

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie poprawy pozycji społecznej i integracji Romów w Europie (opinia rozpoznawcza)

(2011/C 248/03)

Sprawozdawca: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Pismem z dnia 15 listopada 2010 r. ambasador Péter Györkös, działając na podstawie art. 304 TFUE, zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w imieniu prezydencji węgierskiej o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

poprawy pozycji społecznej i integracji Romów w Europie

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 maja 2011 r.

Na 472. sesji plenarnej w dniach 15–16 czerwca 2011 r. (posiedzenie z 16 czerwca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 3 przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i zalecenia

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY:

1.1 Przyjmuje z całkowitym zadowoleniem i docenia wszelkie wysiłki podejmowane dotychczas przez Unię Europejską w celu zmniejszenia izolacji Romów⁽¹⁾ i promowania ich integracji społecznej poprzez opracowywanie rezolucji i prawodawstwa w jej instytucjach powołanych z myślą o współpracy oraz poprzez finansowanie z funduszy strukturalnych i innych instrumentów finansowych.

1.2 Jednocześnie wskazuje, że takie wspólne wysiłki nie pozwoliły w decydujący sposób zaradzić dyskryminacji, której doświadczają Romowie, ani nie poprawiły ich jakości życia czy też ich możliwości; pod niektórymi względami sytuacja Romów uległa nawet dalszemu pogorszeniu.

1.3 Podkreśla, że poprawa tej trudnej sytuacji jest możliwa jedynie dzięki wykorzystaniu zintegrowanej, skoordynowanej i spójnej strategii dla całej Europy i konkretnego, systematycznego programu działań obejmującego wszystkie dziedziny polityki, wdrażanego na szczeblu krajowym, co przyniesie zainteresowanym osobom i społecznościom uprawnienia i kompetencje niezbędne do kształtowania ich własnego losu (poprawa sytuacji społecznej). Zastosowanie tego programu działań w praktyce musi być możliwe na szczeblu władz lokalnych (pomocniczość).

1.4 W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje propozycje przedstawione w komunikacie Komisji Europejskiej⁽²⁾ w sprawie unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r. i uznaje za niezmiernie ważne ich

konsekwentne wdrażanie zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym; pragnie odgrywać rolę zaangażowanego partnera w tym procesie.

1.5 Niemniej jednak stwierdza, że w odczuciu Komitetu ta od dawna oczekiwana strategia nie spełniła oczekiwań; mogła być bardziej ambitna, szczegółowa i lepiej ustrukturyzowana.

1.6 Uważa, że państwom członkowskim można zaproponować następujące elementy (jako trzy filary, które byłyby wdrażane w skoordynowany sposób) realistycznej wykonalnej polityki w zakresie integracji Romów, która szczególnie odzwierciedli problemy i priorytety strategiczne w ich rozwiązywaniu, ale nie będzie się do nich ograniczać:

- a) polityka integracyjna neutralna pod względem rasowym i etnicznym, rozwiązująca kwestię koncentracji problemów społecznych i zmniejszenia skrajnego ubóstwa i skrajnej nędzy;
- b) polityka wspierania poprawy pozycji społecznej tych, którzy uważają się za członków którejs z społeczności Romów i propagowania osiągniętej przez nie integracji społecznej;
- c) ogólna polityka na rzecz walki z rasizmem i nagłośnienie tej walki.

1.7 Podkreśla potrzebę zaangażowania przedstawicieli lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, naukowców i partnerów społecznych w proces podejmowania decyzji, opracowywania polityki i jej wdrażania oraz podkreśla zasadniczą potrzebę aktywnego zaangażowania przedstawicieli i członków grupy etnicznej i społeczności Romów w planowanie i wdrażanie polityki na każdym szczeblu (unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym) – zgodnie z zamiarem wyrażonym w przyjętym komunikacie Komisji.

⁽¹⁾ Niniejszy dokument opiera się na definicji przyjętej w opinii Komitetu Regionów *Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie* (Dz.U. C 42 z 10.2.2011, s. 23): „(...) określenie »Romowie« stosowane w niniejszym dokumencie ma charakter zbiorowy i obejmuje również inne grupy ludności, które mają podobne cechy kulturowe i podobną historię marginalizacji i wykluczenia społecznego w europejskich społeczeństwach (Sinti, Gipsy, Trawelerzy, Kale, Camminanti, Aszkali itp.)”.

⁽²⁾ COM(2011) 173 wersja ostateczna.

1.8 Podkreśla potrzebę zdecydowanego reprezentowania interesu publicznego i w związku z tym wzywa do systematycznego planowania i wdrażania, a także do koordynowania polityki; podobnie podkreśla znaczenie lokalnych ram politycznych i zróżnicowanego podejścia opartego na realnych potrzebach, a także przedstawienia faktów związanych z sytuacją oraz spójnej oceny opartej na stałych i systematycznych podstawach.

1.9 Zwraca uwagę Rady na to, że koniecznie należy znaleźć rozwiązanie na rzecz wydania zaświadczenia o obywatelstwie tym Romom, którzy go już z jakiegoś powodu nie posiadają, jako że stanowi to warunek niedyskryminacyjnego dostępu do obywatelstwa europejskiego; kwestia tej niesprawiedliwości powinna nadal stanowić priorytet prac, dopóki nie zostanie (ona) rozwiązana.

2. Wprowadzenie

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY:

2.1 Zgadza się z oceną sytuacji przedstawioną w sprawozdaniu Komisji Europejskiej w sprawie sytuacji Romów w Europie⁽³⁾ oraz z propozycjami zawartymi w komunikacie „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie”⁽⁴⁾.

2.2 Aprobuję wnioski wyrażone w opinii Komitetu Regionów „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie”⁽⁵⁾ i jednocześnie wzywa do uznania i wspierania strategicznej roli władz i społeczności lokalnych oraz zintegrowanych strategii regionalnych.

2.3 Ponawia propozycję zawartą w opinii rozpoznawczej Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Integracja mniejszości – Romowie”⁽⁶⁾, a w szczególności propozycję szerszej zakrojonego stosowania procesów określonych w otwartej metodzie koordynacji; potwierdza również swoje stanowisko wyrażone w rezolucji w sprawie sytuacji Romów w Unii Europejskiej⁽⁷⁾ dotyczące ochrony praw podstawowych wszystkich Europejczyków i zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii we wszystkich państwach.

2.4 Przywołuje swoje stanowisko zawarte w opinii w sprawie **integracji i agendy społecznej**, że konieczne jest aktywniejsze przeciwdziałanie dyskryminacji poprzez doskonalenie istniejących instrumentów prawnych oraz intensywniejsze działania publiczne i zaangażowanie społeczne na rzecz integracji⁽⁸⁾.

2.5 W znacznym stopniu zgadza się z analizą sytuacji i propozycjami, zawartymi w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii UE w dziedzinie integracji Romów⁽⁹⁾.

2.6 W pełni akceptuje i popiera wartość niedyskryminacji i włączenia osób wykluczonych zapisaną w strategii lizbońskiej i w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

2.7 Popiera dziesięć wspólnych zasad podstawowych sformułowanych podczas współpracy w ramach platformy europejskiej na rzecz integracji Romów, co do których osiągnięto powszechną akceptację, i wzywa do potraktowania z uwagą potrzeby ich stosowania, zwłaszcza na szczeblu krajowym⁽¹⁰⁾.

2.8 W dużym stopniu docenia to, że fundusze strukturalne i inne krajowe, regionalne i lokalne instrumenty finansowania⁽¹¹⁾ zostały udostępnione w celu wspierania wdrożenia strategii włączenia Romów, i sugeruje, aby na rzecz poprawy ich sytuacji społecznej finansowanie tych strategii było zapewniane za pomocą dostosowanych procedur; z zapewnieniem odpowiedniej pomocy technicznej, uwzględniającej wieloaspektowy charakter tego zagadnienia, jak dostęp do opieki zdrowotnej, szkoleń zawodowych, pracy i mieszkań.

2.9 Z zadowoleniem przyjmuje propozycje wyrażone w dokumencie Komisji w sprawie unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r. i przywiązuje dużą wagę do ich konsekwentnego wdrażania na szczeblu krajowym i unijnym; pragnie odgrywać rolę zaangażowanego partnera w tym procesie.

2.10 Niemniej jednak ma poczucie, że ten długo oczekiwany dokument nie spełnił w pełni pokładanych w nim nadziei. EKES uważa, że należy lepiej określić system celów, który powinien być bardziej wyraźny pod względem zadań do wykonania, i podkreśla znaczenie otwartej debaty społecznej o zasięgu ogólnoeuropejskim, która dotyczyłaby właśnie tej kwestii. EKES podkreśla, że do zapewnienia sukcesu wspomnianych unijnych ram niezbędne są mechanizmy oceny i wskaźniki skuteczności. W związku z tym uznaje konkluzje Rady przyjęte w maju, a które Rada Europejska ma zatwierdzić w czerwcu, za szczególnie istotny czynnik zarówno pod względem społecznym, jak i operacyjnym.

2.11 Stwierdza, że wykluczenie i dyskryminacja Romów powoduje poważne koszty społeczne i wydatki rządowe, podczas gdy ich włączenie daje wyraźne korzyści gospodarce⁽¹²⁾.

⁽³⁾ SEC(2010) 400 wersja.

⁽⁴⁾ COM(2010) 133 wersja ostateczna.

⁽⁵⁾ Opinia Komitetu Regionów „Integracja społeczna i gospodarcza Romów w Europie” (Dz.U. C 42 z 10.2.2011, s. 23).

⁽⁶⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 88–94.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 1

⁽⁸⁾ Dz.U. 347 z 18.12.2010, s. 19–27.

⁽⁹⁾ Parlament Europejski, 2010/2276(INI), 24 listopada 2010 r.

⁽¹⁰⁾ Szczególnie w odniesieniu do „ukierunkowanego, jednoznacznego i niewykluczającego podejścia”, „podejścia międzykulturowego” oraz „ukierunkowania na główny nurt”.

⁽¹¹⁾ Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Instrument Pomocy Przedakcesyjnej, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich / Bank Światowy, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju.

⁽¹²⁾ „Znakomita większość Romów w wieku produkcyjnym nie posiada odpowiedniego wykształcenia by skutecznie uczestniczyć w rynku pracy. (...) W wyniku tego kraje europejskie tracą setki milionów euro rocznie w zakresie produktywności i wpływów podatkowych do budżetów publicznych. (...) Roczne zyski fiskalne ze zniwelowania rozdźwięku w zatrudnieniu są znacznie wyższe niż całkowity koszt inwestycji w kształcenie wszystkich romskich dzieci w szkołach publicznych. (...) Udział Romów w populacjach w wieku produkcyjnym będzie rósł, jako że większość społeczeństw krajów Europy Środkowowschodniej gwałtownie się starzeje. Równy udział Romów w rynku pracy ma zasadnicze znaczenie dla ponoszonych przez kraje coraz wyższych kosztów emerytur, opieki zdrowotnej i innych kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa”. Koszty ekonomiczne wykluczenia Romów, Bank Światowy, 2010 r.

2.12 Popiera działalność w ramach unijnej sieci Romów, inicjatywy Dekada Integracji Romów 2005–2015, europejskiego szczytu na rzecz integracji Romów, szczytu na rzecz równości, platformy europejskiej na rzecz integracji Romów, Europejskiej platformy współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym i wielu innych form współpracy, a także uczestniczy w tych inicjatywach, reprezentując wartości społeczeństwa obywatelskiego w szerokim znaczeniu tego terminu.

2.13 Podkreśla, że Unia Europejska i jej instytucje już podjęły znaczne wysiłki pod względem regulacji prawnych, doradztwa i finansowania podejmowanych w celu ukształtowania, przyjęcia i wdrożenia polityki integracyjnej skierowanej do Romów.

2.14 Jednocześnie z niepokojem stwierdza, że takie wspólne wysiłki nie pomogły w decydujący sposób zaradzić dyskryminacji, której doświadczają Romowie, ani nie poprawiły jakości ich życia lub dostępnych możliwości; pod niektórymi względami sytuacja Romów uległa nawet dalszemu pogorszeniu. Chociaż znaczna większość Romów to obywatele UE, którzy mają takie same prawa i obowiązki jak inni obywatele państw członkowskich, trzeba przyznać, że są oni nadal nieustannie i poważnie dyskryminowani na rynkach pracy, w systemach kształcenia, mieszkalnictwie, opiece zdrowotnej, pod względem dostępu do usług publicznych i swobody przemieszczania się.

2.15 Jest świadomy znacznych różnic w sytuacji poszczególnych grup Romów: podczas gdy wielu Romów dobrze zintegrowało się ze społeczeństwem w miejscu swojego zamieszkania – w miastach lub na wsiach – inni żyją w ubóstwie i skrajnej nędzy i doświadczają trwałego wykluczenia społecznego. Niewielka liczba Romów prowadzi charakterystyczny dla tej społeczności wędrowny tryb życia, co stanowi problem dla osób, które się z nimi stykają.

2.16 Utrzymuje, że zasadnicze znaczenie ma nadanie praw ludziom żyjącym w ubóstwie i doświadczającym dyskryminacji. Swobodny wybór jest niezbędny do pełnoprawnego samostanowienia. Ogólnie rzecz biorąc, czynnikiem decydującym we wdrażaniu strategii integracyjnych jest przekazanie jednostkom siły, narzędzi i prawa tak, aby mogły one kształtować swój los. Z tego względu cała strategia wraz z poszczególnymi obszarami działania musi pomagać Romom w rozwijaniu zdolności do decydowania o własnym losie, z zastrzeżeniem zasad praworządności.

2.17 Zdecydowanie uważa, że Romom nie należy nadawać specjalnych praw, konieczne jest natomiast pełne poszanowanie ich obywatelstwa europejskiego i jednocześnie zagwarantowanie im wszystkich podstawowych praw UE, jak również wszystkich praw obywatelskich, aby zapewnić to, by prawa te były przestrzegane, oraz usankcjonować kary za ich naruszanie, szczególnie jeżeli osoby odpowiedzialne za stosowanie prawa działają w sposób niesprawiedliwy lub dyskryminujący.

2.18 Podkreśla, że wśród samych Romów kobiety, dzieci, osoby starsze i niepełnosprawne podlegają nieproporcjonalnie silnemu wykluczeniu oraz że kryzys społeczny i gospodarczy może jedynie spowodować zaostrzenie tych negatywnych zjawisk.

2.19 Jest przekonany, że problemom tym zaradzić można jedynie dzięki zintegrowanemu, skoordynowanemu i spójnemu programowi strategicznemu oraz realizacji stanowczej i systematycznej strategii we wszystkich dziedzinach polityki; wyraża zadowolenie z powodu tego, że instytucje i organy UE (zwłaszcza EKES) działają wspólnie z rządem Węgier, który obecnie sprawuje prezydenturę w Radzie, na rzecz wprowadzenia warunków do rozwiązania problemu, oraz zaleca, aby podczas prezydentury Polski odbyła się konferencja ministerialna w celu przedyskutowania doświadczeń i osiągnięć.

3. Zalecenia polityczne ⁽¹³⁾

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY:

3.1 Stwierdza, że tradycyjne podejście do sprecyzowania problemów dotyczących Romów opiera się na przekonaniu większości osób na temat tego, kim są Romowie. Chociaż takie podejście może być użyteczne na przykład z perspektywy badawczej i może stanowić skuteczny sposób oceny charakteru wykluczenia społecznego, wszelkie metody identyfikacji Romów na podstawie zewnętrznych cech rasowych są naruszeniem praw człowieka, w szczególności prawa do określania tożsamości, poza tym, ich stosowanie jest bezcelowe i nieuzasadnione pod względem politycznym.

3.2 Zaleca, aby wbrew tradycyjnemu podejściu, państwa członkowskie przestrzegały fundamentalnych wartości, z których czerpią przyjęte ramy strategiczne, a jednocześnie spełniły wymóg „ukierunkowanego, jednoznacznego i niewykluczającego podejścia” wynikający z dziesięciu podstawowych zasad przyjętych przez platformę na rzecz integracji Romów. Zgodnie z czterema dziedzinami działania wyróżnionymi w komunikacie Komisji (oświata, zatrudnienie, zdrowie i warunki mieszkaniowe) należy połączyć trzy strategiczne aspekty polityki, które ukazują naturę problemów i możliwości działania i łącznie tworzą trzy filary realistycznej, wykonalnej polityki w zakresie integracji Romów:

- a) polityka integracyjna neutralna pod względem rasowym i etnicznym, rozwiązująca kwestię koncentracji problemów społecznych i zmniejszenia skrajnego ubóstwa i skrajnej nędzy;
- b) polityka wspierania poprawy sytuacji społecznej tych, którzy uważają się za członków którejś ze społeczności Romów i propagowania osiągniętej przez nie integracji społecznej;
- c) ogólna polityka na rzecz walki z rasizmem i nagłośnienie tej walki.

3.3 Polityka integracyjna neutralna pod względem rasowym i etnicznym – uniwersalny dostęp w celu rozwiązania kwestii koncentracji problemów związanych z wykluczeniem i zmniejszenia skrajnego ubóstwa i skrajnej nędzy:

3.3.1 Zamiast koncentrować się na cechach etnicznych i rasowych, jak stwierdzono w komunikacie Komisji, niedyskryminacyjna polityka integracyjna musi zmierzyć się z takimi problemami związanymi z wykluczeniem społecznym, jak problemy w dziedzinie oświaty, zatrudnienia (w tym różne

⁽¹³⁾ W niniejszej sekcji przedstawiono zalecenia dotyczące ogólnej polityki lub jej kontekstu, jednak ze względu na ograniczony zakres opinii szczegółowe przedstawienie kwestii związanych z każdą dziedziną polityki nie jest możliwe.

formy zatrudnienia, np. różne rodzaje przedsiębiorczości, samozatrudnienie itp.), zdrowia i mieszkalnictwa, bez względu na cechy rasowe. Należy w niej uwzględnić koncentrację geograficzną niekorzystnych czynników społeczno-ekonomicznych, bez względu na skład (etniczny lub inny) grupy osób wykluczonych, oraz zgodnie ze strategią „Europa 2020” priorytetowo potraktować rozwiązanie dwóch szczegółowych problemów.

3.3.2 Pierwszy z priorytetów stanowi konsekwentne stosowanie kryterium „pełnego dostępu”. Poza pokonaniem skutków dyskryminacyjnych pod względem prawnym „pełen dostęp” obejmuje również wymagania związane z fizyczną dostępnością i użytecznością, dostosowaniem do potrzeb, przystępnością finansową oraz jakością zgodną ze standardami. Poza likwidacją przeszkód prawnych celami są przybliżenie usług publicznych do obszarów mieszkalnych, na których mieszka bardzo wielu Romów, i poprawa fizycznego dostępu do instytucji i usług, do korzystania z których Romowie są uprawnieni ze względu na swoją sytuację.

3.3.3 Wykluczenie może się koncentrować na dwa sposoby: 1) pod względem geograficznym i ze względu na miejsce zamieszkania oraz 2) pod względem instytucjonalnym, gdy usługodawcy (w tym dostawcy usług publicznych) mają do czynienia z klientami dotkniętymi wykluczeniem społecznym (efekt segregacji instytucjonalnej).

3.3.4 Możliwe jest osłabienie koncentracji wykluczenia po pierwsze dzięki skupieniu się na ukierunkowanej poprawie warunków instytucjonalnych oraz poprawie sytuacji na najsłabszych obszarach mieszkalnych poniżej normy oraz po drugie w drodze reform ograniczających izolację poprzez promowanie integracji instytucjonalnej i rozmyślnie zwiększanie wzajemnych kontaktów i interakcji.

3.3.5 Pełny dostęp stanowi kluczowy aspekt podstawowych celów strategii lizbońskiej o fundamentalnym znaczeniu: z tego względu działania związane z rynkiem pracy oraz inne aspekty społeczne, jak również większa mobilność i lepsze wykształcenie w dalszym ciągu mają priorytetowe znaczenie. W dokumentach strategicznych w ostatnich kilku latach przewidywano ponowną silną koncentrację na kwestiach związanych ze zdrowiem, zwłaszcza ze zdrowiem publicznym, jak również na warunkach mieszkaniowych oraz strategiach rozwoju obszarów miejskich, ze szczególnym naciskiem na zlikwidowanie wyizolowanych osad, obozów i innych odosobnionych miejsc, ale jednocześnie rozwijanie gospodarki lokalnej, inicjatyw społeczności lokalnych, mikro- (samozatrudnienie), małych i średnich przedsiębiorstw oraz usług komunalnych świadczonych przez podmioty publiczne lub prywatne (organizacje pozarządowe). Dostosowanie strategii zwalczania ubóstwa wśród dzieci do strategii skierowanych do Romów stanowi kwestię priorytetową (wspieranie dostępu matek do zatrudnienia przez zwiększenie odpowiedzialności władz komunalnych za edukację dzieci; zapewnienie pełniejszego dostępu do przedszkoli i placówek edukacji wczesnoszkolnej, z jednoczesnym uwzględnieniem dotacji i zachęt na rzecz edukacji i jej dalszych etapów dla dzieci, których rodzice żyją w ubóstwie).

3.4 Polityka wspierania poprawy sytuacji społecznej tych, którzy uważają się za członków którejś ze społeczności Romów i propagowania osiągniętej przez nie integracji społecznej.

3.4.1 Absolutnie zasadnicze znaczenie dla osób, które łączy wspólne poczucie tożsamości, ma możliwość samodzielnego wybrania wraz z pozostałymi członkami wspólnoty własnej ścieżki i zachowania języka, kultury, zwyczajów itp., które stanowią podstawę tożsamości tych osób. Z tego względu krajowa strategia integracji Romów musi otworzyć drogę umożliwiającą tym, którzy deklarują przynależność do społeczności romskiej, rozwijanie własnej społeczności oraz własnych forów publicznych (media) i organizacji oraz zapewnianie ich należytego funkcjonowania, co dotyczy również wszelkich innych mniejszości doświadczających wykluczenia społecznego. Dla rządowych, jak i pozarządowych niezależnych organizacji romskich równie ważne jest dysponowanie takimi samymi możliwościami organizacyjnymi jak te, którymi cieszą się inne mniejszości etniczne, oraz – w stosownych przypadkach – korzystanie z takiego samego wsparcia finansowego jak w przypadku innych mniejszości etnicznych.

3.4.2 Aby tak się stało międzykulturowość (żywa, dwukierunkowa interakcja i komunikacja oraz integracja – pod względem zasad, teorii oraz sprawdzonych rozwiązań wspólnotowych i instytucjonalnych w Europie) musi stać się realnym czynnikiem działania i elementem życia codziennego.

3.4.3 Kluczowym elementem strategii afirmacyjnej jest umożliwienie członkom mniejszości wyrażenia ich opinii i reprezentowania ich interesów. Musimy wspierać instrumenty i podejścia, które pomagają zwrócić uwagę na ograniczenia społeczne Romów i ich zmagania polityczne, których celem jest pokonanie tych ograniczeń.

3.4.4 Strategie poprawy sytuacji społecznej powinny promować działania afirmacyjne, których celem jest wspieranie wejścia Romów na rynek pracy, w tym zajmowania przez nich wysokich stanowisk w biznesie, administracji publicznej, polityce, mediach, naukach ścisłych i humanistycznych, z jednoczesnym udzielaniem wsparcia w uruchamianiu małych i średnich przedsiębiorstw romskich.

3.5 Polityka antyrasistowska

3.5.1 Grupę docelową strategii antyrasistowskiej stanowi całe społeczeństwo; polityczny wymiar takiej strategii wspiera przekonanie o tym, że w dynamicznym, rozwijającym się, sprawiedliwym, ludzkim świecie pozycję społeczną osiąga się zasadniczo na podstawie umiejętności i talentów, a nie korzyści lub ograniczeń związanych z urodzeniem, które determinują szanse na powodzenie w życiu. W związku z tym ludzie nie powinni odczuwać skutków wykluczenia, którego padli ofiarą. Cechy nabyte, których nie można zmienić, takie jak płeć, pochodzenie i religia, nie powinny być powodem dyskryminacji. Prawo antydyskryminacyjne oferuje wachlarz najbardziej skutecznych instrumentów, które mogą zapewnić stosowanie należytych zasad w praktyce. Pomocne byłoby również całkowite wdrożenie europejskiego prawa antydyskryminacyjnego na szczeblu krajowym w różnych obszarach działania i w różnych systemach regulacyjnych. Takie prawodawstwo jest jednak skuteczne nie tylko ze względu na stosowane sankcje i ich skutek odstraszający, lecz także dlatego, że praworządni obywatele, którzy stanowią większość demokratycznego społeczeństwa, dążą do życia zgodnie z literą i duchem prawa.

3.5.2 Ze względu na to, że trudniej jest wypełnić rasizm i uprzedzenia oraz wyperswadować je za pomocą racjonalnych argumentów, strategie antyrasistowskie opierają się w większości na stereotypowych zachowaniach i modelach komunikacji propagujących pozytywny obraz pozbawionych przemocy sposobów komunikacji, współpracy i rozwiązywania problemów w oparciu o racjonalne interesy; jednocześnie potępiają one agresywne i rasistowskie zachowania oparte na uprzedzeniach i nienawiści. Pod tym względem podmioty opinotwórcze, elita polityczna, a w szczególności media, ponoszą szczególną odpowiedzialność.

3.6 Wzmocnienie dowodowych podstaw strategii

3.6.1 W ostatnich dwóch dekadach UE osiągnęła znaczny postęp w rozmaitych dziedzinach polityki pod względem obiektywnej oceny wykluczenia społecznego i jego zwalczania oraz uwzględniła wyniki takiej oceny w prowadzonej polityce społecznej. Dostępność danych stanowi podstawowy warunek wstępny stosowania i oceny odpowiedniej strategii politycznej. Pomimo dotychczasowych wysiłków w dalszym ciągu nie ma zbyt wielu danych na temat całej populacji lub grup docelowych. Biorąc pod uwagę cele strategii, potrzebny jest postęp w następujących dziedzinach:

3.6.2 „Polityka integracyjna neutralna pod względem rasowym i etnicznym”: w dalszym rozwijaniu metod oceny różnych form ubóstwa i nędzy potrzebne są działania w celu zmierzenia zakresu koncentracji wykluczenia oraz podkreślenia skutków działań podjętych na podstawie odpowiedniej strategii politycznej; Komitet zaleca Eurostatowi i urzędowi statystycznym państw członkowskich włączenie do kategorii wskaźników wykluczenia wskaźnika skrajnego ubóstwa i wykluczenia oraz rozwinięcie zasad pomiaru statystycznego i metod przetwarzania danych w celu zbadania skrajnego ubóstwa i skrajnej nędzy.

3.6.3 Na tej podstawie państwa członkowskie powinny wyodrębnić w ramach swoich strategii jednostki terytorialne (obszary miejskie, dzielnice slumsów, śródmieścia, obozy, odrębne dzielnice, osady wiejskie itp.), w których koncentracja wykluczenia i skrajnego wykluczenia jest szczególnie wysoka na zamieszkałych obszarach, bez względu na to, czy opinia publiczna uważa te obszary za zaludnione przez Romów. Komitet zaleca państwom członkowskim sporządzenie strategii planowania urbanistycznego w celu zlikwidowania takich obszarów lub poprawy warunków mieszkalnych poprzez utworzenie mechanizmów opartych na danych niezbędnych do monitorowania tych strategii.

3.6.4 „Strategia poprawy sytuacji społecznej Romów”: ograniczenia i niekorzystne położenie mogą zostać stwierdzone jedynie, jeżeli osoby o określonej tożsamości etnicznej zadeklarują w spisie powszechnym, że należą do danej mniejszości. Wobec braku takiej deklaracji musimy jednak kategorycznie i zdecydowanie zakazać wszelkich odniesień rasowych w oparciu o cechy rasowe w krajowych spisach ludności; ponieważ dane na temat mniejszości etnicznych są szczególnie wrażliwe, musimy sprawować za pomocą wszelkich dostępnych środków maksymalną ochronę danych osobowych, z jednoczesnym zapewnieniem jak największego zakresu upublicznienia łącznych danych na temat mniejszości.

3.6.5 Komitet sugeruje, aby wraz ze zmniejszaniem wykluczenia i ubóstwa oraz łagodzeniem ich skrajnych form udzielano wsparcia programom językowym, kulturowym, edukacyjnym i społecznościowym na rzecz rozwoju społeczności Romów, w miejscach, gdzie mogą one naprawdę dotrzeć do innych Romów.

3.6.6 „Polityka antyrasistowska”: oparta zarówno na badaniach unijnych, jak i krajowych powinna umożliwić monitorowanie zmian w uprzedzeniach wobec Romów, których nasilenie może być różne w zależności od grupy społecznej oraz skutków polityki dla rozwoju uprzedzeń etnicznych i rasizmu. Należy przeprowadzić kampanie uświadamiające skierowane do szerokiej rzeszy odbiorców w celu zwalczania postaw powodujących wykluczenie i uprzedzeń rasistowskich, które występują w społeczeństwie. Trzeba również zapewnić regularne monitorowanie takich postaw.

3.6.7 Zdecydowanie zalecamy nie tylko monitorowanie tendencji w odniesieniu do uprzedzeń i rasizmu, lecz także pozytywnych skutków i korzyści społecznych wynikających z inicjatyw publicznych i społeczeństwa obywatelskiego oraz sprawdzonych rozwiązań, których celami są zmniejszenie uprzedzeń wobec Romów i ksenofobii oraz poprawa integracji międzykulturowej pozwalającej osiągnąć włączenie społeczne.

3.7 Ogólne aspekty związane z wdrażaniem na szczeblu krajowym

3.7.1 Złożoność: Komitet pragnie podkreślić, że w wielu dziedzinach konieczne jest opracowanie środków zmierzających do wzmocnienia pozytywnej roli odgrywanej przez Romów w społeczeństwie, poprawy ich warunków życia i promowania ich integracji; stosowanie tych środków należy nasilić tak, aby stało się ono systematyczną strategią polityczną. Aby tak się stało, musimy po pierwsze powiązać elementy różnych dziedzin polityki, po drugie zorganizować stosunki międzysektorowe w odniesieniu do dobrego sprawowania rządów, a po trzecie rozpocząć systematyczne wdrażanie na szczeblu politycznym. Wymaga to zunifikowanego, zgodnego podejścia wszystkich stron zaangażowanych w realizację strategii integracyjnej.

3.7.2 Wszystkie części programów muszą być spójnie powiązane (spójność) i zintegrowane (konsekwencja). Trzeci kluczowy aspekt wdrażania to planowanie i przyjęcie priorytetów (działanie sekwencyjne) – innymi słowy realistyczne cele można zrealizować jedynie dzięki postępowaniu według szczegółowo zaplanowanych etapów i realizacji kolejnych elementów. Niezbędne w tym celu są należycie działające organy koordynacyjne wyposażone w niezbędne kompetencje.

3.7.3 Planowanie i wdrażanie polityki integracyjnej muszą się koncentrować na realnych potrzebach i przebiegać w sposób zróżnicowany i elastyczny, co umożliwi uwzględnienie w najlepszy możliwy sposób specyficznych cech lokalnych (regionalnych). Strategie integracyjne powinny być planowane i wdrażane na zasadzie dwukierunkowego działania – w oparciu o wzajemne wysiłki i wpływ oraz w świetle wzajemnych korzyści dla wszystkich.

3.7.4 Podstawowym warunkiem wstępnym wykorzystania zaproszeń do wyrażenia zainteresowania oraz funduszy unijnych jest uproszczenie warunków przeprowadzania przetargów i warunków sprawozdawczości. Wdrażanie zaplanowane z dużą starannością powinno koncentrować się na rozwijaniu zdolności, odpowiedniej koordynacji i wsparciu dzięki woli politycznej; zaangażowanie reprezentantów zainteresowanych stron w proces planowania ma również zasadnicze znaczenie.

3.7.5 Wdrożenie na podstawie dowodów – wskaźniki: konieczne jest udowodnienie skuteczności polityki w sposób, który można zweryfikować, tj. polityka musi być efektywna pod względem realizacji przyjętych celów. Polityka nie powinna nas narażać na większe szkody i ryzyko niż te, przed którymi miała chronić, ani też nie powinna być nadmiernie kosztowna. Z tego względu dokonano wiele – lecz jeszcze nie wystarczająco dużo – aby polityka ta opierała się w większym stopniu na danych dających się zweryfikować. Szczególnie istotne dla wysiłków na rzecz integracji Romów jest przeprowadzenie oceny nie tylko samych programów, lecz także całej polityki: wynika stąd potrzeba promowania na szczeblu unijnym i krajowym kultury przeprowadzania oceny, silniejszego systemu wymagań, przyjęcia ustandaryzowanych statystycznych wskaźników społeczno-ekonomicznych i społecznych obrazujących osiągnięte wyniki, zawsze z odniesieniem do odpowiedniej grupy docelowej, oraz zorganizowania zinstytucjonalizowanego zaplecza naukowego do przeprowadzania ocen. Należy rozwiązać kwestię niezbędnego w tym celu odpowiedniego finansowania.

3.7.6 EKES popiera wdrożenie unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r. oraz krajowych strategii, które przyczyniają się do ich realizacji, jednak pragnie uczestniczyć w ocenianiu tej polityki ze względu na mandat udzielony mu przez społeczeństwo obywatelskie oraz jego nieodłączne powiązania z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich. Jego celami są zaangażowanie w mediacje między instytucjami unijnymi a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim oraz odgrywanie roli aktywnego partnera w ramach platformy europejskiej na rzecz integracji Romów i w innych formach zorganizowanego dialogu.

3.7.7 Udział i reprezentacja: warunkiem teoretycznie lub praktycznie udanej polityki integracyjnej jest ściśle zaangażowanie osób, których taka polityka dotyczy. W związku z tym należy unikać paternalistycznych procedur, które ograniczają prawa; jednocześnie trzeba zapewnić możliwie najszersze i zróżnicowane zaangażowanie oddolnych organizacji Romów, lokalnych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, naukowców i partnerów społecznych w proces podejmowania decyzji, wdrażania i monitorowania, jak wyraźnie stwierdzono

w komunikacie Komisji i innych odnośnych dokumentach. Szczególne znaczenie dla docelowych obszarów ma przyjęcie pozytywnych środków, które zapewnią grupom w szczególnie trudnej sytuacji (kobiety, samotne matki, osoby mówiące w obcym języku, niepełnosprawni itp.) zaangażowanie w politykę.

3.7.8 Zasadność, wiarygodność i skuteczność polityki wiążą się nieodzownie ze ścisłym zaangażowaniem i własnością pierwotnych beneficjentów. Z tego powodu musimy angażować przedstawicieli społeczności Romów na szczeblu europejskim, krajowym i oczywiście lokalnym w kształtowanie i wdrażanie polityki sprzyjającej ich integracji (włączenie przez udział).

3.7.9 Wykluczenie społeczne i jego skrajne formy często łączą się (w różnym stopniu w różnych państwach członkowskich) z zachowaniem, stylem życia i zwyczajami odmiennymi od zachowań większości społeczeństwa (np. wędrowny tryb życia, specyficzne zachowania, takie jak gromadzenie i sprzedaż rzeczy używanych lub wykonywanie specyficznego rzemiosła). Te specyficzne cechy trzeba potraktować ze szczególną uwagą podczas opracowywania strategii krajowych. W niektórych przypadkach postawy przypisywane grupie etnicznej są jednak jawnie dewiacyjne i przestępcze. Zapewnienie zgodnego współzamieszkiwania w obliczu rozbieżnych norm kulturowych i nieustanne wysiłki na rzecz utrzymania w granicach prawa napięć i antagonizmów spowodowanych przez różne postawy i zachowania powinny stanowić cel determinujący charakter strategii krajowych nastawionych na włączenie społeczne, których celem jest zmierzenie się z tym wyzwaniem. Jak stwierdzono w komunikacie Komisji, w tym celu ważne jest zapewnienie możliwości otwartej komunikacji i procedur dostępnych również dla głównych zaangażowanych stron, w którym to kontekście eksperci do spraw wielokulturowości – w tym osoby romskiego pochodzenia lub o romskiej tożsamości – oraz pracownicy socjalni będą mieli do odegrania podstawową rolę w odniesieniu do usług publicznych i programów socjalnych (mediacje, zapobieganie, rozwiązywanie sporów itp.).

3.8 Perspektywy na przyszłość

3.8.1 EKES uważa, że dzięki połączonym wysiłkom instytucji UE, rządów, państw członkowskich oraz władz i społeczności lokalnych UE znajduje się obecnie w przełomowym momencie, kiedy być może opracuje wreszcie politykę korzystną dla najbardziej wykluczonej grupy etnicznej znajdującej się obecnie w najmniej dogodnym położeniu w UE, w oparciu o wspólne podejście, które ma szansę nie zakończyć się kosztowną porażką, lecz sensownymi i humanitarnymi wynikami. Komitet wyraża pełne poparcie dla tego procesu i jego wdrażania.

Bruksela, 16 czerwca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON