

dr hab. Marcin Szewczyk¹, prof. WSiIZ

Katedra Mediów, Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

Dwa lata unijnej strategii dla Romów: niesprawiedliwa równość społeczna czy wymóg spójności gospodarczej?

WPROWADZENIE

Przyjęcie w 2011 roku ogólnounijnej strategii na rzecz Romów rozpoczęło nowy rozdział wzajemnych relacji pomiędzy ukierunkowaną na rozwój oraz dążenie do spójności Unią Europejską (UE) i zdeterminowanymi kulturowo Romami zamieszkującymi jej państwa członkowskie (PC). Określona na wspólnotowym poziomie strategia wyznacza konkretne cele, uwzględniając te czynniki, które z punktu widzenia UE służą rozwiązaniu najważniejszych problemów, które wynikają z funkcjonowania na jej obszarze kilku milionów obywateli wykluczonych z głównego nurtu życia społecznego. Wiązą się one ściśle z modelem rozwoju i założeniami strategii „Europa 2020”. Dla romskiej społeczności cele te – osadzone w europejskiej tradycji rozwoju społeczno-gospodarczego – są obce. Ich pojmowania świata opiera się przede wszystkim na wspólnej kulturze, która przez kilkaset lat pozwalała im na przetrwanie na marginesie głównego nurtu życia Europy. Reprezentują inny system wartości, który trudno pogodzić z oczekiwaniami stawianymi przez system UE. Zderzenie tych dwóch światów różnych systemów wartości i paradygmatów funkcjonowania wymaga poszukiwania ścieżki zaspokojenia oczekiwań UE i potrzeby przetrwania Romów jako odrębnej grupy. Tekst pokazuje brak równowagi pomiędzy tymi dwiema siłami i podejmuje próbę oszacowania możliwości bezkonfliktowego ich istnienia.

¹ Adres korespondencyjny: Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, ul. Sucharskiego 2, 35-225 Rzeszów, e-mail: mszewczyk@wsiz.rzeszow.pl, romowie.blogspot.com.

NIESPRAWIEDLIWA RÓWNOŚĆ SPOŁECZNA

Przyjęcie jako jednej z podstaw ukształtowania ogólnounijnej strategii drugiej z 10. wspólnych podstawowych zasad integracji Romów (*jednoznaczne, ale niewyłączne ukierunkowanie*) [KOM(2011) 173, s. 9] stawia Romów na równi z innymi grupami, pozostającymi w podobnej sytuacji ekonomicznego i społecznego wykluczenia [Szewczyk, 2013c, s. 237–241]. To właśnie za sprawą takiego podejścia w największym stopniu usprawiedliwione jest mówienie o niesprawiedliwej równości społecznej. Nietraktowanej jako niesprawiedliwość zakładanych celów, ale lokalizującej ją na poziom metod, jakimi będzie się do nich dążyło.

Zgodnie ze stanowiskiem UE i twórców 10. zasad, jednoznaczne, ale niewyłączne ukierunkowanie ma służyć zabezpieczeniu Romów przed dodatkowym wykluczeniem i dyskryminacją [Report..., 2010, s. 10; 2011/C 42/05, pkt 24] oraz postrzeganiem tej mniejszości jako grupy faworyzowanej [Stefaniuk, 2010, s. 171]. Taka etniczna neutralność włącza ich w szerszy zakres działalności UE [2010/2276(INI), pkt 5], niwelując ze wspólnotowego punktu widzenia problemy wynikające z ich znaczącej kulturowo-etnicznej odmienności.

Zabiegiem, który wzmacnia takie podejście, tym bardziej zacierającym kulturowy wymiar odrębności Romów [Mirga, Gheorghe, 1997, s. 29–30] i przesuwającym kryteria ich identyfikacji w sferę zrozumiałych dla UE – policzalnych składników wykluczenia – jest rozszerzenie nazwy Romowie na wszystkie (niepowiązane na poziomie etnicznym) grup o podobnym stylu życia [KOM (2011) 173, s. 2]. Jest to sprzeczne nie tylko z romskimi zasadami, według których bycie Romem ma u podstaw wymiar etniczny a nie behawioralny, ale także i z zastrzeżeniami Komitetu Regionów wykluczającego jakiegokolwiek uproszczenia zmierzające do traktowania niepowiązanych etnicznie, ale podobnie żyjących społeczności jako jednej grupy społeczno-kulturowej [2011/C 42/05, pkt 10].

