

# Tomasz Szyszlak

---

## Działania podejmowane przez władze bułgarskie w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015

---

Wschodnioznawstwo 8, 43-56

---

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Tomasz Szyszlak

## **Działania podejmowane przez władze bułgarskie w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015\***

Bułgaria należy do tych spośród państw bałkańskich, w których populacja Romów, zarówno w ujęciu liczbowym, jak i procentowym jest największa<sup>1</sup>. Zgodnie z opracowanymi wynikami ostatniego spisu powszechnego z 2011 r. przedstawiciele tejże społeczności w Bułgarii miało być 325,3 tys. osób, co oznacza, że co dwudziesty mieszkaniec tego kraju czuje się Romem. Należy podkreślić, że są to dane oficjalne, gromadzone przez rządową agencję statystyczną, nieco odmienne od szacunków innych instytucji. A te mówią nawet o grupie 800 tys. obywateli Bułgarii narodowości romskiej. Bardzo często te różnice uzasadnia się tym, że wielu spośród Romów deklaruje przynależność do mniejszości tureckiej, przy określaniu własnej tożsamości kierując się wyznawaną religią muzułmańską.

Nic zatem dziwnego, że Bułgaria bardzo szybko zdecydowała się na przystąpienie do zainicjowanego przez Węgry projektu Dekady Integracji Romskiej 2005-2015. Jak możemy przeczytać w Założeniach Dekady jest to polityczne zobowiązanie rządów do walki z ubóstwem, wykluczeniem i dyskryminacją Romów, do którego przystąpiły również organizacje międzynarodowe i pozarządowe oraz społeczeństwa obywatelskie. Wśród głównych celów przedsięwzięcia znalazła się intensyfikacja działań na rzecz poprawy statusu społeczności romskiej poprzez włączanie jej przedstawicieli w proces podejmowania decyzji, a także przyjrzenie się temu procesowi, ponadto zaś podejmowanie inicjatyw w celu wzmocnienia

---

\* Tekst powstał dzięki stypendium Uniwersytetu Wrocławskiego dla młodych doktorów w ramach współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny Unii Europejskiej projektu „Rozwój potencjału i oferty edukacyjnej Uniwersytetu Wrocławskiego szansą zwiększenia konkurencyjności Uczelni”. (POKL.04.01.01-00-054/10-00).

<sup>1</sup> W zestawieniach państw niekwestionowanym liderem z największą populacją romską jest Rumunia, gdzie według spisu powszechnego z 2011 r. zamieszkiwało 621,6 tys. Romów, co stanowiło 3,3% ogółu ludności. W tym samym czasie na Węgrzech przynależność do narodowości romskiej zadeklarowało 309 tys. mieszkańców (3,1% populacji), w Serbii – 147,6 tys. (2,1%), zaś na Słowacji – 105,7 tys. (2%). Dla porównania w Polsce w 2011 r. spis wykazał łącznie 17 tys. obywateli polskich uważających się za Romów.

integracji Romów, co też ma być priorytetem dla lokalnych i ogólnoeuropejskich programów politycznych, wymiana doświadczeń, pełniejsze zaangażowanie się Romów w kształtowanie polityki we wszystkich wymiarach ich dotyczących, skorzystanie z międzynarodowych doświadczeń i wsparcia oraz zwiększenie świadomości społecznej na temat sytuacji Romów dzięki aktywnej komunikacji. Do obszarów szczególnego zainteresowania Dekady Integracji Romskiej zaliczono zatrudnienie, edukację, zdrowie i mieszkalnictwo. Każdy rząd poza wspomnianymi priorytetami może uwzględnić inne związane z zagadnieniami ubóstwa, dyskryminacji i równości płci<sup>2</sup>.

Latem 2003 r. przedstawiciele rządu sofijskiego wzięli udział w zwołanej do Budapesztu konferencji „Romowie w rozszerzającej się Europie. Wyzwania przyszłości”, obok reprezentantów władz Chorwacji, Czech, Macedonii, Rumunii, Serbii, Słowacji i Węgier, a także Banku Światowego i kojarzonego z Georgem Sorosem Instytutu Otwartego Społeczeństwa. Na początku lipca 2004 r. w przemówieniu wygłoszonym w sali posiedzeń plenarnych węgierskiego parlamentu premier Symeon Sakskoburggotski z zadowoleniem przyjął inicjatywę Dekady oraz w imieniu Bułgarii wyraził pełne poparcie dla realizacji projektu.

W Sofii, w dniach 1-2 II 2005 r. doszło do podpisania Deklaracji Dekady Integracji Romskiej, którą ze strony bułgarskiej sygnował wspomniany premier Sakskoburggotski. W dokumencie szefowie rządów Bułgarii, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii i Węgier, a także wicepremierzy Czech, Rumunii oraz Słowacji zobowiązali się do działań skierowanych na eliminowanie przejawów dyskryminacji i niwelowanie różnic pomiędzy Romami a resztą społeczeństwa, określonych w planach działań. Ponadto w ramach Dekady przedstawiciele sygnatariuszy zobowiązali się do wspierania pełnego udziału i zaangażowania społeczności romskich w swoich krajach w realizacji celów Dekady oraz ewaluacji wyników planów działań porozumienia. Na koniec zaproszono inne państwa do przystąpienia do wspólnej pracy, z czego z czasem skorzystały Albania, Bośnia i Hercegowina oraz Hiszpania, a także Mołdawia, Norwegia, Słowenia i Stany Zjednoczone, przy czym te cztery ostatnie państwa posiadają status obserwatora. Ponadto działania Dekady wspierają tzw. międzynarodowe organizacje partnerskie, wśród których znalazły się: Bank Światowy, Instytut Otwartego Społeczeństwa, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Rada Europy, Bank Rozwoju Rady Europy, Punkt Kontaktowy ds. Romów i Sinti przy warszawskim Biurze Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a także Europejskie Biuro Informacyjne Romów (ERIO), Europejskie Forum Romów i Travelersów (ERTF), Europejskie Centrum Praw Romów (ERRC) i Fundusz Edukacji Romów (REF).

