program Romski	8	6,78 %
Niechęć do współpracy ze strony lokalnych instytucji	3	2,55 %
Nie było żadnych problemów	18	15,26 %
Inne, jakie?	4	3,39 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 118

<sup>18</sup> Jako pozytywną ocenę uznano wskazanie wartości 4 lub 5



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Długi czas oczekiwania na przekazanie środków jest dużą barierą zarówno dla organizacji pozarządowych, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Dla organizacji pozarządowych konieczność zakładania własnych środków w celu realizacji projektu zgodnie z harmonogramem, powoduje trudność z utrzymaniem płynności finansowej. Dla jednostek samorządu terytorialnego konieczność wydatkowania środków nieposiadanych na koncie, a jedynie zagwarantowanych umową, jest przekroczeniem dyscypliny wydatkowania środków publicznych.

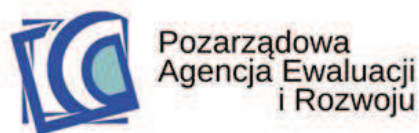
Długi czas oczekiwania na środki z Programu znacznie ogranicza realny czas realizacji zadania:

*„Planujemy nasze działania siedem miesięcy wcześniej, bo około czerwca na nowy rok kalendarzowy, i czekamy na decyzje i pieniądze. Pieniądze zamiast w styczniu przychodzą w czerwcu, maju, bo jeszcze muszą wejść środki do budżetu. A działania są podejmowane w szkołach od stycznia. Więc tych środków brakuje, a wydawać swoich środków nie można. Po czym przychodzi kontrola i pyta, dlaczego myśmy nie zrealizowali części zadań. Skoro te środki przychodzą z półrocznym poślizgiem, to zostaje tak naprawdę 3 miesiące. Dzieci wracają do szkoły we wrześniu, mamy tak naprawdę wrzesień, październik, a już ostatni termin to jest, z tego co pamiętam, 15 listopad. Do tego czasu wojewoda musi się zmieścić, żeby jakiegokolwiek przesunięcia zrobić. Trzeba przynajmniej mieć jakieś 3 tygodnie wcześniej na to, żeby ten wniosek z przesunięciami w ogóle dotarł i ktoś go zobaczył i rozpatrzył. Czyli tak naprawdę gdybyśmy chcieli realizować to zgodnie z finansami, to zostaje nam zamiast 12 miesięcy 2-3 miesiące.” (cyt. z wywiadu).*

Niniejsze trudności związane są z systemem zarządzania środkami publicznymi oraz z terminem tworzenia i zatwierdzania budżetu krajowego, co jest poza sferą wpływów MAiC.

Niejasne kryteria zmniejszenia budżetu oraz odrzucenia wniosku przez MAiC (wcześniej MSWiA) zgłaszali także niektórzy urzędnicy odpowiedzialni za wdrożenie Programu na szczeblu wojewódzkim, którzy dokonują oceny formalnej wniosków oraz pierwszej oceny merytorycznej. Wydaje się więc, że w tym zakresie ministerstwo powinno uszczegółowić





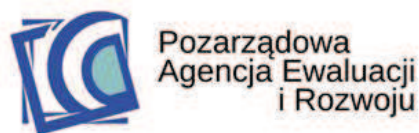
argumentację, która stoi za decyzjami zmniejszenia budżetu lub zmianą decyzji urzędników regionalnych.

Szczególnie jest to istotne w kwestii zmniejszania budżetu. W celu zmniejszenia dysproporcji między proponowanymi przez projektodawców budżetami, a opinią osób oceniających wnioski, co do racjonalności kosztów danego przedsięwzięcia, warto zastanowić się nad wprowadzeniem rozwiązań stosowanych w innych programach grantowych, np. wyliczenie i podanie do wiadomości publicznej informacji na temat średniej wartości projektów dofinansowanych w ubiegłym roku w danym obszarze, średniej wartości stawek usług.

W przypadku zgłoszonej trudności jaką jest zbyt długi czas oczekiwania na decyzję o przyznaniu środków warto przyrzeć się procedurze podejmowania decyzji. Wnioski są składane do Urzędów Wojewody do właściwych komórek odpowiedzialnych za wdrożenie Programu na szczeblu regionalnym. Następnie przez urzędników wojewody są poddawane ocenie formalnej i ewentualnej procedurze uzupełnienia dokumentacji oraz ocenie merytorycznej i zakwalifikowaniu do dofinansowania lub odrzuceniu. Możliwość korekty wniosku na poziomie oceny przez urząd wojewódzki jest postrzegana przez Wykonawców jako duży atut Programu.

Decyzje podejmowane są przez poszczególnych pełnomocników na podstawie znajomości sytuacji społeczności romskiej w danym województwie oraz wiedzy z zakresu obowiązujących w danym województwie stawek na towary i usługi wskazane w budżecie. Jednak należy podkreślić, iż pracownicy urzędów wojewódzkich pytani o to, jakimi kierują się kryteriami przy wyborze wniosków nie potrafili jednoznacznie odpowiedzieć na takie pytanie. Wydaje się więc, że na tym etapie, jakkolwiek dobre intencje i rozeznanie posiadają urzędnicy, istnieje duża dowolność co do tych decyzji.

Decyzje najczęściej podejmowane są przez pełnomocników jednoosobowo. Dobrą praktyką w ocenie wniosków jest powołanie Komisji Oceny Projektów. Komisje takie zostały powołane na terenie woj. małopolskiego, mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego. W skład Komisji wchodzi osoby mające wiedzę na temat systemu i problemów edukacyjnych oraz pomocy społecznej. Pozwala to na obiektywizację procesu podejmowania decyzji, zmniejsza w społeczności romskiej podejrzenia o stronniczość urzędników, jest zgodne z standardem



dobrego rządzenia, jakim jest przejrzystość wydatkowania np. w przypadku środków unijnych.

Po ocenie dokonanej przez urzędników w regionach wnioski są poddawane weryfikacji przez MAiC (wcześniej MSWiA). Tak skonstruowana procedura wydłuża czas oczekiwania na podjęcie decyzji.

Warto się zastanowić czy nie scedować większych kompetencji oceny wniosków na regiony. Przekazywanie większej odpowiedzialności za Program na wojewodów powinno być sukcesywnym procesem. Nie chodzi tu o zdjęcie całej odpowiedzialności za wybór projektów z Ministra, bo to on jest odpowiedzialny za realizację Programu, ale o zgodzie z zasadą subsydiarności, większą decentralizację procesu rozpatrywania wniosków i odciążenie pracowników MAiC, a tym samym zwiększenie ilości czasu, który mogą poświęcić na wdrażanie działań ogólnopolskich.

Obecnie pomimo rekomendacji wojewódzkich urzędników w Ministerstwie odbywa się ocena wszystkich zgłoszonych w danym roku wniosków, co powoduje, że procedura oceny jest niejako powielana. Wydaje się, więc racjonalne z punktu widzenia czasu (szczególnie ważne w kontekście uciążliwej wydłużonej procedury trwającej około roku) przekazać część uprawnień regionom. Warto się zastanowić czy MAiC nie mogłoby weryfikować jedynie projektów o wartości powyżej 50 tys. zł i wniosków w trybie innowacyjnym, dzięki czemu jego decyzje miałyby charakter strategiczny, wskazujący kierunek pożądanych zmian i rozwiązań.

Wykonawcy zapytani o ocenę pracy poszczególnych instytucji związanych z wdrażaniem Programu najwyżej ocenili Urząd Wojewódzki – 83,66% odpowiedzi w kategorii „dobrze”. MAiC (MSWiA) otrzymało 57,7% odpowiedzi w kategorii „dobrze”.