Uzupełnieniem tych dwóch procesów jest poszerzenie spójności o składnik terytorialny [COM(2008) 616, 4–6; 2010/C 128/03, pkt 7], wiążące jakiegokolwiek oceny i działania wspierające włączenie społeczno-gospodarcze ze specyfiką regionów o niskim poziomie rozwoju, zamiast z konkretnymi grupami definiowanymi w na płaszczyźnie etnicznej lub kulturowej. W konsekwencji tego w Unijnych ramach (UR) [KOM(2011) 173, s. 9, 15] Komisja Europejska mówi o konieczności identyfikacji terytorialnej problemów rozwojowych i koncentrację działań na rozwiązywaniu problemów nie zgodnie z kluczem identyfikacji etnicznej – wskazując także na inne grupy poza Romami – ale według wskaźników i kryterium rozwoju przypisanego określönemu terytorium. Na podobnym stanowisku stoją także inne instytucje UE, jak choćby Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny [2011/C 248/03, pkt 3.1, 3.6.2–3].

Problem, jaki pojawia się przy takim traktowaniu społeczności romskiej wiąże się z tym, że są oni co prawda mniejszością etniczną, ale o wyraźnych

cechach mniejszości kulturowej [Mucha, 1999, s. 21]. Ich tożsamość i odrębność są ściśle związane z utwalonymi wzorami kulturowymi, które determinują ich codzienność. Choćby przez to w znacznej mierze różnią się od europejskiego społeczeństwa dominującego UE, a ich obecność w Europie od XIV wieku oraz obywatelstwo PC nie pozwala na traktowanie ich na równi z migrantami [Szewczyk, 2012b, s. 36–37]. Tymczasem błędnie zinterpretowane procesy społeczne zachodzące w ramach tej grupy oraz wymogi dążeń rozwojowych UE doprowadziły w promiskiej strategii do marginalizacji sfery kulturowej, oferując im w tym zakresie takie samo – równe – traktowanie, jak w przypadku innych mieszkańców Europy.

Będąc aterytorialną mniejszością Romowie nie walczą o przestrzeń państwową lub regionalną, lecz o przestrzeń symboliczną – kulturową i obyczajową. Z nią związany jest odmienny od wspólnotowego (rozwojowego) paradygmat ich istnienia, związany głównie z przetrwaniem, utwalony setkami lat prześladowań.

Dominacja cywilizacyjna reprezentowana na płaszczyźnie systemu UE nie przejawia się w drastycznym narzuceniu siłą wzorów zachowań, praktyk kulturowych i systemu normatywnego [Mucha, 2012, s. 20]. Zgodnie z wartościami pluralizmu kulturowego i demokracji każda kultura może w UE pozostać niezależna i niezmieniona, stając się elementem jedności w wielości. Jednak systemowo pojmowana UE dokonuje innego zabiegu. Nie ingerując w kulturę, ingeruje w sposób podejścia do wartości kulturowych i ich traktowania. Mogą one istnieć, stanowić podstawę życia zbiorowości, a tradycja i korzenie cywilizacyjne powinny stanowić podstawę funkcjonowania społeczeństwa, jednak nie mogą one determinować codziennych zachowań mniejszości, w szczególności, jeśli wpływają negatywnie na osiąganie pozakulturowych celów wspólnotowych. Tak też jest w przypadku Romów, u których trwanie przy kulturowych podstawach utrudnia w większości przypadków włączenie się w główny nurt życia społeczeństwa europejskiego, i wspomaganie dążenia do spójności UE [Szewczyk, 2012b, s. 332–335]. W przypadku tej grupy należy uznać, że cel jej dążeń jest celem pluralistycznym, czyli jest nakierowany na zachowanie własnej tożsamości i kultury [Majka, 2003, s. 36]. Odbierając im ten jeden czynnik można bądź spotkać się z wyraźnym choć najczęściej biernym oporem, bądź zrujnować podstawy ich spójności kulturowej. Dla Romów naturalne i wypracowane latami stabilizujące zakotwiczenie społeczne wiąże się z takimi czynnikami jak więzi społeczne, przynależność grupowa i kultura [Grzymała-Kazłowska, 2013, s. 12]. Dokonując jakichkolwiek zmian należy uwzględnić fakt, że konieczne jest zagwarantowanie im innych kotwic stabilizujących. Trudno jest im jednak zaakceptować to, co mogą im zaoferować na tej płaszczyźnie państwa europejskie i sama UE, a co znajduje wyraz w kształcie UR. Nieakceptowalne – bez względu na skalę czasu takich zmian – jest bowiem przesunięcie zakotwiczenia społecznego na możliwe i akceptowalne przez większość społeczeństwa państw UE elementy, takie jak choćby: sfera prawno-instytucjonalna, czynniki ekonomiczne, czy lokalizacja przestrzenna.