<sup>2</sup> [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9292\\_file1\\_terms-of-reference.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9292_file1_terms-of-reference.pdf) (30 IX 2014).

## Instytucjonalizacja Dekady

W pierwszych miesiącach obowiązywania Dekady dzięki prezydencji rumuńskiej doszło do wypracowania szczegółów projektu, które zostały zaakceptowane na posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego 18 XI 2005 r. w Bukareszcie, w postaci Założeń (Terms of References). Obecnie obowiązująca ich wersja została przyjęta w Pradze 1 X 2010 r. na XIX posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego. Zgodnie z Załozeniami każde z państw uczestniczących w Dekadzie zobowiązało się do opracowania, wdrożenia i finansowania krajowego planu działań, który zostałby uchwalony w parlamencie w formie ustawy, sprawowania przynajmniej raz w okresie dziesięcioletnim prezydencji w Dekadzie, zapewnienia udziału Romów przy realizacji i monitorowaniu wykonania krajowych planów działań, usprawnienie pracy rządu przy realizacji zamierzeń Dekady, w tym jego współpracy ze społeczeństwem, ustanowienie skutecznego mechanizmu pomiaru realizacji programu, wzmocnienie potencjału organizacji romskich oraz wsparcie finansowe budżetu Dekady.

Międzynarodowe organizacje partnerskie zobowiązano do aktywnego udziału w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015, stworzenia wspólnego mechanizmu wspomagającego w celu maksymalizacji efektów synergii, wsparcia większego udziału Romów w pracach Dekady, wspierania eksperckiego, wnoszenia do budżetu Dekady wkładu finansowego lub rzeczowego, a także wspierania romskiego społeczeństwa obywatelskiego.

Z kolei środowiska romskie powinny aktywnie uczestniczyć w procesie Dekady, przyczynić się do skutecznego wdrażania krajowych planów działań, przekazywać informacje o Dekadzie Integracji Romskiej do społeczności romskiej w swoich państwach, aktywnie uczestniczyć i zaoferować swój wkład i doświadczenie w realizacji i monitorowaniu krajowych planów działań, zapewniać jak największy udział Romów w procesie realizacji Dekady na poziomie krajowym.

Wśród instytucji Dekady wymienionych w pierwszej wersji Założeń znalazły się jedynie Międzynarodowy Komitet Sterujący oraz prezydencja. Ten pierwszy, złożony z przedstawicieli rządów, międzynarodowych organizacji partnerskich oraz Romów z poszczególnych państw, stanowi najwyższą władzę decyzyjną i koordynacyjną Dekady. Wszystkie decyzje Komitet podejmuje w ramach konsensusu, zaś jego posiedzenia zwołuje prezydencja przynajmniej raz do roku. Międzynarodowy Komitet Sterujący może wydawać oświadczenia publiczne w imieniu Dekady, o ile w jego posiedzeniu udział biorą reprezentanci dwóch trzecich państw członkowskich. Na prośbę państwa, które ma przejąć prezydencję, przygotowuje plan pracy obejmujący priorytety nowej prezydencji, ale również omawia propozycje projektów wymagających wsparcia z budżetu Dekady, zapoznaje się z postępami Dekady w państwach członkowskich oraz weryfikuje i przyjmuje roczne sprawozdania rządu sprawującego prezydencję w tym zakresie, wyciąga

wnioski z raportów, omawia i uzgadnia wszelkie zmiany w Założeniach oraz podejmuje decyzje dotyczące finansów Dekady<sup>3</sup>.

Sprawujący prezydencję w Dekadzie Integracji Romskiej rząd zobowiązany jest choćby do opracowania planu pracy opisującego priorytety na najbliższy rok, koordynacji wymiany informacji i realizacji wspólnie uzgodnionych działań w ramach Dekady na gruncie międzynarodowym, przedłożenia budżetu na działania finansowane ze środków Funduszu Powierniczego, zwoływania, organizowania, przeprowadzenia i przewodniczenia posiedzeniom Międzynarodowego Komitetu Sterującego, a także wszystkich warsztatów i spotkań odbywających się na temat priorytetów Dekady oraz innym warsztatów i spotkań, współpracy z Funduszem Edukacji Romskiej. W imieniu państw członkowskich prezydencja jest reprezentantem Dekady Integracji Romskiej przed instytucjami europejskimi i międzynarodowymi, a także może do uczestnictwa w programie zaprosić inne państwa. Ponadto prezydencja inicjuje, sprzyja i utrzymuje na szczeblu krajowym i międzynarodowym stosunki z instytucjami i organizacjami pracującymi na rzecz Romów oraz z samymi Romami, poszukuje sponsorów oraz współpracuje z mediami przekazując im informacje na temat celów Dekady, jej działalności i uzyskiwanych wyników.

Pod koniec 2006 r. Międzynarodowy Komitet Sterujący zdecydował, że od początku 2008 r. wsparciem technicznym Dekady Integracji Romskiej zajmie się specjalnie do tego celu powołany dzięki pomocy finansowej Instytutu Otwartego Społeczeństwa sekretariat z siedzibą w Budapeszcie. Co ciekawe, sekretariat nie posiada statusu międzynarodowego, ale jest prywatną fundacją zarejestrowaną zgodnie z prawem węgierskim pod nazwą „Sekretariat Dekady Integracji Romskiej – Fundacja”, którą kieruje pięcioosobowy zarząd. W jego skład wchodzi reprezentanci: państwa, które aktualnie przewodniczy Dekadzie; państw, które przed nim przewodniczyło i po nim będzie przewodniczyć w Dekadzie; Instytutu Otwartego Społeczeństwa oraz Banku Światowego. Sekretariat wspiera aktualną prezydencję w organizacji spotkań Międzynarodowego Komitetu Sterującego oraz warsztatów tematycznych; koordynuje współpracę pomiędzy stronami Dekady, w tym przede wszystkim rządami, organizacjami pozarządowymi i społeczeństwem obywatelskim; współpracuje z rządami państw, które chciałyby przystąpić do Dekady, a także wspiera ich akcesję; pomaga w opracowywaniu i aktualizacji narodowych planów działań, a także w razie konieczności udziela porad i wsparcia eksperckiego w dziedzinach priorytetowych dla Dekady (edukacja, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, zatrudnienie); prowadzi wymianę informacji z Komisją Europejską i innymi organizacjami międzynarodowymi; konstruuje system zarządzania wiedzą bazujący na doświadczeniach krajowych i międzynarodowych,

<sup>3</sup> <http://www.romadecade.org/decade-events-international-steering-committee-meeting> (30 IX 2014).

a także opracowuje raporty roczne dotyczące działań Dekady; zapewnia wymianę informacji pomiędzy państwami partycypującymi w Dekadzie; opracowuje i wprowadza w życie strategie komunikacyjne, które mają na celu promowanie osiągnięć Dekady oraz pozyskiwanie wsparcia politycznego i finansowego<sup>4</sup>.

Status międzynarodowej organizacji pozarządowej posiada inna instytucja Dekady, a mianowicie powołany do życia na samym początku Fundusz Edukacji Romskiej. Jego celem nadrzędnym jest podejmowanie działań na rzecz całkowitego niwelowania różnic w dostępie do oświaty dla Romów i nie-Romów poprzez wspieranie polityk i programów zapewniających wysoki poziom kształcenia dla Romów, w tym desegregację w szkolnictwie. Fundusz dąży zatem do zapewnienia dostępu do edukacji obowiązkowej, m.in. poprzez zaangażowanie rodziców w proces kształcenia czy zagwarantowanie bezpłatnych podręczników i innych pomocy szkolnych, a także poprawę jakości kształcenia, choćby dzięki reformom programów nauczania, wprowadzeniu nauczania języka romskiego, szerzeniu idei tolerancji i walki ze stronniczością czy szkoleniu mediatorów szkolnych. Ponadto Fundusz dąży do integracji i desegregacji uczniów romskich uczęszczających do szkół specjalnych czy oddzielnych klas w szkołach ogólnych, a także podejmuje działania w celu wyeliminowania wszystkich oddzielnych klas czy szkół oraz w celu zwiększenia edukacji przedszkolnej dzieci romskich, m.in. za pomocą akcji informacyjnych, czy też zwiększenia dostępności dla Romów edukacji ponadpodstawowej, pomaturalnej i dla dorosłych, za pomocą stypendiów, kursów czytania i pisania dla osób starszych oraz doradztwa zawodowego. Cele Funduszu są realizowane za pomocą pięciu wyodrębnionych programów: 1) finansującego projekty i programy Programu Wsparcia; 2) Programu Stypendialnego; 3) Programu Rozwoju Polityki i Budowy Potencjału, który wspiera działania zmierzające do stworzenia ram dla dialogu z rządami i społeczeństwem obywatelskim dotyczącego reformy edukacji i integracji osób narodowości romskiej; 4) Programu Komunikacji i Wymiany Informacji – w jego zakres wchodzi działania wspierające wymianę wiedzy na temat reformy edukacji i integracji Romów; 5) wspierającego aplikowanie przez pozarządowe organizacje romskie i samorządy terytorialne o środki finansowe z Unii Europejskiej Programu Dotacji Zwrotnych<sup>5</sup>.

Trzecią instytucją Dekady jest administrowany przez Bank Światowy Fundusz Powierniczy, którego powołanie do życia uzgodniono na spotkaniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego w listopadzie 2005 r. Państwa członkowskie Dekady oraz Instytut Otwartego Społeczeństwa przekazały do Funduszu po 20 tys. euro. Zgromadzona kwota pieniężna w Funduszu w swoim założeniu ma być elastycznym narzędziem finansowania wspólnych działań w państwach

<sup>4</sup> <http://www.romadecade.org/article/decade-secretariat-foundation/9244> (30 IX 2014).

<sup>5</sup> <http://www.romaeducationfund.hu/ref-one-page> (30 IX 2014).

Dekady, w tym wsparcia technicznego, szkoleniowego i warsztatowego w zakresie przygotowania i implementacji narodowych planów działań w priorytetowych obszarach Dekady (edukacja, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, zatrudnienie), ale również ubóstwa, dyskryminacji i płci oraz monitorowania i ewaluacji projektu Dekady w państwach członkowskich.

Instytucją, której poświęcono odrębny rozdział w Założeniach Dekady Integracji Romskiej jest Komisja Europejska, która bierze udział w pracach Międzynarodowego Komitetu Sterującego oraz innych spotkaniach w charakterze obserwatora. Działania podejmowane w ramach Dekady powinny być komplementarne z inicjatywami na rzecz Romów inicjowanymi przez Unię Europejską, a także z prowadzoną przez nią polityką antidyskryminacyjną. Państwa partycypujące w Dekadzie są zachęcane do korzystania ze środków europejskich, z zachowaniem jednak wszelkich przepisów i procedur, z kolei Unia Europejska wyraża gotowość pomocy w zakresie realizacji celów określonych w planach działania Dekady Integracji Romskiej.

## **Narodowy Plan Działań – założenia i realizacja**

Dokumentami programowymi Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 są przede wszystkim narodowe plany działań. Bułgaria stosowny dokument przyjęła uchwałą Rady Ministrów z 14 IV 2005 r. Ówczesny premier Sergej Staniszew z Bułgarskiej Partii Socjalistycznej na krajowego koordynatora Dekady wyznaczył w sierpniu tegoż roku ministra ds. sytuacji nadzwyczajnych i zarządzania kryzysowego, a także wicepremier z ramienia koalicyjnego Ruchu Praw i Wolności, Emeł Etem Toszkową. W przededniu przejścia prezydencji w Dekadzie, a mianowicie w maju 2006 r. rangę koordynatora zmniejszono do wiceministra w resorcie pracy i polityki społecznej. Pod koniec października 2006 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o ratyfikacji Założeń Dekady, którą 12 XII tegoż roku uchwaliło sofijskie Zgromadzenie Ludowe.

W liczącym ponad 30 stron Narodowym Planie Działań rząd bułgarski deklaruwał podejmowanie wszelkiej aktywności zmierzającej w kierunku rozwiązywania problemów społecznych, oświatowych, zdrowotnych i kulturalnych osób narodowości romskiej, zaś samą integrację Romów uznał za niezmiernie ważną dla dobrobytu całego społeczeństwa, jego spójności społecznej i bezpieczeństwa. Walkę z nierównym traktowaniem Romów poprzez ich aktywny udział w życiu społecznym i gospodarczym uznano za podstawowy cel strategiczny i polityczny. Priorytetem została również skuteczna polityka społeczna i gospodarcza w koherencji z ochroną praw i kultury osób obywatelstwa bułgarskiego należących do mniejszości romskiej. Szczególną uwagą obdarzono także wprowadzenie skutecznych mechanizmów zaangażowania Romów w opracowywanie założeń polityki

integracji społecznej, zwiększenie udziału Romów i reprezentujących ich organizacji pozarządowych w integracji społecznej, a także zwiększenie zdolności administracji publicznej do pracy ze społecznością romską i grupującymi Romów organizacjami non-profit. Celem stało się zapewnienie Romom i romskim stowarzyszeniom czy fundacjom udziału w podejmowaniu decyzji ich dotyczących na wszystkich szczeblach<sup>6</sup>.

Monitorowaniem bułgarskiego planu działań w ramach Dekady zajęł się specjalnie w tym celu powołany międzyresortowy zespół roboczy, którego spotkania odbywają się raz w miesiącu w siedzibie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W czasie bułgarskiej prezydencji erygowano również Radę ds. Integracji Romów w charakterze gremium opiniodawczo-doradczego, na czele którego stoi szef ministerstwa pracy i polityki społecznej, zaś zastępcą jest wiceminister tegoż resortu, będący równocześnie – o czym już wspominałem na łamach niniejszego artykułu – krajowym koordynatorem Dekady. Ponadto w skład Rady weszło 24 przedstawicieli różnych pozarządowych organizacji romskich. Rozpoczęto także kampanię na rzecz zwiększenia świadomości osób narodowości romskiej w zakresie równego dostępu do rynku pracy, ubezpieczeń społecznych, oświaty, opieki zdrowotnej, w tym związanej z prokreacją, a także kwestii związanych z odpowiedzialnym rodzicielstwem.

Wdrażanie projektów w ramach krajowego planu działań rozpoczęto w Bułgarii dopiero w drugiej połowie 2006 r., czyli w chwili przejęcia przez to państwo prezydencji w Dekadzie, co związane było z przygotowaniem we wcześniejszym okresie czasu niezbędnej bazy instytucjonalnej i prawnej. Podsumowując pierwszy rok aktywności Bułgarii w ramach krajowego planu działań Dimitar Bożilow – wiceminister pracy i polityki społecznej, będący również odpowiedzialnym za koordynację działań w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, podkreślał sukcesy przedsięwzięcia na gruncie krajowym: stworzenie ponad dziewięćset miejsc pracy dla Romów, szkolenia podnoszące kwalifikacje dla 22 tys. kolejnych, remonty lokali i budynków zamieszkałych przez Romów. Były to zatem działania, w których o wiele łatwiej wykazać postępy ilościowe, aniżeli jakościowe<sup>7</sup>. Projekty mające na celu poprawę sytuacji społeczności romskiej w dłuższej perspektywie, przede wszystkim związane z zagadnieniem szkolnictwa, zostały przewidziane do realizacji w całym dziesięcioletnim okresie trwania Dekady, stąd też póki co za wcześnie pisać o osiągnięciach w tejsze materii.