*Jak ocenia Pan/i pracę przedstawicieli wymienionych instytucji w ramach realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej?*

dobrze    przeciętnie    źle    nie mam    n

---

	zdania				
MAiC (MSWiA)	<b>60</b> (57,7 %)	21 (20,2 %)	2 (1,93 %)	21 (20,2 %)	104
MEN	34 (32,7 %)	28 (26,93 %)	1 (0,97 %)	<b>41</b> (39,43 %)	104
Urząd Wojewódzki	<b>87</b> (83,66 %)	13 (12,5 %)	2 (1,93 %)	2 (1,93 %)	104

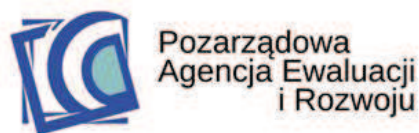
Urzednicy odpowiedzialni za wdrażanie Programu na szczeblu regionalnym zapytani o to, jak układa im się współpraca z Wykonawcami odpowiedzieli, że dobrze lub bardzo dobrze – w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo złą współpracę, a 5 - bardzo dobrą, średnia ocena współpracy przez urzedników wyniosła 4,46. Urzednicy swoją wiedzę na temat projektów czerpią zarówno z kontaktów telefonicznych, mailowych, sprawozdań, a 10 na 11 respondentów wskazało także jako źródło informacji wizyty osobiste u Wykonawców. W opinii urzedników, mają oni wystarczającą wiedzę na temat realizowanych na ich terenie projektów.

Urzednicy szczebla wojewódzkiego pełnią bardzo ważną rolę w procesie wdrażania Programu oraz w procesie integracji społeczności romskiej. W ich gestii leży promocja Programu, zachęcanie projektodawców, zwłaszcza samorządów, do przygotowywania projektów oraz wspieranie ich w tym procesie. Są odpowiedzialni za ocenę formalną i merytoryczną wniosków oraz za wdrażanie zapisów polityki publicznej w zakresie integracji społecznej mniejszości etnicznych, w tym Romów. Działania tych osób mają bardzo duże znaczenie w poprawie nastawienia samorządów do kwestii romskich.

Problemy, z którymi borykają się urzednicy można podzielić na następujące obszary<sup>19</sup>:

Obszar	Liczba wskazań
Brak problemów	3
Brak zrozumienia społeczeństwa nie - Romów dla Programu.	1

<sup>19</sup> Dane z CAWI z pełnomocnikami



Brak środków finansowych	1
Duża ilość zadań (wielość pełnionych funkcji)	2
Konflikt samorząd – społ. romska	1
Wybór projektów do dofinansowania	1
Ułożenie relacji z uczestnikami Programu	2

MAiC (wcześniej MSWiA) wspiera te osoby m.in. poprzez organizowanie raz do roku spotkań „pełnomocników” oraz konsultacje telefoniczne.

Warto zastanowić się nad wzmocnieniem oferowanego wsparcia, np. utworzenie grupy dyskusyjnej czy forum internetowego do wymiany informacji lub intranetu (portalu wewnętrznego na stronie MAiC), na którym znajdowałyby się aktualności związane z procedurami konkursu grantowego i inne istotne z punktu widzenia urzędników regionalnych informacje. W miarę posiadanych środków należałoby pomyśleć o szkoleniu tych osób w zakresie partycypacyjnego planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych dotyczących integracji społeczności romskiej.

Bardzo dużym wsparciem dla skuteczności działań urzędników w regionach byłoby przedyskutowanie przez MAiC z wojewodami kwestii tworzenia polityki integracyjnej w stosunku do Romów oraz rzecznictwo MAiC w kwestii budżetów dla wydziałów/stanowisk zajmujących się polityką integracyjną, w tym Romów. Wg respondentów nie dysponowali oni żadnymi środkami finansowymi (poza Programem) na realizację zadań integracji społeczności romskiej. Warto przyjrzeć się tej sytuacji na szczeblu ministerialnym. Decyzje w tym względzie wykraczają poza Wydział ds. Mniejszości Romskiej DWRoMniE MAiC, ale jest możliwe zainicjowanie rozmów w Ministerstwie na ten temat.

Podczas spotkań z urzędnikami regionalnymi warto poświęcać czas na dyskusje na temat ich zadań nie tylko w kontekście wydatkowania środków z Programu, ale także budowania polityki integracyjnej.

Urzednicy regionalni bardzo dobrze ocenili współpracę z MAiC (wcześniej MSWiA).

*Jak układa się Pani/a współpraca z MSWiA? (Odpowiedź proszę zaznaczyć na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo złą współpracę, a 5 - bardzo dobrą)*



Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



1	2	3	4	5	śr.
0	0	0	5	6	4,55
(0,0%)	(0,0%)	(0,0%)	(45,46%)	(54,55%)	

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 11

Nieco słabiej natomiast ocenili współpracę między sobą. Może warto się zastanowić nad działaniami wzmacniającymi sieć współpracy. Mogłoby to się odbyć poprzez wspólną kampanię lub inne działanie na rzecz integracji społeczności romskiej. Jest to ważne o tyle, o ile MAiC myśli o możliwości wykorzystania tej ogólnopolskiej struktury, która jest dużym potencjałem Programu.

## Analiza SWOT

- *Jakie są mocne, a jakie słabe strony realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*
- *Jakie bariery lub zagrożenia można zidentyfikować w prawidłowej realizacji Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce?*

Mocne strony	Ograniczenia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydzielenie przez rząd puli pieniędzy na działania na rzecz społeczności romskiej - czyli fakt, że Romowie jako społeczność są dostrzegani przez Państwo</li> <li>• Stałość - utrzymanie się Programu przez 7 lat</li> <li>• „Elastyczność” Programu – dostosowanie do potrzeb środowisk romskich</li> <li>• Długofalowość funkcjonowania Programu</li> <li>• Zaangażowanie przedstawiciel/ek organizacji mniejszości romskiej w myślenie o rozwoju Programu (powołanie Zespołu ds. Romskich KWRiMNiE)</li> <li>• Wprowadzenie asystentów edukacji romskiej do szkół</li> <li>• Szerokie wsparcie edukacji dzieci (wyprawki, ubezpieczenia)</li> <li>• Zwiększenie się znaczne liczby organizacji romskich na przestrzeni 2005 - 2011 roku (na podstawie bazy danych projektów)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedura przekazywania środków finansowych oraz konieczny czas kontraktowanych projektów promuje działania akcyjne, a nie wieloletnie (nawet nie roczne)</li> <li>• Opóźnienia w przekazywaniu dotacji zmuszają jednostki samorządu terytorialnego do naruszenia ustawy o finansach publicznych (wydatkowanie środków z budżetu własnego) - zniechęca to do aplikowania o środki adm. samorządową (kontrole niekorzystne dla samorządów, obciążenie odsetkami)</li> <li>• Finansowanie w znacznej części zadań nakierowanych na zaspokojenie potrzeb doraźnych - trudno ocenić czy pozwolą na dokonanie zmian systemowych w ramach społeczności (cyt. z CAWI urzędnicy regionalni).</li> <li>• Brak lub sporadyczne konsultacje ze</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Możliwość dokonywania remontów mieszkań, co doprowadziło do poprawy poziomu życia wielu rodzin romskich (np. posiadanie łazienki)</li> <li>• Bardzo dobra znajomość specyfiki problematyki romskiej przez Zespół Zarządzający Programem</li> <li>• Stały dialog Zespołu Zarządzającego z przedstawicielami społeczności romskiej</li> <li>• Temat romski uważany za istotny w polityce europejskiej, co umożliwia wzmocnienie polityki państwa (Program) o środki zewnętrzne. Ważny czynnik kompatybilności obu rodzajów wsparcia.</li> </ul>	<p>środowiskami romskimi działań podejmowanych na ich rzecz i brak włączania Romów w realizację projektów na szczeblu lokalnym (hamuje to rozwój kompetencji)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mała świadomość istnienia Programu wśród Romów</li> <li>• Brak świadomości/wiedzy wśród Romów o istnieniu Zespołu ds. Romskich KWRiMNI</li> <li>• Brak właściwej konstrukcji Programu (cele nie są SMART, brak wskaźników) powoduje, że trudno wykazać efekty działań.</li> </ul>
<p><b>Szanse</b></p>	<p><b>Zagrożenia</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wykonanie badania ewaluacyjnego rok przed zakończeniem Programu i podjęcie refleksji nad kolejnym okresem programowania daje szanse na adekwatnie zaprojektowane wsparcie w przyszłości.</li> <li>• Otwartość Zespołu Zarządzającego Programem na dyskusję, refleksję nad celami, kierunkami rozwoju Programu.</li> <li>• Szkoły stały się przestrzenią, w której Romowie zaczynają czuć się „u siebie”, bliską, bezpieczną, co daje nadzieję na skuteczność działań realizowanych w oparciu o nie.</li> <li>• Tradycja i kultura Romów to jedna z niewielu pozytywnych konotacji w</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kryzys ekonomiczny może spowodować zmniejszenie środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu.</li> <li>• Wpisanie Programu w mechanizm rezerwy celowej powoduje, że jest on co roku uzależniony od decyzji politycznych, a także sprawności aparatu urzędniczego.</li> <li>• Możliwość utrwalania pozycji Romów usytuowanych w sferze socjalnej, reprodukcja biedy i klientelistycznego nastawienia do państwa.</li> <li>• Inne wartości w społ. romskiej, niż te, na których oparty jest system instytucjonalno-prawny grupy większościowej, powodują, że niemal każda interwencja jest bliższa pojęciu asymilacji niż integracji społecznej.</li> </ul>

<p>społeczności większościowej, może stać się podstawą wzrostu poczucia godności, prestiżu grupy.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Pomimo wielu lat funkcjonowania Programu sytuacja Romów w Polsce nie uległa radykalnej poprawie, ale nie uległa też pogorszeniu jak to ma miejsce w państwach sąsiednich (np. Słowacja). Nie dotyczą jej procesy gettoizacji.</li><li>• Istniejąca sieć asystentów edukacji romskiej to zasób, w który warto i można inwestować pod kątem scalania społeczności i budowania standardów współpracy lokalnej.</li><li>• Młode kobiety romskie to grupa aktywna, w którą warto inwestować.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Trudności społeczności romskich w zrzeszaniu się i wyłanianiu reprezentacji, utrudnia budowanie świadomej pozycji grupy mniejszościowej. Skazuje ją na bycie podmiotem podejmowanych na ich rzecz działań.</li><li>• Trudna sytuacja Romów w krajach byłego bloku wschodniego (Słowacja, Rumunia) może być przyczyną migracji do Polski, gdzie sytuacja i pozycja Romów jest lepsza.</li><li>• Kryzys ekonomiczny utrudni znacznie działania związane z aktywizacją zawodową Romów.</li><li>• Wzrost niezadowolenia społeczności nie-Romskiej na wydatkowanie środków na Romów, zwłaszcza w dobie kryzysu.</li></ul>
---	--

## 9. Aneksy

W załączeniu w oddzielnym pliku:

Załącznik 1 CAWI projektodawcy summary (pytania zamknięte) – zestawienie danych

Załącznik 2 CAWI projektodawcy open (pytania otwarte) – zestawienie danych

Załącznik 3 CAWI urzędnicy summary – zestawienie danych

Załącznik 4 CAWI urzędnicy open – zestawienie danych

Załącznik 5 IDI urzędnicy MAiC (MSWiA) i MEN – scenariusz wywiadu

Załącznik 6 IDI urzędnicy regionalni – scenariusz wywiadu





Pozarządowa  
Agencja Ewaluacji  
i Rozwoju



Załącznik 7 IDI liderzy społeczności lokalnych – scenariusz wywiadu

Załącznik 8 FGI partnerzy lokalni – scenariusz wywiadu

Załącznik 9 ITI projektodawcy – scenariusz wywiadu

Załącznik 10 PAPI beneficjenci cz 1 – kwestionariusz ankiety

Załącznik 11 PAPI beneficjenci cz2 – kwestionariusz ankiety

Załącznik 12 PAPI beneficjenci zestawienie danych