WYMÓG SPÓJNOŚCI GOSPODARCZEJ

Do oceny ukierunkowania UR można by posłużyć się dokumentami powstałymi w 2011 roku – związanymi ze stworzeniem i ogłoszeniem uruchomienia strategii. Podstawowa legislatura obejmują komunikat Komisji *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.*, komunikat *Krajowe strategie integracji Romów: pierwszy etap wdrażania unijnych ram* [KOM(2012) 226], a także dokument roboczy służb Komisji [SWD(2012) 133], omawiający skrótowo narodowe strategie PC. Jako swoiste komentarze do przyjętego ostatecznego kształtu strategii ukazało się również kilka dokumentów (przede wszystkim opiniujących) innych instytucji UE. Na ich podstawie wyraźnie widoczne jest, że pierwsza zintegrowana strategia na rzecz Romów wiąże się z prospójnościowym celem UE, a jej zasadnicze punkty niemal literalnie odzwierciedlają założenia strategii „Europa 2020” [Szewczyk, 2013c, s. 252–254].

Po dwóch latach funkcjonowania tak ukierunkowanej strategii sięgnięcie do nowszych dokumentów pozwala na sprawdzenie, czy zmieniło się nastawienie UE do kwestii tożsamości kulturowej i czy PC w większym stopniu niż miało to miejsce w założeniach, uwzględniły aspekty niedotyczące osiągania jedynie policzalnych wskaźników określanych w ramach oceny stopnia osiągnięcia spójności społecznej i gospodarczej.

Należy zatem dokonać przeglądu corocznych ocen wdrażania europejskiej strategii dla Romów. Są one upubliczniane pod postacią komunikatów Komisji Europejskiej. Każdorazowo – podobnie jak miało to miejsce przy ocenie pierwszego etapu wdrażania UR – dokumentami uzupełniającymi są dokumenty robocze służb Komisji.

Najnowsza jak dotąd ocena po raz kolejny podkreśla wyraźnie zakres, w jakim funkcjonują UR. Jej zadaniem jest koordynacja wysiłków na rzecz wyeliminowania różnic między społecznością romską a resztą społeczeństwa w zakresie dostępu do kształcenia, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkań. Elementami uzupełniającymi jest ogólnie pojęta walka z dyskryminacją, wykorzystanie funduszy oraz oddziaływanie na państwa mogące liczyć na członkostwo w UE [COM(2014) 209, s. 2]. Jest to jednocześnie pierwsze pełne sprawozdanie uwzględniające ocenę postępów w tych obszarach. Ponadto – w związku z zidentyfikowanym szerokim wykluczeniem społecznym i ubóstwem, KE podkreśla powiązanie integracji Romów z celami strategii „Europa 2020”. Celem nadrzędnym sprawozdania jest przede wszystkim określenie stopnia realizacji wytycznych związanych z UR.

Dokument analizuje stopień realizacji konkretnych i szczegółowych celów w obszarach określonych pierwotnie przez strategię. Ocenia on w zakresie edukacji rozwój edukacji przedszkolnej, zmniejszenie stopnia segregacji w szkołach oraz współczynnik przedwczesnego przerywania nauki. W tym przypadku ocena stopnia realizacji zadań nie jest negatywna. Jednak biorąc pod uwagę chwilo-

wość efektów uzyskiwanych przez ostatnie 20 lat w tym zakresie – trudno uznać dwuletnią skoordynowaną aktywność za znamię trwałego postępu i znak nagłej zmiany stosunku Romów do edukacji. W obszarze zatrudnienia odnosi się do samozatrudnienia oraz podnoszenia kwalifikacji. Jednak nawet w przypadku wskazywania na niepowodzenia w zakresie poprawy sytuacji Romów w tym obszarze nie pojawia się jakiegokolwiek odwołanie do ograniczeń kulturowych, wskazując po części słusznie na inne czynniki – przede wszystkim związane z dyskryminacją [COM(2014) 209, s. 9]. Kwestie zdrowotne także są obszarem problematycznym, a KE wskazuje głównie na brak wiedzy o zdrowiu i niedostatek finansowy jako podstawową przyczynę problemów. Warto tu zaznaczyć, że na poziomie opisu złej sytuacji zdrowotnej Romów pojawia się w tym jednym przypadku – nierozwinięte co prawda i nieopisane w wystarczający sposób – wskazanie na różnice kulturowe. Skala problemów zdrowotnych Romów znacznie wykracza poza ograniczenia finansowe i mocno wiąże się z uwarunkowaniami kulturowymi [Szewczyk, 2013a, s. 178–180]. Problem zamieszkania Romów pozostaje – poza oczywistymi kwestiami finansowymi – chyba najbardziej powiązany z dyskryminacją. Przy braku akceptacji dla uwarunkowanego kulturą stylu życia, prowadzi ona często – także w Polsce [Szewczyk, (http)] – do likwidacji romskich osiedli, nieuwzględniającej orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [Yordanova..., 2012]. Jednak KE wydaje się opierać wyłącznie na wizji przedstawionej w dokumentach krajowych i nie dostrzegać realnych problemów. W tym kontekście jako pozytywny przykład podaje Francję, która tworzy odseparowane osiedla dla Romów z dala od miejsc zamieszkania innych obywateli [Szewczyk, 2013b, s. 44] lub Węgry, gdzie sytuacja związana z osiedlem Romów w Miskolcu nabiera wręcz dramatycznego charakteru [Fee, (http)]. Problemy dyskryminacji zostały ujęte wielowątkowo (uwzględniając choćby problem handlu ludźmi), z jednoczesnym wskazaniem, że walka z nią jest najsłabszym punktem większości narodowych strategii. Pozytywnym zjawiskiem było dostrzeżenie szczególnej dyskryminacji kobiet [COM (2014) 209, s. 15], jednak już bez wskazywania na kulturowe przyczyny takiego stanu rzeczy [Szewczyk, 2014]. To, na co warto jeszcze zwrócić uwagę, a co jest szczególnie istotne w zakresie zmniejszania realnej, codziennej dyskryminacji, to – pozytywnie ocenione przez KE, choć ponownie bez szczególnego rozwijania tego tematu – wskazanie na podejmowane przez PC działania służące zwiększeniu wiedzy na temat Romów. Jednak koncentrują się one najczęściej na aspekcie martyrologicznym ich historii i zagładzie podczas II wojny światowej. Nie umniejszając wagi i znaczenia tej kwestii, wydaje się jednak, że o wiele korzystniejsze byłoby wyjaśnianie determinant wynikających z kategorii romskości, która najbardziej określa codzienne zachowanie Romów i decyduje w znacznej mierze o stopniu ich wykluczenia.

Pozostała część sprawozdania w jeszcze większym stopniu koncentruje się na kwestiach finansowaniu i koordynacji realizacji strategii, nie wprowadzając

już jakichkolwiek odniesień do zagadnień kulturowych podstaw, z których wynika szczególne miejsce Romów w europejskim społeczeństwie.

Dokument roboczy służb Komisji z 2014 roku [SWD(2014) 121] pozostaje spisem działań podejmowanych przez poszczególne PC, wraz z ich skrótowym opisem i taką też oceną. Warto zwrócić tu uwagę, że w zakresie nałożonych przez UE ram, część PC przyjmuje do realizacji – w poszczególnych dziedzinach – działania związane z kulturowym aspektem funkcjonowania Romów. W siedmiu przypadkach (Austria, Estonia, Niemcy, Łotwa, Polska, Szwecja, Wielka Brytania) w zakresie działań antydyskryminacyjnych przyjęto ogólnie określone promowanie dialogu międzykulturowego i podnoszenie świadomości na temat romskiej kultury. Należy w tym przypadku docenić pojawienie się tego rodzaju założeń, choć należy mieć nadzieję, że konkretne działania w tym zakresie będą realizowane szerzej i z większym skutkiem, niż ma to miejsce w Polsce, ponieważ zmniejszenie niechęci do Romów ma w naszym państwie wymiar raczej symboliczny. W tym samym obszarze Słowacja przyjęła założenia promowania działalności kulturalnej, która także może przynosić efekty podnoszenia wiedzy na temat specyfiku kultury romskiej; natomiast Finlandia promuje oficjalną, choć ubogą informacyjnie, stronę internetową dotyczącą historii i kultury Romów. Poza tym – jedynie w sektorze edukacji – kilka państw (Cypr, Litwa, Słowenia, Hiszpania, Wielka Brytania) zaplanowały aktywność związaną z podnoszeniem wiedzy na temat romskiej kultury, głównie poprzez różne formy dokształcania nauczycieli.

Z ogólnego przeglądu powyższych dokumentów wynika, że specyfika kulturowa – będąca podstawowym czynnikiem decydującym o tożsamości i sferze behawioralnej członków społeczności romskiej w wymiarze społecznym i jednostkowym – jest w nich zasadniczo pomijana. Wymienione działania zaplanowane lub realizowane przez niektóre PC są niewystarczające. UE koncentruje się na czynnikach zrozumiałych z punktu widzenia dążenia do spójności, łatwych do zmierzenia, policzenia i co za tym idzie – także wymiernej oceny. Zatem pomimo dwuletniego funkcjonowania strategii, jej założenia i ukierunkowanie – nie odbiegają od tego co zostało określone w pierwotnej wersji UR.

WNIOSKI

UR jako ogólnounijna strategia mająca na celu poprawę sytuacji Romów, przyjmuje zakres zmian dookreślonych w taki sposób, aby UE była w stanie je zrozumieć i zaakceptować, wpisując przy tym UR w realizację celów strategii „Europa 2020”. Jest to w pewien sposób redefiniowanie modelu wyrównywania szans, nakierowanego na realizację paradygmatu spójności. Stoi on w opozycji do romskich podstaw istnienia jako odrębna – posiadająca własną tożsamość – mniejszość. UR są dla nich swoistą ofertą wyjścia poza własny paradygmat,

nęącą w zakresie warunków bytowych, jednak wymuszającą częściową choćby rezygnację z tego, co stanowi sedno ich tożsamości.

UE nie jest w stanie dla znacznej ilościowo, ale jednak mniejszości, zrezygnować z prorozwojowego nastawienia i odejść od podstaw okcydentalnej cywilizacji. Jako reprezentant kultury i społeczności dominującej, system instytucjonalny UE nie może wyjść poza internalizację wartości, przejść na poziom metarozumienia i zaakceptować istniejącego stanu funkcjonowania Romów w Europie. Jest on jednocześnie obciążony odpowiedzialnością równą jego mocy decyzyjnej i sprawczej. Odpowiedzialnością nie jedynie za obywateli wpisujących się swoją aktywnością w rozwojowy paradygmat UE, ale i za wszystkie grupy mniejszościowe, wyodrębnione w zakresie utrwalonych wzorców kulturowych i wartości. Trudno w tym miejscu zgodzić się z Kłoskowską [Mucha, 1999, s. 13], że państwo (w tym przypadku UE) nie ma realistycznych podstaw do obaw. Podstawową jej obawą związaną z Romami jest niewykorzystanie zasobów i potencjału ludzkiego [Marcinčin, Marcinčinová, 2009, s. 36–37; KOM(2011) 173, s. 3].

W skrajnym przypadku UE oczekuje od Romów zmiany, porzucenia czy choćby zlekceważenia ich kulturowych uwarunkowań, na rzecz życia włączonego, nieodbiegającego w przestrzeni publicznej od tego co reprezentuje większość obywateli jej państw. Wymagałoby to zmiany romskiego paradygmatu, przekierowując tę mniejszość ku innym wartościom mogącym stworzyć podstawę ich odrębnego funkcjonowania. Negatywnym przykładem potwierdzającym złożoność problemu dotyczącego przesuwania zakresu podstawowych wartości przypisanych wybranej grupie Romów i zrujnowania podstawy ich spójności kulturowej, poprzez odebranie im jednej z kotwic społecznych jaką w tym przypadku była wynikająca z ich norm kulturowych rola społeczno-kulturowa oraz rola kodeksu Romanipen, jest społeczność Cyganów Górskich zamieszkujących polską miejscowość Maszkowice. Romowie pozbawieni rygorów wynikających z wartości kulturowych, bez wypracowania innego modelu tworzącego podstawę ich grupowego funkcjonowania, nie tylko nie mają szans na włączenie do społeczeństwa głównonurtowego, ale jednocześnie są źródłem ciągłych konfliktów.

Nawet wykorzystując mało wymierną, ale atrakcyjną koncepcję słuszności, wiążącą zasady z takimi określeniami jak dobro, moralność, uczciwość [Stefaniuk, 2010, s. 158–159] i starając się na nich oprzeć relacje i oczekiwania UE (społeczeństwa dominującego) nie jest możliwe pogodzenie dwóch tak odrębnych sposobów traktowania rzeczywistości. Pozostawienie Romów poza wspólnym dążeniem obywateli UE do rozwojowego celu stanowi zagrożenie dla wspólnej wizji harmonii społecznej i wspólnego dobra [Stefaniuk, 2010, s. 170]. Być może takie podejście należy traktować jako nadużywanie prawa większości. Jednak trzeba pamiętać, że to system demokratyczny wprowadza władzę większości, a pozostałym członkom społeczeństwa gwarantuje poszanowanie (ustalonych i zdefiniowanych w ramach własnego paradygmatu) praw człowieka. Nie można jednak przyznać prymatu mniejszości nad większością i podporządko-

wywać systemu (także na poziomie opóźniania osiągnięcia wyznaczonych przezeń celów zgodnych z ogólnymi zasadami panującymi w społeczeństwie) wymaganom stawianym przez mniejszość.

Nigdy – o ile Romowie nie znikną jako mniejszość – nie będzie można mówić o pełnym uwspólnieniu wartości i uczestnictwie Romów w centralnym (dominującym) systemie wartości. Tym bardziej, że status mniejszościowy wiąże się z wykluczeniem z pełnego udziału [Majka-Rostek, 2003, s. 31] w odpowiednio zdefiniowanym zakresie działania grupy dominującej. Rzecz w tym, aby ten zakres pozwalał Romom na zachowanie wartości rdzeniowych, a UE dawał możliwość niepostrzegania ich jako przeszkody do osiągnięcia własnych celów. Nie ma bowiem możliwości ukształtowania Europy zgodnie z oczekiwaniami Romów. Jednak demokratyczny i pluralistyczny system UE nie może ich także zniszczyć.

Na poziomie nieśmiałej diagnozy trudno wyobrazić sobie inną metodę na przewyciężenie tego problemu niż poprzez ostrożną edukację. Nie chodzi o porzucenie własnej kultury przez Romów, ale o uwspólnienie wartości zewnętrznej, która wiązałaby się z poszerzeniem kategorii myślenia, nienaruszając jednocześnie ich podstaw kulturowych. W ten sposób paradygmat rozwoju UE – należący do kategorii dobra wspólnego jej obywateli – stałby się także elementem tej kategorii także dla nich. Byłoby to swoiste uwspólnienie przez Romów paradygmatu rozwojowego, wprowadzające do ich praktyki społecznej ukierunkowanie na dążenie do wspólnych korzyści [Bollier, 2014, s. 20]

LITERATURA

- 2010/2276(INI), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9.03.2011 r. w sprawie strategii UE w dziedzinie integracji Romów 2010/2276(INI).
- 2010/C 128/03, Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie włączenia społecznego (opinia rozpoznawcza), 18.05.2010.
- 2011/C 248/03, Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie poprawy pozycji społecznej i integracji Romów w Europie, 16.06.2011.
- 2011/C 42/05, Opinia Komitetu Regionów „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie” 2011/C 42/05, 1.12.2010.
- Bollier B., 2014, *The Commons. Dobro wspólne dla każdego*, Faktoria, Zielonka.
- COM(2008) 616 wersja ostateczna. Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego *Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę* {SEC(2008) 2550} 6.10.2008.
- COM(2014) 209 final, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Sprawozdanie z wdrażania Unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów* 2.04.2014.
- Fee S., *Fearing eviction, Hungary's Roma wonder 'are we next?'*, <http://www.pbs.org/newshour/updates/producers-notebook-hungarians-believe-criminality-roma-blood> (stan na dzień 21.09.2014 r.).

- Grzymała-Kazłowska A., 2013, *Od tożsamości i integracji do społecznego zakotwiczenia – propozycja nowej koncepcji teoretycznej*, „CMR Working Papers”, nr 64/122.
- KOM(2011) 173 wersja ostateczna, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.*, 5.4.2011.
- KOM(2012) 226, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów *Krajowe strategie integracji Romów: pierwszy etap wdrażania unijnych ram*, KOM(2012) 226 wersja ostateczna, 21.05.2012.
- Majka-Rostek D., 2003, *Mniejszość kulturowa w warunkach pluralizacji. Socjologiczna analiza sytuacji homoseksualistów polskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Marcinčin A., Marcinčinová L., 2009, *The Cost of Non-Inclusion. The key to integration is respect for diversity*, Decade of Roma Inclusion, Brislava.
- Mirga A., Gheorghe N., 1997, *Romowie w XXI wieku. Studium polityczne*, Universitas, Kraków.
- Mucha J., 1999, *Badania stosunków kulturowych z perspektywy mniejszości* [w:] *Kultura dominująca jako kultura obca. Mniejszości kulturowe a grupa dominując w Polsce*, red. J. Mucha, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Report on the II European Roma Summit. Promoting Policies in Favour of the Roma Population*, 2010, Spanish Presidency of the European Union 2010, 8 & 9 April 2010, Cordoba.
- Stefaniuk M.E., 2011, *Sluszność jako kryterium oceny prawa – kontrowersje wokół praw mniejszości*, „Studia Iuridica Lublinensia”, nr 15.
- SWD(2012) 133 final, Commission Staff Working Document Accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework COM(2012) 226 final*, 21.05.2012.
- SWD(2014) 121 final, Commission Staff Working Document Accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Report on the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies COM(2014) 209 final*, 2.04.2014.
- Szewczyk M., 2012a, *Migracja czy mobilność – wykorzystywanie przez Romów prawa do swobodnego przemieszczania się osób*, „Unia Europejska.pl”, nr 5 (216).
- Szewczyk M., 2012b, *Społeczność romska – instytucjonalne wyzwanie dla paradygmatu spójności Unii Europejskiej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, red. M.G. Woźniak, z. 26, Wyd. UR, Rzeszów.
- Szewczyk M., 2013a, *Edukacyjne i kulturowe uwarunkowania dostępu Romów do usług medycznych*, „Studia Romologica”, nr 6.
- Szewczyk M., 2013b, *Strategia UE dotycząca wspólnych ram integracji Romów. Korelacje na poziomie krajowym* [w:] *Studia o Romach w Polsce i Europie*, red. P. Borek, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków.

- Szewczyk M., 2013c, *Unia Europejska i Romowie. System wobec kultury etnicznej*, Muzeum Okręgowe w Tarnowie, Tarnów.
- Szewczyk M., 2014, *Cyganie też chcą gdzieś mieszkać...*, "Nie "pa Rromanes", ale o Romach", <http://romowie.blogspot.com>, (stan na dzień 11.10.2014).
- Szewczyk M., 2014, *Kobieta podwójnie wykluczona, czyli jak na romską kobietę patrzy Unia Europejska*, „Studia Romologica”, nr 7.
- Yordanova i inni przeciwko Bułgarii (orzeczenie z 24 kwietnia 2012 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 25446/06), Europejski Trybunał Praw Człowieka.

Streszczenie

O funkcjonowaniu ogólnounijnej strategii dla Romów – uwzględniając jej praktyczny wymiar, a także ocenę, przygotowywaną przez Komisję Europejską, działań krajowych realizujących cele ram ogólnych – można mówić w wymiarze dwuletnim, pomimo jej przygotowania i przyjęcia już w 2011 roku. Opracowana strategia była wyrazem zmiany sposobu instytucjonalnego myślenia o mniejszości romskiej i została ona w znacznej mierze zdeterminowana poszerzonym zakresem spójności społeczno-gospodarczo-terytorialnej i celami „Europa 2020”, co znalazło także wyraz w zapisach dziesięciu podstawowych zasadach włączenia Romów. Błędnie zinterpretowane procesy społeczne zachodzące w ramach tej grupy oraz wymogi dążeń rozwojowych Unii Europejskiej doprowadziły do marginalizacji sfery kulturowej – konstytuującej na poziomie tożsamości tę grupę. Z instytucjonalnego punktu widzenia także czynnik etniczny przestał stanowić podstawę do koncentracji strategii na tej mniejszości, ustępując powiązanemu ze spójnością paradygmatowi *homo oeconomicus*. Doprowadziło to do sytuacji, w której równość społeczna nabiera cech niesprawiedliwości społecznej. Wyrazem tego są główne obszary działania i konkretne cele odnoszące się do poprawy sytuacji Romów wskazane w unijnych ramach. Próby znalezienia możliwych dla obydwu stron rozwiązań pozwalających na wzajemną akceptację odmiennych paradygmatów istnienia i systemów wartości nie są z góry skazane na niepowodzenie, jednak wymagają realistycznego podejścia. Trzeba przy tym pamiętać, że rządy demokratyczne pozostają rządami większości i pomimo odpowiedzialności także za grupy mniejszościowe, nadrzędnym celem systemu demokratycznego jest zaspokajanie potrzeb ogółu społeczeństwa. Przesuwa to odpowiedzialność za podjęcie większego wysiłku dostosowawczego na Romów, jednak jednocześnie nie zdejmuje z systemu UE odpowiedzialności za zachowanie ich tożsamości.

Słowa kluczowe: Romowie, spójność, Unia Europejska, strategia

Two Years of the European Union Strategy for the Roma: Unjust Social Equality or Economic Cohesion Requirement?

Summary

About the functioning of the EU-wide strategy for the Roma can speak in dimension two years, in spite of its preparation and adoption in 2011. Take into account the practical dimension, the European Commission's assessment of national action pursuing the objectives of the overall framework. The developed strategy was an expression of a change in institutional thinking about the Roma minority, and it was largely determined by the widened scope of socio-economic and territorial cohesion and objectives of the Europe 2020 This was also reflected in the records of 10

basic principles of inclusion of the Roma. Misinterpreted the process of social changes within the group and the requirements of the European Union's development efforts have led to the marginalization of the cultural sphere. That it was constituted at the level of the identity of this group. From an institutional point of view, the ethnic factor has ceased to be the basis for a strategy of concentration of the minority, giving way affiliated with the consistency paradigm of homo economicus. This has led to a situation where social equality takes on the characteristics of social injustice. This is reflected in the main areas of activities and specific objectives related to improving the situation of Roma identified in the framework for EU. Trying to find possible solutions for the both allowing for mutual acceptance of different paradigms of existence and value systems are not doomed to failure, however, require a realistic approach. It should be remembered that democratic governments are the rule of the majority and in spite of responsibility also for the minority groups, the overarching goal of a democratic system is to satisfy the needs of the general public. This moves the responsibility for taking more effort adjustment for Roma, but at the same time does not remove from the system of EU responsibility for the preservation of their identity.

Keywords: Roma, cohesion, European Union, strategy

JEL: A13, J15, J18, J71, Z18