Ponadto od 2010 r. państwa członkowskie Dekady Integracji Romskiej zobowiązały się do składania rokrocznie raportów z realizacji krajowych planów działań ze szczególnym uwzględnieniem czterech głównych obszarów priorytetowych.

<sup>6</sup> [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9296\\_file11\\_national-action-plan-bulgaria.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9296_file11_national-action-plan-bulgaria.pdf) (30 IX 2014).

<sup>7</sup> R. Woźnica, *Bułgarska polityka wewnętrzna a proces integracji z Unią Europejską*, Kraków 2012, s. 244-245.



Raporty przekazywane są do sekretariatu Dekady, skąd trafiają w pierwszej kolejności do innych uczestników i partnerów, dalej zaś do szerokiej opinii publicznej. Stanowią one doskonałe narzędzie wymiany informacji i dobrych praktyk pomiędzy państwami biorącymi udział w Dekadzie oraz są przedmiotem studiów i analiz dla instytucji współpracujących.

Bułgaria bardzo dobrze wywiązuje się ze swojego zobowiązania, przekazując począwszy od 2011 r. (za 2010 r.) kilkunasto- bądź kilkudziesięciostronnicowe raporty do sekretariatu Dekady w Budapeszcie. Jedyne najnowszy opublikowany raport zawiera aż 166 stron, ale, jak sama nazwa wskazuje, dotyczy nie implementacji Dekady Integracji Romskiej, lecz uchwalonej przez Zgromadzenie Ludowe 1 II 2012 r. Narodowej Strategii Integracji Romskiej, odwołującej się do krajowego planu działań w ramach Dekady<sup>8</sup>.

## Prezydencja Bułgarii w Dekadzie

Bułgaria objęła roczną prezydencję w Dekadzie, jako drugie po Rumunii państwo, z początkiem lipca 2006 r. W tym czasie dwukrotnie spotykał się Międzynarodowy Komitet Sterujący, zrealizowano cykl seminariów poświęconych społecznej roli kobiet romskich, odbyły się międzynarodowe warsztaty dotyczące wymiany dobrych praktyk w sferze zatrudnienia, przeprowadzono szereg lokalnych seminariów popularyzujących ideę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, a także warsztaty podejmujące problem korzystania ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w zakresie projektów na rzecz Romów. Obsługę techniczną i organizacyjną bułgarskiej prezydencji zapewniała Dyrekcja Polityki Demograficznej i Równych Szans w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Ponadto w tymże resorcie przygotowano szereg aktów wtórnych wprowadzających Dekadę Integracji Romskiej w obręb prawa krajowego.

Sam fakt przejścia prezydencji w Dekadzie Integracji Romskiej przez Bułgarię został pozytywnie odnotowany przez Brukselę. Podczas całego procesu akcesji do Unii Europejskiej, poczynając od pierwszego raportu z listopada 2000 r., Komisja Europejska zwracała uwagę na potrzebę poprawy statusu mniejszości narodowych. Również w sprawozdaniu monitorującym stan przygotowań do członkostwa z października 2005 r., w którym Komisja Europejska potwierdziła wypełnienie przez Sofię kryteriów politycznych akcesji, uznano za niewystarczający poziom i zakres integracji Romów z resztą społeczeństwa. Dopiero w dokumencie z września 2006 r. Komisja Europejska stwierdziła, że kwestia romska nie stanowi już żadnej przeszkody na drodze Bułgarii do Unii Europejskiej. Raport ukazał się zatem na kilka miesięcy przed formalnym wejściem Bułgarii do

<sup>8</sup> [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9762\\_file2\\_bg-2013.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9762_file2_bg-2013.pdf) (30 IX 2014).

struktur europejskich oraz kilka miesięcy po przejściu przez ten kraj prezydencji w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015.

Podczas IX posiedzenia Międzynarodowego Komitetu Sterującego, które miało miejsce w Sofii 16-17 XI 2006 r. głos zabrał Nikolaus van der Pas – dyrektor generalny ds. zatrudnienia, spraw społecznych i równych szans w Komisji Europejskiej, który zreferował zebrany kwestię korzystania ze wsparcia z funduszy europejskich, a w szczególności funduszy strukturalnych oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Omówił również inicjatywę Europejskiego Roku Równych Szans dla Wszystkich, który został ogłoszony na 2007 r., a także podkreślił, że Komisja Europejska wspiera Dekadę Integracji Romskiej. Z kolei przewodniczący Dekadzie wiceminister pracy i polityki społecznej Baki Hiusejnow stwierdził, że współpraca pomiędzy społecznościami romskimi, organizacjami pozarządowymi i rządami krajowymi ma zasadnicze znaczenie dla powodzenia Dekady i jako dobry przykład tego typu kooperacji podał Bułgarię, gdzie współpracuje wiele grup społecznych, w tym media i policja, w celu skoncentrowania uwagi na problemach integracji społecznej.

Na listopadowym spotkaniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego podjęto również decyzję o wdrożeniu w życie Funduszu Powierniczego. Pierwsze działanie sfinansowane ze środków Funduszu miało miejsce wiosną 2007 r. i były to zorganizowane przez Dyрекcję Polityki Demograficznej i Równych Szans Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej seminaria dotyczące społecznej roli kobiet romskich. Ich szczegółowa tematyka dotyczyła m.in. kwestii usług socjalnych dla dzieci i rodzin zagrożonych, równych szans dla wszystkich, romskiej rodziny i miejsca w niej dzieci, rodzajów dyskryminacji kobiet romskich czy też zachowania tożsamości kulturowej Romów w Bułgarii.

Z Funduszu Powierniczego finansowane były także warsztaty poświęcone wymianie dobrych praktyk w zakresie zatrudnienia, które odbyły się w Sofii 10-11 V 2007 r. W spotkaniu udział wzięło ponad sześćdziesięciu ekspertów, reprezentantów organizacji rządowych i pozarządowych, rekrutujących się nie tylko z państw członkowskich Dekady, ale również z Hiszpanii, Holandii i Wielkiej Brytanii. Głównym tematem, z którym zmierzali się uczestnicy seminarium było zidentyfikowanie problemów, wypracowanie rekomendacji i założeń przyszłych działań w materii integracji Romów na rynku pracy. Zarekomendowano chociażby wprowadzenie programów motywacyjnych, aby zachęcić nie tylko do poszukiwania pracy, ale również uczestnictwa w szkoleniach zawodowych, podnoszenia kwalifikacji czy też nieporzucania miejsca pracy przez młodych pracowników i uczniów przygotowujących się do zdobycia zawodu.

Podczas majowego spotkania w Sofii przedstawiono również założenia wspólnego projektu bułgarskiego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz UNDP o nazwie „Jobs”, zmierzającego do wsparcia przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy w regionach o wysokim poziomie bezrobocia. Efektem projektu było

utworzenie sieci złożonej z 42 centrów biznesowych oraz 10 inkubatorów przedsiębiorczości, świadczących usługi dla małych i średnich przedsiębiorstw, bezrobotnych oraz rolników.

Innym ciekawym projektem dotyczącym społeczności romskiej w Bułgarii było przedsięwzięcie dwóch pozarządowych fundacji: SEGA oraz „Ziemia – źródło dochodów”, pod nazwą „Ziemia – źródło dochodów”. Program ten miał na celu pomóc bezrolnym rodzinom romskim w uzyskaniu niezależności ekonomicznej poprzez zakup gruntów rolnych oraz rozpoczęcie zrównoważonej produkcji.

W pierwszej połowie 2007 r. Dyrekcja Polityki Demograficznej i Równych Szans w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziła cykl seminariów i warsztatów popularyzujących ideę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 w Bułgarii. Zorganizowano cztery spotkania: w Bankji pod Sofią, w Starej Zagorze, w Wyrzcu w obwodzie górskim oraz w Szumenie, w których łącznie wzięło udział ponad czterystu przedstawicieli różnych romskich organizacji pozarządowych, urzędników samorządowych zajmujących się problematyką romską, czy też przedstawicieli innych stowarzyszeń i fundacji podejmujących w swojej pracy kwestię pomocy Romom. Tematyka konferencji koncentrowała się wokół problemów demograficznych kraju, m.in. prezentowano wyniki badań socjologicznych dotyczących stosunku młodzieży do zakładania rodziny i posiadania dzieci oraz stosunku Romów wobec Romów. Przy okazji dokonywano ewaluacji Krajowego Planu Działań w ramach Dekady Integracji Romów oraz omawiano ich założenia.

Otwierając X posiedzenie Międzynarodowego Komitetu Sterującego 12-13 VI 2007 r. premier Staniszew stwierdził, że przystąpienie Bułgarii do Unii Europejskiej i w związku z tym do szeregu programów operacyjnych wzbogaciło wachlarz możliwości wsparcia Romów o nowe instrumenty polityczne, finansowe i administracyjne, a ewolucja krajowej polityki wobec tejże grupy świadczy o prawdziwej integracji tego państwa z innymi. Szef bułgarskiego rządu przypomniał, że to właśnie w Sofii zainaugurowano Dekadę Integracji Romskiej 2005-2015, co też dobitnie świadczy o zaangażowaniu Bułgarii w plany rozwiązania problemów społeczności romskiej, a także podkreślił, że tego typu spotkania są doskonałą okazją do kontynuowania dyskusji na temat integracji Romów ze społeczeństwem większościowym, wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, gdyż – co warto podkreślić – żadne państwo nie jest w stanie samo poradzić sobie z pełną integracją tejże grupy mniejszościowej. W nowych okolicznościach pełnego członkostwa Bułgarii w strukturach europejskich Staniszew wezwał inne państwa unijne do zintensyfikowania polityki wobec Romów. Ponadto premier podkreślił, że priorytetem władz na przyszłość jest lepsza horyzontalna koordynacja działań związanych z integracją społeczności romskiej oraz opracowanie nowego programu rządowego dla Romów na lata 2008-2015.

Uzupełniając wystąpienie Staniszeva, minister pracy i polityki społecznej Emilia Maslarowa z zadowoleniem stwierdziła, że w wymiarze wewnętrznym Bułgarii udało się uczynić znaczące postępy w realizacji jednego z priorytetów Dekady Integracji Romskiej. W przeciągu roku prezydencji zatrudnienie znalazło aż 83 tys. osób narodowości romskiej.

Przekazując prezydencję w Dekadzie rządowi węgierskiego Bułgaria skierowała się ze szczególną prośbą o kontynuowanie starań o rozszerzenie grupy państw biorących udział w Dekadzie Integracji Romskiej, zwracając szczególną uwagę na Ukrainę, która uczestniczyła w posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego w czerwcu 2007 r. w Sofii<sup>9</sup>.

Ponadto prezydencja bułgarska w wytycznych na przyszłość podkreśliła, w jakich kierunkach mają koncentrować się działania na rzecz integracji Romów w kolejnych latach: I tak, w pierwszym rządzie, na działaniach na rzecz poprawy jakości życia członków społeczności romskiej, dalej na promowaniu szerokiego wachlarza programów aktywnej polityki zatrudnienia, zwiększaniu poziomu kwalifikacji wykluczonych z rynku pracy, motywowaniu bezrobotnych do wejścia na rynek pracy, w kolejnym punkcie – na walce z niedoskonałościami systemu edukacji oraz działaniach na rzecz dostosowania oświaty do potrzeb rynku pracy, zapobieganiu wczesnemu porzucaniu szkoły przez młodych ludzi oraz zwróceniu uwagi na dzieci o szczególnych potrzebach edukacyjnych, i w końcu podejmowaniu działań na rzecz wysokiej jakości pomocy socjalnej dla Romów. Ponieważ jednym z głównych narzędzi Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 jest wymiana doświadczeń w zakresie włączania Romów w obręb społeczności większościowych, Bułgaria podkreśliła konieczność wspierania inicjatyw poszczególnych państw członkowskich w zakresie organizacji forów międzynarodowych. Na koniec, przekazująca ster w Dekadzie, prezydencja bułgarska zwróciła uwagę na dwa aspekty: potrzebę intensyfikacji wsparcia eksperckiego i analitycznego przy podejmowaniu wszelkich decyzji dotyczących Romów, a także przygotowanie zestawu specjalnych środków w zakresie równości dzieci romskich<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Ukraińskie władze od samego początku rozważały możliwość przystąpienia do Dekady Integracji Romskiej. Stosowną analizę w 2005 r. przygotowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy. W późniejszych dokumentach dotyczących mniejszości romskiej u naszego południowo-wschodniego sąsiada wielokrotnie podkreślano wagę współpracy z Dekadą i jej państwami członkowskimi. T. Szyszlak, *Kwestia romska na Ukrainie*, [w:] *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, T. Szyszlak (red.), Wrocław 2011, s. 243-249.

<sup>10</sup> [http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9294\\_file1\\_bulgarian-presidency-final-report.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9294_file1_bulgarian-presidency-final-report.pdf) (30 IX 2014).

## Najnowsze działania

Dekada Integracji Romskiej stała się niewątpliwie impulsem do zintensyfikowania działań na rzecz bułgarskich Romów. Na początku marca 2012 r. zdominowane przez Obywateli na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii Zgromadzenie Ludowe XLI kadencji przyjęło „Narodową Strategię Republiki Bułgarii w zakresie integracji Romów” na lata 2012-2020. Twórcy tegoż dokumentu wyszli z założenia, że integracja społeczna jest warunkiem udanego i trwałego rozwoju społeczeństwa bułgarskiego, a także stanowi proces dwubiegunowy, w którym biorą udział nie tylko Romowie i osoby marginalizowane z innych grup etnicznych, ale również członkowie społeczeństwa większościowego. Za nadrzędny cel Narodowej Strategii uznano tworzenie warunków dla równomiernej integracji Romów w życiu społecznym i gospodarczym poprzez zapewnienie równych szans i równego dostępu do praw, towarów, produktów i usług, udział we wszystkich miejscach publicznych oraz poprawę jakości życia zgodnie z zasadami równości i braku dyskryminacji. Konstruując Strategię jej autorzy opierali się na „10 wspólnych podstawowych zasadach integracji Romów” przyjętych przez Radę Europejską w czerwcu 2009 r.<sup>11</sup> Ponadto podkreślono, że polityka na rzecz integracji mniejszości romskiej stanowi część krajowej polityki społecznej, a sam dokument, dzięki efektowi synergii, uzyskanemu poprzez łączenie dorobku różnych innych programów, w tym „Narodowego Planu Działań w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015”, zapewni zintegrowane zarządzanie politykami sektorowymi. W ramach poszczególnych priorytetów mają być realizowane działania zmierzające do zapewnienia rzeczywiście równości w dostępie do podstawowych sfer publicznych, promowanie pozytywnych działań w celu przezwyciężenia różnych form nierówności we wszystkich sektorach społeczeństwa, promowanie pozytywnych postaw społecznych wobec społeczności romskiej, promowanie po-

<sup>11</sup> W okresie prezydencji czeskiej w Radzie Europejskiej w pierwszej połowie 2009 r. w Pradze spotkali się przedstawiciele ok. 70 podmiotów rządowych i pozarządowych, a także urzędnicy Unii Europejskiej i reprezentanci społeczności romskiej, w celu omówienia wspólnych zasad integracji Romów. Konferencja ta była efektem pierwszego szczytu Unii w sprawie Romów, który miał miejsce we wrześniu 2008 r. Zasady te, załączone przez ministrów pracy i polityki społecznej państw członkowskich, w tym Bułgarii, do konkluzji dotyczącej integracji romskiej, stanowią rodzaj deklaracji politycznej i nie są prawnie wiążące. Jednakże unijna dwudziestka piątka zobowiązała się do tworzenia przyszłych inicjatyw, które mają być: 1) konstruktywne, pragmatyczne i niedyskryminacyjne; 2) jednoznaczne, ale niewyłącznie ukierunkowane; 3) uwzględniające podejście międzykulturowe; 4) ukierunkowane na główny nurt; 5) świadome wymiaru związanego z płcią; 6) stosujące transfer udokumentowanych strategii politycznych; 7) korzystające z instrumentów wspólnotowych; 8) angażujące władze regionalne i lokalne; 9) uwzględniające udział społeczeństwa obywatelskiego, a także 10) promujące aktywną partycypację Romów. *Działania UE na rzecz Romów*, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6346&langId=pl> (30 IX 2014).

zytywnych działań w celu przewyciężenia tradycyjnych praktyk wśród Romów, dotyczących kobiet i dzieci, a także zintegrowane podejście terytorialne.

Priorytety „Narodowej Strategii Republiki Bułgarii w zakresie integracji Romów” w większości powielają te znane z innych dokumentów. I tak na pierwszym miejscu znalazła się edukacja z naczelnym celem operacyjnym: objęciem dzieci romskich systemem szkolnym oraz zapewnieniem wysokiej jakości nauczania w wielokulturowym środowisku. Jeżeli chodzi o ochronę zdrowia to za cel operacyjny uznano zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości usług zdrowotnych i programów profilaktycznych. Dalej, priorytet obejmujący problemy mieszkaniowe, gdzie główny cel operacyjny dostrzeżono w poprawie warunków życia, w tym podstawowej infrastruktury technicznej. Poprawa dostępu Romów do rynku pracy i zwiększenie odsetka zatrudnionych w tej grupie to z kolei cele operacyjne priorytetu „zatrudnienie”. Piąty priorytet zatytułowany „praworządność i niedyskryminacja” za cel operacyjny uznał zagwarantowanie praw obywatelom, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet i dzieci, ochronę porządku publicznego, zapobieganie i zwalczanie nietolerancji oraz tzw. mowy nienawiści. I ostatni, szósty priorytet „kultura i media”, którego celami operacyjnymi są: tworzenie warunków dla równego dostępu Romów do kultury powszechnej, ochrona i rozwój romskiej twórczości i kultury tradycyjnej, zmiana negatywnego obrazu Romów, a także przeciwdziałanie pojawianiu się w mediach drukowanych i cyfrowych tzw. mowy nienawiści.

Instytucją zarządzającą i koordynującą działaniami w ramach Strategii została Narodowa Rada na rzecz Współpracy w sprawach Etnicznych i Integracyjnych, reprezentowana przez przewodniczącego i wspomagana przez sekretariat. Jest to naczelną instytucją kreującą bułgarską politykę etniczną. Ważną rolę w całym projekcie przyznano jednostkom samorządowym stopnia podstawowego. Same działania integracyjne są zaś finansowane z budżetu państwa, środków unijnych oraz z innych źródeł<sup>12</sup>.

Kończąc, należy zauważyć, że choć pierwsze działania władz bułgarskich na rzecz Romów nie były podejmowane z własnej inicjatywy, ale zostały raczej wymuszone przez społeczność międzynarodową, przede wszystkim przez Unię Europejską, to jednak współcześnie kwestia romska wypełnia praktycznie tematykę polityki narodowościowej prowadzonej przez Sofię. Doskonale obrazuje to fakt zaangażowania Bułgarii w inicjatywę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, będącej fakultatywną inicjatywą kilku państw Europy Środkowej, co ma przemożny wpływ na stosunek władz do problemu mniejszości narodowych w tym kraju, wcześniej niemalże nie zauważanych, a na pewno spychanych na margines życia publicznego.

<sup>12</sup> *Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020)*, <http://www.nccedi.government.bg/page.php?category=125&id=1740> (30 IX 2014).

## Summary

Tomasz Szyszlak

### **The actions taken by the Bulgarian authorities in the Decade of Roma Inclusion 2005-2015**

The main aim of this article is to show the role of the international initiative Decade of Roma Inclusion 2005-2015 in internal and international policy of Bulgaria. Bulgaria is one of the European countries with the largest number of Roma. Together with other countries with a large share of the Roma (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Czech Republic, Hungary, Macedonia, Montenegro, Romania, Serbia, Slovakia, Spain) Bulgaria adopted an unprecedented project combat poverty, exclusion and discrimination of Roma minority. Areas of particular interest for the Decade of Roma Inclusion 2005-2015 included employment, education, health and housing. Today, problems of the Roma in Bulgaria has been a priority of ethnic politics, thanks to Decade of Roma Inclusion 2005-2015.

**Tomasz Szyszlak** – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk polityce, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego