



Граждански мониторингов доклад за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите на Република България

Фокусиран върху структурните и
хоризонталните предпоставки за успешното
изпълнение на стратегията

Изготвен от:

Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“
Сдружение „Свят без граници“
Фондация „Инди - рома“
Ромска академия за култура и образование
Фондация „Джендър алтернативи“
Април 2018



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Генерална Дирекция Правосъдие и защита на потребителите
Дирекция D — Равенство и гражданство в ЕС
Отдел D1 Недискриминация и координиране на ромските въпроси

*Европейска комисия
В-1049 Брюксел*

**Граждански мониторингов доклад за
изпълнение на Националната стратегия за
интеграция на ромите
на Република България**

Фокусиран върху структурните и хоризонталните
предпоставки за успешното изпълнение на стратегията

***EUROPE DIRECT is a service to help you find answers
to your questions about the European Union***

Freephone number (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you)

LEGAL NOTICE

"The European Commission support for the production of this publication does not constitute endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein."

More information on the European Union is available on the Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018

Print	ISBN 978-92-79-98759-5	doi:10.2838/338319	Catalogue number DS-02-18-584-BG-C
PDF	ISBN 978-92-79-98760-1	doi:10.2838/033440	Catalogue number DS-02-18-584-BG-N

© European Union, 2018

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Настоящият доклад е изготвен от Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, Сдружение „Свят без граници“, Социална фондация „Индиром“, Ромска академия за култура и образование и Фондация „Джендър алтернативи“, както и с помощта на следните автори:

- Глава „Управление“ - Алексей Пампоров, Ганчо Илиев, Милена Илиева (Сдружение „Свят без граници“);
- Глава „Антидискриминация“ - Николай Близнаков (Социална фондация "Индиром");
- Глава „Антиджипсизъм“ - Стела Костова (Ромска академия за култура и образование);
- Въздействие на основните образователни политики върху ромите - Деян Колев (Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“);
- Местно изследване в Пловдив - Рада Еленкова (Фондация "Джендър алтернативи").

Външни експерти бяха включени като рецензенти, а именно доц. д-р Йосиф Нунев и Лало Каменов. Цялостното разработване на доклада е координирано от Център „Амалипе“.

Докладът е изготвен в рамките на пилотния проект Ромски Граждански Мониторинг „Укрепване на капацитета на ромското гражданско общество и засилване на участието му в мониторинга на националните стратегии за интегриране на ромите“. Пилотният проект се осъществява от Европейската комисия, ГД „Правосъдие и потребители“. Той се координира от Центъра за политически изследвания на Централноевропейския университет в партньорство с Европейската мрежа на ромските организации (ERGO Network), Европейски център за правата на ромите, Фондация Secretariado Gitano, Ромски образователен фонд и се изпълнява с около 90 неправителствени организации и експерти от близо 27 държави-членки.

Въпреки че пилотният проект „Ромски Граждански Мониторинг“, в рамките на който е изготвен докладът, се координира от ЦЕУ, докладът представя констатациите на авторите и не отразява непременно становищата на ЦЕУ. ЦЕУ не носи отговорност за каквото и да е използване на съдържащата се в него информация

СЪДЪРЖАНИЕ

LIST OF ABBREVIATIONS	7
РЕЗЮМЕ	8
ВЪВЕДЕНИЕ	11
УПРАВЛЕНИЕ И ОБЩА ПОЛИТИЧЕСКА РАМКА	12
Представяне на интересите на ромите в Парламента	12
Ромското включване в основната дейност на министерствата и други национални публични институции	15
Ромското включване в основните политики на ниво местна власт	16
Насърчване на овластяването и участието на ромите	17
Гарантиране ефективността на програмите с най-голям бюджет	18
Достъп на гражданското общество до финансиране на дейности, насочени към интеграция на ромите	22
Наличие на коректни данни за състоянието на ромите	22
Политики и мерки, насочени към специфичните нужди на жени, деца и младежи от ромски произход	23
АНТИДИСКРИМИНАЦИЯ	26
Прилагане на Директивата за расовото равенство	26
Образователна и жилищна сегрегация	28
Принудително изселване	31
Дискриминационно поведение на полицията, неправомерно поведение от прокурори или съдилища	35
Достъп до документи за самоличност	36
СПРАВЯНЕ С АНТИЦИГАНИЗМА	37
Институционална рамка за борба с дискриминацията и справяне с антициганизма	37
Противодействие на престъпленията от омраза и речта на омразата срещу ромите, на антициганската реторика на политиците, обществените личности и медиите	39
Анализ и формиране на нагласите спрямо ромите	42
ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОСНОВНИТЕ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ ВЪРХУ РОМИТЕ	44
Достъп до качествено образование и грижи в ранна детска възраст, особено в детската градина	44
Насърчаване на приобщаващо образование	46
Избягване на ранно определяне на училищна кариера (ранен прием)	49
Преодоляване на повтарянето на класове	49
Целенасочена подкрепа за уязвимите училища	50
МЕСТНО ИЗСЛЕДВАНЕ В ПЛОВДИВ	54
ПРЕПОРЪКИ	58
BIBLIOGRAPHY	63

LIST OF ABBREVIATIONS

BGN	български лев (валута)
EU SILC EU	Статистически данни за дохода и условията на живот
ISCED	Международната стандартна класификация на образованието
NEET	младежи, които не работят, не са ангажирани в никаква форма на образование или обучение
АОП	Агенция за основни права на човека
БСП	Българска социалистическа партия
БХК	Български Хелзинкски Комитет
ГЕРБ	Граждани за европейско развитие на България (политическа партия)
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ЕКБРН	Европейска комисия за борба с расизма и нетолерантността
ЕП	Европейски парламент
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕСПЧ	Европейски съд за правата на човека
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕФРСР	Европейски фонд за развитие на селските райони
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
МОН	Министерство на образованието и науката
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НЗКТ	Национално звено за контакт по проблемите на ромите
НПО	Неправителствена организация
НСИ	Национален статистически институт
НСИР	Национална стратегия за интегриране на ромите
НССЕИВ	Национален съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ОПРР	Оперативна програма „Региони в растеж“
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
РОФ	Ромски образователен фонд
СЕМ	Съвет за електронни медии
ТСА	Фондация „Тръст за социална алтернатива“
ЦОИДУЕМ	Център за образователната интеграция на децата и учениците от етническите малцинства
ЧП	Член на парламента

РЕЗЮМЕ

Както и през предходните години, периодът 2016-2017 не отбелязва значителен напредък в изпълнението на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите. Подобрение беше отбелязано в използването на фондовете на ЕС за приобщаване на ромите (по-специално средствата от Европейски социален фонд и частично от Европейския фонд за регионално развитие, докато ангажиментът на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони остава проблематичен), както и за образование (особено за намаляване на преждевременното напускане на училище и за увеличаване на участието в различни нива на образование, въпреки че сегрегацията продължава да е проблем). Очевидно е влошаването в сфери, свързани с управлението (особено по отношение на легитимността на Национална контактна точка и на консултативния процес с гражданското общество) и антициганизма (със значително нарастване на антиромското говорене, публикации и дори действия). Сериозни предизвикателства обаче остават във всички области.

Управление и обща политическа рамка

През последната година цялостният политически контекст за интеграция на ромите се характеризира с противоречиви развития. От една страна, парламентарното мнозинство, установено преди и след изборите през март 2017 г. и управляващата коалиция през последните осем месеца, включват националистически партии, известни с антиромската си реторика. От друга страна, някои политики на сегашното правителство имат реална възможност да ускорят интеграцията на ромите, особено в областта на образованието.

Периодът от 2016-2017 г. отбеляза пълния срив на легитимността както на Националната контактна точка, така и на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), които са напълно неприпознати от ромските неправителствени организации и не могат да изпълняват своите консултативни и координационни роли. Политическият диалог между правителството и ромските организации не бе прекратен, а продължи да се осъществява чрез други консултативни формати (като например комитетите за наблюдение на оперативните програми, съфинансирани от ЕС) и пряк диалог между НПО-тата и институциите.

За същия период използването на средства от ЕС за приобщаване на ромите се е увеличило значително. В съчетание с отсъстващите или ниско бюджетни държавни инвестиции и кризите в НССЕИВ, това постепенно превърна европейските фондове от чисто финансови инструменти в такива, които съчетават разработването и изпълнението на политиката.

Антидискриминация

България има относително добре развита законодателна и институционална рамка за защита от дискриминация и зачитане на индивидуалните човешки права. Законът за защита от дискриминацията изцяло кореспондира с Директивата за равенството между расите, чиито разпоредби през последните 10 години бяха въведени на практика в България чрез дейността на Комисията за защита от дискриминация (КЗД).

Въпреки това, някои ключови проблеми остават и дори бе отбелязана отрицателна тенденция през разглеждания период. Впечатлението от работата на КЗД на водещи активисти за правата на човека е, че КЗД се справя добре с незначителни случаи на дискриминация, но избягва да се занимава с по-сериозните случаи и с дела, включващи държавни органи. Това се отнася например до разрушаването на ромски жилища, както и до случаите на дискриминация от страна на полицейски служители, които са защитени от наказателно преследване. Регионалните представители на КЗД с готовност участват в информационни събития, организирани от НПО-та, но

взаимодействието им с организациите обикновено спира дотук. Няма национален план за борба с дискриминацията и борбата с расизма.

Същевременно КЗД е чувствителна към натиск от страна на на гражданското общество. Следователно е необходимо да търсят авторитетни неправителствени организации и обществени личности, които да упражняват надзор върху дейността ѝ, за да стане по-решителна в борбата с етническата дискриминация.

Борба с антиджипсизма / антициганизма

Нарастването на антициганизма е една от най-големите пречки, пред които е изправено изпълнението на Националната стратегия за интегриране на ромите. Оценяваният период отбелязва значителен ръст на анти-ромската реторика (включително и от високопоставени политици), расистки публикации и конфликти.

България има институционална и законодателна система, която трябва да гарантира и защитава правата на човека, съгласно изискванията на европейското и международното законодателство, но няма ефективно прилагане на съществуващите правни механизми. В резултат - разрастването на антициганизма продължава.

Не се отделят средства от държавния бюджет за дейността на държавните институции, насочени към изграждането на позитивно отношение към ромите. Съществуват множество добри примери в тази посока, създадени с усилията на различни участници от гражданското общество с помощта на финансиране от частни донори или международни програми (на Европейската комисия, Агенцията за основните права и др.). Проектите и програмите, които имат за цел да предотвратят антициганизма, отново са изпълнявани основно от граждански организации.

Единствената положителна тенденция, която съществува в настоящия програмен период, е възможността за използване на европейските структурни фондове - главно на ЕСФ, но също и на ЕФРР - за дейности, които се борят с антициганизма, която все още не се използва достатъчно.

Въздействие на основните образователни политики върху ромите

Образованието е областта с най-значителен напредък в изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите. Развитието на основните образователни политики и политическото внимание за осигуряването на пълноценно участие в предучилищното и основното училищно образование (което се превърна в първостепенен приоритет за сегашното правителство) са сред основните причини за напредъка на образователната интеграция.

Броят на ромските деца, посещаващи предучилищно образование се е увеличил, но все още е под средния за страната. Наличието на финансови бариери (например такси за детски градини), липсата на межкултурна перспектива и липсата на съвременни методи на преподаване, които да отчитат специфичните нужди на ромските деца и родителите, представляват най-сериозните предизвикателства по отношение на достъпа им до качествено предучилищно образование.

Значителен напредък бе постигнат по отношение на записването на ромските деца в основно училище и намаляването на процента на отпадане. Остават някои предизвикателства, особено за осигуряване на записване в средните училища (8-12 клас) и развитие на образованието в селските райони.

През разглеждания период се разкриваха значителни предизвикателства пред насърчаването на етнически смесено, интеркултурно образование и десеграция. Нужно е и развитие в посока повишаване на резултатите от обучението и качеството на образованието. Новият модел на финансиране на училищната система дава надежда за по-добро насочване на средствата за училищата в неравносйно положение.

Проучване на опита на местно ниво

Проучването проследява напредъка в изпълнението на Плана за действие на Община Пловдив за интегриране на етническите групи и други социално уязвими групи. Въпреки че Планът и подобни политически документи отразяват волята на общината да реши проблемите на различните етнически групи, осъществяването на добрите намерения на местната власт не може да бъде проследено или измерено. Поради факта, че няма механизъм за мониторинг на изпълнението на общинския план и че предвиденият в него бюджет е индикативен и основно разчита на финансиране от проекти, не може да се прецени какво се е променило или ще се промени в живота на населението като резултат от предложените политики.¹

¹ Подобна ситуация може да бъде открита и в много други общини, като налице са и положителни случаи на общински планове и общини, където сътрудничеството с НПО донесе резултати: например общините Тунджа, Павликени и др.

ВЪВЕДЕНИЕ

След процес на консултации, проведен през втората половина на 2011г. на 21 декември 2011г., Министерски съвет на България прие Националната стратегия за интегриране на ромите (НСИР) и План за действие в рамките на стратегията. Следвайки исканията на ромските неправителствени организации, Стратегията беше предложена за обсъждане в Народното събрание и одобрена с парламентарно решение на 1 март 2012 г. Това беше важно позитивно развитие, - по този начин НСИР стана първият документ за ромска интеграция в България одобрен от Народното събрание- всички предишни интеграционни документи бяха одобрени с решения или постановления на Министерски съвет.

Цялостната оценка на ромските НПО за НСИР е, че това е крачка напред, която демонстрира политическа воля за поставяне на ромската интеграция на по-високо ниво в дневния ред на българското правителство и определя правилен стратегически подход и посока на действие. Същевременно стратегията не предложи промяна в институционалната инфраструктура за интеграция на ромите или механизмите за мониторинг и оценка, които се оказаха неефективни през предходните години. Добавената стойност на Плана за действие бе ограничена от липсата на финансова подкрепа за повечето от неговите дейности и от липсата на нови дейности, различни от тези, които се извършват в момента.

Настоящият доклад прави оценка на изпълнението на НСИР през 2016-2017 г. За разработването на този доклад беше използван широк спектър от методи. Прегледът на наличната информация включваше анализ на съществуващите данни от преброяването, стандартни проучвания с голям обем на извадките (национални и европейски), специфични проучвания (Агенция за правата на човека, Институт "Отворено общество", Министерство на образованието, Български хелзински комитет, Център Амалипе, Фондация "Равни възможности"), секторни бази данни в сферата на образованието и антидискриминацията, предоставени от отговорните институции, както и публикации в медиите и социалните медии. Бяха проведени над 30 интервюта и писмена кореспонденция с основните заинтересовани страни, сред които важни политически лица, политици и длъжностни лица от съответните министерства (Министерство на образованието, Министерство на регионалното развитие, Министерски съвет, Комисия за защита от дискриминация), Националната контактна точка за НСИР, Регионалните управления по образованието, местни власти, училищни директори, учители, представители на гражданското общество (НПО активисти, участници в координиращи структури (напр. комитети за наблюдение на оперативни програми и др.), лидери на ромски общности, членове на общността, изследователи и консултанти. Използвана беше и информация от проучването на конкретни случаи (Пловдив, Самоков и др.).

Подготвяйки доклада, партньорите по проекта следваха принципите за участие на ромите и развитие на капацитета на ромските организации да наблюдават изпълнението на публичните политики и да се застъпват за прозрачна, ефективна и ефикасна политика за интеграция на ромите. Стремиме се гласовете на ромите да бъдат чути чрез доклада. Тъй като ромската общност не е хомогенна в социално и етнокултурно отношение, партньорите имаха за цел по-скоро да координират различните гласове и да предложат възможен синхрон на определени ключови теми, отколкото да претендират за обединение в един единствен глас.

Първият проект на доклада, неговите заключения и препоръки бяха обсъдени с ромски и про-ромски НПО, общински съветници -роми, медиатори и учители на 6 декември 2017 г. Този консултативен форум събра също така организации и активисти, които не бяха участвали в изготвянето на доклада, за да могат да споделят позициите си и да направят процеса възможно най-приобщаващ.

УПРАВЛЕНИЕ И ОБЩА ПОЛИТИЧЕСКА РАМКА

Представяне на интересите на ромите в Парламента

Всички роми, навършили 18 г., които са български граждани и не са поставени под някаква форма на индивидуално запрещение или лишаване от свобода, могат да гласуват и да бъдат избирани. Трудностите, които ромите срещат при упражняването на изборните права, са свързани най-вече с negliжирането на реалното участие на роми в политическия живот от страна на основните политически партии и опитите на част от политическия елит да контролира и купува ромския вот. Благоприятна среда за това поведение е комбинацията от:

- ниското образователно ниво на ромите в България (около 90 % от ромите на възраст над 18 години имат основно образование /съгласно дефиницията за Международната стандартна класификация на образованието/ или по-ниска образователна степен².)
- непропорционално ниското ромско участие в основните политически партии (преди всичко на най-ниските нива) и ниската склонност към политическо самоорганизиране на над-общинско ниво;
- откъснатостта на политическия дебат от реалните проблеми на българските граждани, особено от проблемите на ромите.

Всичко това в някои случаи води до невъзможност да се разчитат и разбират политическите послания, по начина по който те биват формулирани към момента (проблем, който е характерен не само за ромите) и до силна отчужденост от политическия живот. По тази причина изборният вот в ромските общности става силно зависим от изявени личности на местно ниво – политически лидери, НПО активисти, пастори и ходжи, бизнесмени (т.е. такива, които дават работа на хората в квартала), магазинери и лихвари. В някои случаи това води до доказано контролиране на вота. Важно е да се подчертае двойствената същност на контрола на вота. От една страна, той е „поръчан“ от политически партии и политици, които са извън ромската общност, но от друга страна, в повечето случаи, не се извършва директно от външните за общността политически активисти, а се случва изцяло вътре в рамките на самите общности, а общностните лидери биват подлъгвани от обещания за бъдещ достъп до финансови ресурси или власт при постигането на конкретни резултати в дадена изборна секция.³

Като опит да се прекрати практиката на контролиран или купен вот чрез т.нар „изборен туризъм“, през 2014 г. е въведено правило за уседналост, според което има изискване даден гласоподавател да е живял през последните 6 месеца в съответното населено място (съгласно Чл. 396., ал. (1) от ИК). На практика тази разпоредба засяга от една страна всички лица с българско гражданство, избрали да живеят и работят в чужбина, например Турция и, от друга страна ромските граждани, които са по-мобилни в сравнение с други групи, както като емиграция, така и като миграция в страната. Голяма част от населението на дадена сегрегирана зона не може да докаже 6 месеца уседналост на конкретното място, но няма и физическа и финансова

² Преброяване на населението 2011, Част. 1, книга 2. Наличен на: http://statlib.nsi.bg:8181/isisbgstat/spp/fulltext.asp?content=/FullT/FulltOpen/P_22_2011_T1_KN2.pdf

³ Пампоров, А 2006 Ромското всекидневие в България, София: Международен център по проблемите на малцинствата и културните взаимодействия; Пампоров, А. 2006 *Romani everyday life in Bulgaria*. Sofia: IMIR; Пампоров, А. 2008 "To buy the votes?" Observing Minority's participation in Elections in Bulgaria in: *Civil society participation in democratic elections* International Seminar Proceedings. p.84-85. Ulaanbaatar: OSF Mongolia.

възможност да пътува, за да упражни гласа си в мястото на формална регистрация. Разпоредбата на практика засяга и хиляди живеещи в чужбина български граждани.

България има дълга традиция на борба на ромите за избирателни и политически права. На практика, организираното ромско гражданско участие започва още през 1905 г. с конгрес, инициран от Рамадан Али, който има за цел да организира ромски протести срещу отнетите избирателни права на ромите мюсюлмани (по това време мнозинство от ромите) и ромите чергари през 1901 г. В периода 1946-1989 периодично са избирани роми в Народното събрание и ЦК на БКП, макар че има случаи, в които заради активност и опити за про-ромски политики, впоследствие някои ромски лидери биват интернирани в отдалечени от столицата населени места (напр. Шакир Пашов, Мануш Романов).

В началото на прехода, при учредяването на 7-мото Велико народно събрание (1990-1991), което следва да изработи и приеме новата демократична конституция, в него взимат участие трима роми - Мануш Романов, Петър Александров и Съби Големанов. След това роми има в почти всяко народно събрание (виж: таблицата по-долу). Трябва да се отбележи обаче, че ако се вземе предвид официалния относителен дял на ромите в страната, въпреки че има роми – народни представители, ромската етническа група е недостатъчно представена.

Брой народни представители от ромски произход:

Мандат	Брой народни представители от ромски произход	Партия
1990-1991	3	Съюз на демократичните сили (СДС); Българска социалистическа партия (БСП)
1991-1994	Няма	-
1995-1997	2	Българска социалистическа партия
1997-2001	2	Съюз на демократичните сили; Български бизнес блок
2001-2005	2	Национално движение Симеон II; Българска социалистическа партия
2005-2009	1	Българска социалистическа партия
2009-2013	1	Евророма (в коалиция с БСП)
2013-2014	Няма	-
2014-2017	2	Движение за права и свободи
2017-	Няма	-

Източник: Пампоров, 2016, "Политическо представителство на ромите в България: настоящо състояние и тенденции". Публична лекция, изготвена за Училище за политика „Димитър Паница“ и Сдружение „Нов път“, Хайредин.⁴

В България въпросът за ромската интеграция е делегиран на изпълнителната власт посредством Национален съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ). В Народното събрание само в рамките на парламентарния контрол се появяват въпроси към министъра на вътрешните работи във връзка с възникнало етническо напрежение (напр. Асеновград, Гърмен и Катунца); към министъра на образованието във връзка с мерки на „позитивна дискриминация“ за отпускане на стипендии за ромски ученици в средното образование; към министъра на

⁴ Вижте изследването на: <http://project.newroad-hajredin.org/documents.htm>

здравеопазването при инциденти с екипи на спешна помощ. Провеждани са заседания във връзка с Националната стратегия за интегриране на ромите – при внасянето на законопроекта или при годишни отчети. Въпреки, че стратегията е приета с Решение на Народното събрание на 1 март 2012 г. и изисква годишен мониторингов отчет за прилагането ѝ, единственото пленарно заседание в тази връзка се състоя на 5 юли 2017 г. за дискутиране на Административния мониторингов доклад за 2016 г.

Проведеният дебат ясно показва както неудовлетвореност от състоянието на интеграционния процес и изпълнението на политиките за ромска интеграция (споделяно от представители на всички партии), така и наличието на дълбоки предразсъдъци спрямо ромите сред много народни представители - основно от крайния националистически спектър, но и сред представители на ГЕРБ (най-голямата дясноцентристка партия) и социалистическата партия.⁵

Към настоящия момент Коалицията на Обединените патриоти в Народното събрание включва три партии, традиционно използващи антиромска реторика и антиромски политики. Един от лидерите на коалицията, заместник министър-председателят Валери Симеонов, по време на своя мандат като народен представител в Народното събрание през 2015-2017 г., определя ромите като „..... нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни“, а ромските жени като „улични кучки“.⁶

Представител на тази коалиция е и евродепутатът Ангел Джамбазки, който системно в интервюта, публикации в блогове и постове нарича ромите „не-човеци“.

Депутатът Станислав Станилов (от същата коалиция) системно нарича ромите „социални номади“, с конотацията на „паразити в социалната система“, при изявленията си от парламентарната трибуна.

През 2014 г., политическата програма на Патриотичния фронт включва следните предложения по отношение на ромите в България:

- Децата на етносите с майчин език, различен от българския, трябва да положат езиков тест една година преди да тръгнат на училище;
- Създаване на отделни селища извън големите населени места, в пустеещ държавен фонд (фургони);
- Ограничаване на раждаемостта: ограничаване броя на децата в ромските семейства.

В програмите на останалите партии, представени в НС- особено ГЕРБ, БСП и ДПС⁷, отсъстват подобни анти-ромски послания и поне номинално те се придържат към политика на подкрепа за интеграцията и етническият мир. Програмата на сегашното българско правителство (коалиция между дясноцентристката партия ГЕРБ и Коалиция на Обединените патриоти) не включва антиромски елементи.⁸

⁵ Информация за проведения дебат, анализ и стенограма на изказванията вижте на: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=116&lang=1>.

⁶ Наличен на: http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2014/12/17/2440008_dps_e_uzurpiralo_pravoto_da_predstavliava_ciganite_i/

⁷ Партията се асоциира с турското малцинство и мюсюлманите, въпреки че някои от народните представители са етнически българи и християни. Двама роми бяха избрани от листите на ДПС в мандат 2014-2017.

⁸ http://www.government.bg/fce/001/0211/files/GovPr_2017-2021.pdf

Ромското включване в основната дейност на министерствата и други национални публични институции

През последните няколко години ромската интеграция се осъществява чрез изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г. Стратегията е политически рамков документ, задаващ насоките за изпълнение на политиката за социална интеграция на ромите. Стратегията обхваща шест основни приоритета: „Образование“, „Здравеопазване“, „Жилищни условия“, „Заетост“, „Върховенство на закона и недискриминация“, „Култура и медии“.

Част „VII. Механизми за прилагане на интеграционната политика“ от Националната стратегия за интегриране на ромите потвърждава съществуващата институционална рамка и разделение на отговорностите относно политиките, засягащи ромите, приети с присъединяването към ЕС и НАТО. Изпълнителната власт запази ролята си на управляваща интеграционната политика в някои сфери (например Министерство на образованието отговаря за образователната интеграция и т.н.) и бе затвърдена координиращата роля на Национален съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ). Стратегията затвърди ролята на Секретариата към НССЕИВ по отношение на дейностите на Съвета свързани с информация, анализ, административни и технически задачи;⁹ в същото време Секретариатът бе определен като Национална контактна точка по изпълнение на Стратегията.

За всяка една календарна година, Секретариатът на НССЕИВ изготвя административен мониторингов доклад за изпълнение на Националната стратегия на РБ за интегриране на ромите 2012-2020 г. Информацията се получава от министерствата, които имат отговорности по изпълнението на планираните мерки по приоритетите в стратегията и от 28-те областни администрации¹⁰. Те от своя страна събират информация и от общините, изпълняващи Общински планове за интеграция на ромите. Основни слабости на НССЕИВ са:

- Структурата на НССЕИВ и неговите правомощия не позволяват реалното осъществяване на консултативен и координационен процес, като Съветът по същество не функционира: не притежава управленски компетенции за вземане на решения; участието на НПО е ограничено и не се основава на ясни критерии и др.;
- Секретариатът на НССЕИВ, който също е и Националната контактна точка, има остра нужда от укрепване на капацитета и назначаване на нови служители, включително на експерти - роми с оглед разширяване на състава и правомощията му. В настоящия момент, целият състав на Секретариата се състои от 4-рима души, като единият от тях е секретар, имащ и ръководни функции. Нито един от работещите в Секретариата не е с ромски произход.

От 2013 г. насам дейността на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси бе бойкотирана от множество ромски организации,¹¹ които в знак на протест напуснаха НССЕИВ на 8 Април 2013 г.¹² след липса на реакция на Съвета във връзка с няколко случая на етнически-мотивирани убийства на цели ромски семейства и други роми. Ромските неправителствени организации поискаха

⁹ Национална стратегия на Република България за интеграция на ромите (2012-2020), с. 23. Достъпна на: <https://www.president.bg/docs/1352306523.pdf>

¹⁰ Административен мониторингов доклад за 2016 г.

¹¹ 30 ромски организации се оплакаха на Зинаида Златанова. Наличен на: <http://btvnovinite.bg/article/bulgaria/politika/30-romski-organizatsii-se-oplakaha-na-zinaida-zlatanova.html>

¹² <http://www.amalipe.com/index.php?nav=news&id=1549&lang=1>

институционална промяна в НССЕИВ¹³ и бойкотираха работата до провеждане на обсъждане на предложенията. Основните мотиви на организациите бяха свързани с невъзможността за осъществяване на постоянен диалог с организациите и с искания за промяна на структурата, правомощията, функциите и състава на Националния съвет и др.¹⁴

В институциите няма отделни (специални) звена, които да отговарят за ромската интеграция. В повечето случаи има по един или двама души от съответната институция, които са натоварени да се занимават и с ромските проблеми, заедно с много други въпроси.

Ромското включване в основните политики на ниво местна власт

Националната стратегия за ромска интеграция призовава към «включване на общините в прилагане на интеграционните политики». Двигателите на процесите на ромската интеграция на местно ниво са много разнообразни. В едни случаи могат да бъдат както самия кмет или зам. кмет, а в други - обикновени служители в общината. В редица общини съществува Обществен съвет или Комисия за прилагане на Общинския план за интеграция на ромите, но тяхната роля при вземане на решения е ограничена.

Националната стратегия за интеграция на ромите изисква "Изграждане на необходимия административен капацитет в общинските административни структури, чрез разпределяне на специфични функции на съответните дирекции, отдели, звена или индивидуални експерти, отговарящи за прилагането на политиката за ромска интеграция. Привличане на общински експерти по етнически и интеграционни въпроси където е нужно."¹⁵ Въпреки това, според много ромски активисти, броят на експертите от ромски произход, работещи в общинска администрация е намалял драстично в последните пет години.¹⁶

На много места в съответните общини има назначени здравни медиатори, които са общински служители и оказват благоприятно въздействие върху процесите на ромското социално включване. Образователни медиатори и трудовите медиатори също работят на местно ниво, назначени от училища или бюрата по труда.

Редица роми биват избрани за кметове на села¹⁷ и петима са заместник кметове на общини.¹⁸ На много места, съответните ромски лидери могат да окажат осезаемо въздействие върху местната власт. Също така, на местно ниво е важно да се отбележи и съществената роля, която изиграват общинските ромски съветници, както и местните ромски НПО лидери и ромските активисти.

В изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г., общините трябваше да приемат общински планове за интеграция на ромите, които да са в съответствие с Националната стратегия, както и да бъдат

¹³ Предложение от ромски НПО за реструктуриране на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, достъпно на <http://www.amalipe.com/index.php?nav=news&id=1560lang=1>

¹⁴ Писмо до председателя на НССЕИВ Ивайло Калфин с предложения за преобразуване на НССЕИВ. Наличен на: http://integrobq.org/wp-content/uploads/2016/02/FINAL_%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%9D%D0%A1%D0%A1%D0%95%D0%98%D0%92_22.02.pdf

¹⁵ Национална стратегия на Република България за интеграция на ромите (2012-2020), с. 23.

¹⁶ Дискусия с ромски активисти, София, 6 декември 2017

¹⁷ Няма точна статистика на броя им. Повечето са избрани в села с основно ромско население.

¹⁸ Малки общини в страната.

ресурсно обезпечени и съобразени с местните нужди и особености на ромските общности, живеещи на територията на съответната община.

Към края на 2016 г. 194 общини имат планове за действие, приети с Решение на общинския съвет.¹⁹ В повечето случаи, за да може да кандидатства и да е допустима по различните мерки за финансиране по оперативните програми, всяка община бе необходимо да има актуализиран общински план след 2017 г., който да е приет с решение на общинския съвет.

Качеството на повечето Общински планове не може да бъде оценено особено високо. Заложените дейности в масовия случай са без предвидено финансиране или разчитат единствено на проектно финансиране, като ангажиментът на общинските бюджети е минимален. В много случаи описаните проблеми не са продължени с дейности, липсват индикатори и т.н. Въпреки това, самият факт, че общинските съвети на 194 общини одобриха Общински планове следва да бъде приветстван. Множество ромски организации (Амалипе, Интегро, Свят без граници, Нов път, РАКО и др.) участваха активно в подготовката на общинските планове, като подсигуриха участието на местните общности. В плановете на 79 общини са включени конкретни НПО като отговорна институция за изпълнението на част от дейностите, а 60 други общини са посочили партньорство с НПО без да конкретизират, което показва отвореност на местно ниво за партньорство с гражданския сектор и с ромската общност.

Има редица успешни общини в страната, които могат да споделят успешни практики за социално включване на ромите. Много от тях взеха участие в инициативата на Съвета на Европа и Европейската Комисия ROMACT, чиято цел е увеличаване на местната ангажираност. Основното предизвикателство при дейностите, насочени към ромското включване, е устойчивостта. Често те се преустановяват при смяна на кмета.

Насърчване на овластяването и участието на ромите

В България, в централната администрация почти няма роми, които да работят на експертни и ръководни длъжности в министерствата, агенциите и комисиите, които са разположени на централно ниво. Изключение прави само Комисията за защита от дискриминация, в която има роми, както на ръководно, така и на експертно ниво.

По отношение участието в различните работни групи, комитети и подкомитети представителството на ромската общност е добре изразено и структурирано. В най-важните структури, в комитетите за наблюдение към оперативните програми ОПРЧР 2014-2020 г, ОПНОИР 2014-2020 г. ОПРР 2014-2020 г, ПРСР 2014-2020 г., както и в различните подкомитети на програмите присъстват организации, които представляват ромската общност и партньорството между организациите и публичните власти е ефективно и добре организирано и координирано. В тези комитети представителите на ромските организации успяват да постигнат важни решения, вкл. насочването на относително сериозни финансови ресурси за интеграция на ромите.

Ромски организации са представени и в Управителния съвет на Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, основната държавна структура занимаваща се с образователна интеграция.

През последната една година Националната контактна точка изпълняваше проект „Т.Е.А.М – Заедно постигаме повече“, чрез който организира шест регионални форума, обхващащи всеки един от шестте планови райони на страната. На форумите бяха поканени организации, работещи за ромската общност и организации, представляващи ромската общност, както и представители на общинските и областните администрации. Според част от екипа на проекта, това бяха „първите важни стъпки в осигуряването на различен вид партньорства, които за в бъдеще ще

¹⁹ Административен мониторингов доклад за 2016 г.

имат съществен принос в процеса на ромската интеграция.“ В същото време организациите, работещи за интеграция на ромите, вкл. много от участниците в обученията по проекта ги оценяват много критично. Те подчертават, че липсват критерии за подбор на участниците, липсва последваща обратна връзка как ще се развие взаимодействието между тях, взаимодействието е неструктурирано и несистематично. На практика проектът бе сведен до 6 обучения, които бяха интересни за участниците и те се чувстваха комфортно на тях, но от които не последва каквото и да е, защото не бяха организирани със стратегическата визия да бъдат последвани от нещо устойчиво.

През октомври 2017 г. Министерски съвет предложи създаването на постоянен Подкомитет за ромска интеграция към мониторинговия комитет на Споразумението за партньорство. Това действие отговаря на основните договорености, постигнати след среща между няколко ромски организации, премиера Борисов и зам. Министър-председателя Дончев, състояла се на 17 юли 2017 г. Подкомитетът ще бъде оглавяван от Зам. Министър-председателят Дончев и ще включва заместник министри от основните министерства, управляващи ключови Оперативни програми, както и представители на НПО. Отдел „Централно координационно звено“ към администрацията на Министерски съвет ще бъде неговия секретариат.²⁰ Съществува възможност тази нова структура да установи отново политиката за диалог между правителството и ромското гражданско общество.

Гарантиране ефективността на програмите с най-голям бюджет

Един от големите успехи на българското правителство и ромските организации е заделянето на относително голям финансов ресурс от оперативните програми, съфинансирани от ЕС за операции, насочени към ромите. Освен на активното застъпничество на ромските организации при подготовката на оперативните програми и в Комитетите за наблюдение, той се дължеше и на подкрепата на Европейската комисия, както и на конструктивното отношение на Управляващите органи. Включването на тематична ос 9ii „Подкрепа на социално - икономическата интеграция на маргинализирани общности като ромите“ в разпоредбите на Европейския социален фонд и в съфинансираните от ЕСФ оперативни програми е другият ключов фактор: общо 142 млн. евро са предвидени за тази тематична цел, насочени към две български оперативни програми, финансирани от ЕСФ – ОПРЧР и ОПНОИР.

Основните мерки, насочени към интеграция на ромите, които са предвидени по трите оперативни програми - ОПРЧР, ОПНОИР и ОПРР - предоставят повече възможности за общините, като има и отделни мерки, по които общините са и конкретни бенефициенти.

През настоящия програмен период, оперативните програми залагат на използването на интегрирания подход - както с комбиниране между отделните програми и фондове – ОПРЧР, ОПНОИР и ОПРР, така и чрез съчетание на дейностите по всички приоритети на Националната стратегия в сферите образование, заетост, здравеопазване, жилищни условия, анти-дискриминация и равни възможности, култура и медии. Пример в тази насока са операциите «Социално-икономическа интеграция на маргинализираните общности» (финансирана от ОПРЧР), «Интеграционни мерки за повишаване достъпа до образование (финансирана по ОПНОИР) и «Изграждане на социални жилища в градски общини» (финансирана от ЕФРР – ОПРР). Операцията беше обявена през 2016 г. и 2018 г., очаква се проектите да стартират през 2019 г. и по тази причина не може да бъде оценена.

²⁰ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3100&lang=1>

Въпреки значителното насочване на ЕСФ към ромско включване в настоящия програмен период, някои препятствия на национално ниво рязко ограничават възможността насочените към ромите дейности да постигнат устойчиви резултати:

- Не е наличен капацитет сред институциите на централната власт, който да позволи реализирането на системен проект, насочен към ромската интеграция : „системен проект“ е термин, използван за големи проекти, създадени да осъществят политическа реформа на държавно ниво. Те се осъществяват от конкретния бенефициент – съответната държавна институция. Липсата на стабилна институция, занимаваща се с ромската интеграция, правят задачата невъзможна.
- Капацитетът на гражданското общество не е правилно използван : НПО не са конкретни бенефициенти, не им е осигурен достъп до големи проекти или международни фондове, въпреки че Финансовият механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм доказва ефективността на подобна практика.
- Участието на недържавни организации (например НПО) е ограничена поради прилагането на принципа „държавна помощ“,²¹ чрез неблагоприятна схема на плащанията (малки авансови плащания и закъснения).
- Поради управленски грешки (нередности) и политически грешки,²² плащанията по ОПНОИР от ЕС бяха спрени до провеждането на институционална реформа (прилагане на план на действие, включващ посочване на нова агенция за прилагането на ОПНОИР). Като резултат много от мерките (включително тези, носечени към ромска интеграция) бяха забавени.
- Административната тежест кара бенефициентите да обръщат повече внимание на отчитането, отколкото на истинската работа на терен.

Основни слабости, които могат да се обобщят на местно ниво в процесите на ромската интеграция са следните:

- По-малките общини, (общините от селски тип) са с ограничен капацитет от човешки ресурси. В повечето случаи, в тези общини има само един служител, на когото му е „възложена и ромската проблематика“, ведно с другите му административни отговорности, функции и задачи. Много често тези служители не разбират и не познават в дълбочина проблемите и спецификите на ромската общност, което от своя страна възпрепятства общината да може да планира и целеполога качествено, а от друга - максимално да се възползва от различните възможности по съответните програми.
- В селските общини се нуждаят от допълнителна експертиза за планирането и разработване на проекти, насочени към ромската интеграция по линия на различните фондове.

Интеграцията на ромите има противоречиво развитие поради политическия контекст в последната година. От една страна парламентарното мнозинство, изградено след изборите през март 2017 и управляващата коалиция, управляваща страната през последните 6 месеца включват националистически партии и партии, известни с анти-ромската си реторика като Националния фронт за спасение на България, ВМРО и, в по-малка степен, партия Атака. От друга страна част от водещите политики на настоящото правителство имат реалната възможност да ускорят ромската интеграция и приносът на ромските организации за това е сериозен. Така например водещ

²¹ Като пример може да посочим, че всички проекти, финансирани от ОП РЧР прилагат *de minimis* подход, въпреки, че много от тях подкрепят неикономически дейности.

²² През юли 2016г. министърът на образованието стана председател на ОП НОИР, което доведе до нарушаване на правилото за разделение, защото министерството стана както управляващ орган, така и бенефициент и сертифициращ орган.

приоритет на правителството е пълният обхват в предучилищното и училищното образование, което е свързано както с полу-популистки наказателни мерки, така и с реално внимание и подкрепа за училищата, обучаващи ромски ученици. Също така е налице готовност на високопоставени лица и министри от настоящото правителство да водят политически разговори с ромските организации.²³

Консултациите, в които участват представители на ромската общност, се осъществяват главно чрез «мейнстрийминг» подхода. В нито една структура, комисия или съвет не участват роми, заради своя ромски произход, а участват в качеството си на професионалисти в различните консултационни формати. Единствено, представители на ромската общност целенасочено могат да участват със своята етническа принадлежност в срещите на Националния съвет по етнически и интеграционни въпроси, който от години не функционира пълноценно и ромските организации го напуснаха – през 2013 г. и през 2017 г. В Комитетите за наблюдение на основните оперативни програми и на Споразумението за партньорство е определена група НПО, работещи за интеграция на малцинствени общности, която след процедура на избори определя свои представители в посочените комитети.

Въпросът къде са отишли парите за интеграция на ромите бива задаван на много места, включително в различни телевизионни канали. Резултатът и ефективността на мерките изисква независимо, задълбочено проучване, за да се установи какво е постигнато чрез традиционните мерки и политики и насочените мерки и програми.

Във връзка с трудовата интеграция в зависимост от начина, по който ромите са включени в тях, са обособени три типа политики за пазара на труда:²⁴

Политики към ромите като етническа група

Финансирани са не от държавния бюджет, а основно от програми, съфинансирани от ЕСФ, в които ромите са определени като целева група. Например, в периода 2007-2013 ОПРЧР финансира седем ромски или насочени към малцинствата мерки с общ бюджет от 35,26 млн. евро.²⁵ Тази тенденция продължи и в програмния период 2014-2020. България е определила 142 млн. евро от ЕСФ за тематична ос 9ii „Подкрепа на социално-икономическата интеграция на маргинализирани общности като ромите“ и вече е стартирала редица проекти, насочени към ромите, в рамките на финансираните от ЕСФ оперативни програми:

Мярка	Програма	Бюджет в евро (млн.)	Бенефициенти	Одобрена от Комитета за наблюдение	Обявена от управляващата организация
Образователна интеграция на ученици от етническите малцинства	ОП НОИР	12.78	Училища, общини, НПО	Май 2015	Септември 2015
Подкрепа за предучилищно обучение на	ОП НОИР	10.23	Детски градини, общини, НПО	Май 2015	Септември 2015

²³ Така например организациите от Мрежата за интеграция на ромите провеждат системно зстъпнически срещи с министри и други политически лица: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3074&lang=2>. Водещи ромски организации се срещнаха и с премиера Борисов, като постигнаха съгласие по политически стъпки за ускоряване на ромската интеграция: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3018&lang=2>

²⁴ Пампоров, А. (2014) „Ефекти от активните политики на пазара на труда върху трудовата интеграция на ромите“. В: По стъпките на другия (ред.: Якимова, М.; П. Кабакчиева, и др.), София: Просвета, с. 129-153

²⁵ Вижте в: АМАЛИПЕ Оценка на прилагането на Националната стратегия за интеграция на ромите 2012/2013, с. 23-24. Достъпна на: http://amalipe.com/files/publications/NRIS_2012-2013.pdf

уязвими групи					
Образование за възрастни	ОП НОИР	12.78	МОН	Май 2015	Септември 2016
Подкрепа на уязвими групи за придобиване на по-висока образователна степен	ОП НОИР	1.53	НПО, училища	Октомври 2015, Ноември 2016	Не е обявена
Обучение на учители за работа в мултикултурна среда	ОП НОИР	2.56	Университети, НПО, училища	Октомври 2015, Ноември 2016	Не е обявена
Осигуряване на достъп до качествено образование в малките населени места	ОП НОИР	40.91	Местни инициативни групи в рамките на CLLD / LEADER	Ноември 2016	Април 2017
Интегрирани мерки за подобряване на достъпа до образование	ОП НОИР	10.23	Общини в партньорство с училища/ детски градини/ НПО	Юни 2016	Март 2018
Социално-икономическа интеграция ...	ОП РЧР	40.91	Общини в партньорство с работодатели и НПО	Ноември 2015	Март 2018

Допълнително, финансиране е предвидено и за жилищно настаняване в градска среда в регионите, обхванати от ОП „Региони в растеж“ (2014-2020).

Политики към ромите като уязвима група

Подобно на политиките, пряко насочени към ромите като етническа група, МТСП реализира четири програми, които са насочени към социално уязвими групи. В този случай ромите са бенефициенти на дадените програми, защото представляват значим дял от лицата в съответната уязвима група. Има само една програма финансирана от държавния бюджет, а останалите са финансирани по ОПРЧР. Ромите попадат в обсега на тези политики най-вече като: 1) безработни младежи до 29 години; 2) неактивни лица, желаещи да работят, в т.ч. обезкуражени лица и безработни до 29 г. 3) дълготрайно неактивни жени и 4) Безработни лица без образование, с ниска степен на образование и без специалност и професия. На практика, някои от ромите, кандидатстващи по тези програми могат да попаднат в повече от една от посочените уязвими групи.

Обща характеристика на четирите политики, класифицирани в тази група е, че те имат значително по-разширен социален обхват от политиките, в които ромите изрично присъстват като целева група. От една страна това може да се разглежда като предимство, защото безработните и неактивните роми имат по-голяма възможност да се включат в различни програми и дейности. От друга страна обаче, е налице съществен риск ромите да не бъдат включени изобщо (макар че в момента това не се случва), защото решенията за това кой да участва зависят от личните нагласи и индивидуалната преценка на местните служители в Бюрата по труда (защото няма определени стандарти по прилагането на съответните политики или квоти за различните уязвими групи). Разширеният обхват на програмите дава по-голям шанс и на другите уязвими групи на пазара на труда, а липсата на прецизно

определени индикатори и изисквания дава възможност за изключване на най-уязвимите групи.

Основни многоцелеви програми със значителен ефект върху ромите

Този тип програми и проекти не включват ромите или уязвимите групи, а са насочени към обществото като цяло и силно зависят от местния контекст. В някои случаи, особено когато програмите са насочени към младежите, които не учат, работят или придобиват квалификация, дългосрочно безработните и др – ромите за значителна част от хората в целевата група, към която има насочени специфични дейности. По този начин, чрез индиректен подход може да се постигне намаляване на ромската безработица в съответната община, чрез прилагането на тези мерки. Те обикновено са насочени към намаляване на безработицата, повишаване квалификацията на безработните и създаване на условия за устойчива заетост в общините и населените места.

Достъп на гражданското общество до финансиране на дейности, насочени към интеграция на ромите

Държавният бюджет не подкрепя дейности на граждански организации, насочени към интеграция на ромите. Държавният бюджет предоставя близо 6 млн. евро (11.6 млн лв.) на 24 НПО като БЧК, организации на хората с увреждания и др.²⁶ Сред тях няма нито една организация, работеща с роми.

Гражданските организации могат да получат финансиране за свои дейности, насочени към интеграцията на ромите чрез оперативни програми, съфинансирани от ЕСФ, чрез Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм и отчасти - Българо-швейцарска програма за сътрудничество. Едно от основните застъпнически изисквания от страна на представителите на ромските НПО в Комитетите за наблюдение на оперативните програми, съфинансирани от ЕСФ е да има целеви / таргетирани мерки, насочени към интеграция на ромите или малцинствените групи, като те да бъдат осъществявани чрез процедури за конкурентен подбор на проектни предложения. Това искане има подкрепата на представителите на Европейската комисия и съответните управляващи органи. Като резултат, НПО могат да бъдат бенефициенти, а партньорството с НПО е изискване в случаите, в които основният бенефициент не е НПО.

В същото време този тип финансиране има някои ограничения. Размерът на грантовете, предоставени на НПО обикновено е ограничен – в повечето случаи не надвишава 200 000 евро. ОП РЧР прилага правилото de minimis спрямо неикономическите дейности за ромска интеграция, което ограничава участието на най-активните организации (след като те лесно надхвърлят разходите от 200000 евро, приети за максимално финансиране за три последователни години). Подкрепа за граждански дейности за ромско включване са достъпни в рамките на оперативните програми, съфинансирани от ЕСФ, но не и на финансираните от ЕФРР и ЕФРСР.

Наличие на коректни данни за състоянието на ромите

В България има Закон за защита на личните данни, Закон за статистиката и своевременно се приемат закони за Преброяванията на населението и жилищния фонд. С тези закони събирането, обработването, съхранението и представянето на анонимизирани етнически данни е съобразено с най-високите международни стандарти и е гарантирано, че правата на съответните лица и сигурността им няма да бъдат застрашени.

²⁶ Закон за държавния бюджет 2018, с.87. Достъпен на: <https://www.minfin.bg/upload/35447/Projekt-ZDBRB-2018.pdf>.

В преброяването през 2011 г. въпросите за идентичност, касаещи етнически характеристики, бяха представени в 3 точки: етническа самоидентификация, майчин език и религия. Нямаше възможност за посочване на няколко идентичности.

За теренна работа в повечето ромски квартали бяха обучени теренни работници от общностите. Имаше възможност и данните да се самопопълват през интернет.

В рамките на преброяването през 2011 г. имаше 10% лица, които не са декларирали етническа принадлежност. НСИ не излезе с позиция за този резултат (през 1992 и 2001 делът на неопределените се бе под 1%), който поставя под въпрос доколко са коректни изнесените данни на етнически принцип

В големите международни изследвания в България винаги присъстват трите въпроса за етническа идентичност (самоопределяне, религия, майчин език). В панелните изследвания обикновено се използва методът на информирано съгласие, съгласно което домакинството да бъде потърсено повторно при вече известна етническа идентичност. Списъкът с проучвания включва (но не се ограничава до): проучването «Статистика за доходите и условията на живот», Европейското изследване на ценностите, Европейско социално изследване, Изследването на поколенията и половете, Изследването на здравето, стареенето и пенсионирането в Европа и др.

Данните от представителните социологически изследвания, посочени по-горе, не могат да дадат точния брой на ромското население, но дават адекватна представа както за дела на ромите според самоопределянето им, така и за дела на жителите на средно големите и големите сегрегирани жилищни зони.

От друга страна в бюрата по труда – след самопопълнена декларация – се събира информация за принадлежност на лицата към ромската група (която, както е посочено по-горе и сепциален обект на множество трудови политики). Данните обаче не са релевантни, доколкото обикновено касаят само безработни лица, а в някои случаи на дълготрайна безработица има и представители на други етническа групи, които декларират ромска идентичност, за да получат достъп до програмите. Същевременно, поради страх от дискриминация на пазара на труда, много безработни роми отказват да попълнят такива данни.²⁷

Центърът за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства събира декларации за етническа принадлежност, попълнени от участниците с цел отчитане на финансираните проекти. Подобна е и практиката по ОПНОИР: бенефициентите събират форма за участие, попълнена от ученици и техните родители, съдържаща въпрос за етническото самоопределение. Информацията се предава на управляващата институция с цел отчитане на ромското участие по проекта.

Политики и мерки, насочени към специфичните нужди на жени, деца и младежи от ромски произход

Според различни изследвания в страната има над 28 различни ромски групи. Като цяло, ромската общност може да бъде разделена на три вида - модерна, традиционна и консервативна. Проблемите на ромските жени са различни във всяка от тези три вида групи. Например сред традиционните и консервативните ромски семейства все още се срещат ранни бракове и подчинено положение на жената, макар и да е налице

²⁷ Пампоров, А. (2014) "Ефекти от активните политики на пазара на труда върху трудовата интеграция на ромите". В: По стъпките на другия (ред.: Якимов, М.; П. Кабакчиева, и др.), София: Просвета, с. 129-153]

тенденция за тяхното постепенно преодоляване,²⁸ докато в модерните ромски групи тези патриархални порядки не присъстват. Повечето медии и институции, работещи в сферата на закрила на децата и социалното подпомагане нямат необходимите познания по отношение на тези различия. Те обикновено възприемат патриархалните порядки в консервативните групи като типични за всички роми и дори за „основна част от ромската идентичност“ и използват това като „извинение“ за липса на реакция в някои ситуации.²⁹ Липсата на подходящ подход е една от основните причини за неефективността на мерките за превенция, насочени към ромските жени и младежи.

В социо-икономическо отношение, ромските жени в България са в по-неблагоприятно положение в сравнение с другите жени и ромските мъже. Те се сблъскват с двойна дискриминация като роми и като жени. Това се отнася в пълна сила за жените от консервативни и традиционните групи. В същото време, с напредване на модернизацията, ромските жени се развиват по отношение на своето образование и социална реализация, въпреки, че продължават да се изправят пред определени външни бариери (като дискриминация срещу ромите, по-ниско заплащане и др.). Ромските жени от модерните семейства или групи участват наравно с ромските мъже в различните процеси по интеграция на ромите (включително консултации, работни групи, различни форуми, сесии и др.). Това не се отнася за традиционните и особено за консервативните ромски групи.

Проблемите на ромските жени не са обект на специфични мерки по програмите. Изключение прави Мярка 2 „Дейности по повишаване на информираността със специален фокус върху ромите и други уязвими групи“ от Програма BG 12 „Домашно и полово базирано насилие“, финансирана в рамките на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014.³⁰ В рамките на тази малка мярка от 240 000 евро чрез покана за проектни предложения бяха финансирани малки проекти (от 15 000 до 50000 евро).

Основните мерки на национално ниво, насочени към ромски деца и младежи са в сферата на образованието и са разгледани в Глава 4. Повечето от тях се финансират по ОПНОИР, докато някои се финансират от държавния бюджет чрез Центъра за образователна интеграция. Важно е, че ромските деца и ученици се ползват не само от целенасочените, но и от някои многоцелеви мерки.

Младежи от ромски произход могат да вземат участие и да бъдат включени в основните програми („Младежка заетост“, „Образование и работа за младите хора“ и „Активни“), които са насочени към младежи в нужда. Няма програми, насочени към специфичните проблеми на ромските младежи.

Може да заключим, че:

1. Настоящият подход за интеграция на ромите, прилаган от институциите и от частни донори е неефикасен и неефективен, защото посочва част от социалните проблеми, характеризиращи някои ромски семейства и подгрупи, като характерни за всички роми и смесва социоикономически и етнокултурни проблеми. Подходът за прилагане на политиките, предварително зададен „от горе надолу“, предоставя на местно ниво възможност за неефикасно използване на финансирането и подхранва стереотипите за ромите като „проблемни хора“ и „привилигирана група“.

²⁸ Амалипе, *Превенция на ранните бракове*, Пловдив, 2011, с. 31-101. Достъпна на: <http://amalipe.com/files/publications/Doklad-prevencia-ranni-brakove-bq.pdf>

²⁹ Среща със социални работници от 104 общини. В : Амалипе. *Превенция на ранните бракове*, Пловдив (2011), с. 27-30 .

³⁰ <https://eeagrants.org/programme/view/BG12/PA29>

Въпреки, че някои общи проблеми съществуват (предразсъдъци, дискриминация, негативни стереотипи и т.н.), трябва да приемем, че „роми“ е обобщаващ термин³¹ и че ромите не са хомогенна общност, а се състоят от множество различни групи на основа на техния майчин език, религиозни вярвания, начин на живот, стратегии за справяне и др. Не е адекватно правителството и Европейските институции да продължават да предлагат общи политики за всички ромски групи. В допълнение към казаното, цел на публичните политики трябва да бъдат определени проблеми, а не етнически общности. Например, вместо борба с отпадането от училище чрез целенасочени програми, носещи наименованието „Роми и деца от малцинства като ромското“, трябва да се създаде програма за борба с отпадането от училище в резултат от липсата на регионална инфраструктура или заради наличието на общности от семейства с ниски доходи, или в резултат от традиционни културни практики и т.н.

2. По отношение на политическото (не-) участие на ромите има липса на консенсус между ромските активисти и социолозите. Не е ясно кой е по-добрият вариант: една ромска партия, популярни партии с роми в бюлетините или коалиция между ромски и други партии. Няма консенсус и по отношение на мажоритарно-пропорционален избор или малцинствени квоти в парламента и общинските съвети.

³¹ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm и <http://fra.europa.eu/en/theme/roma>

АНТИДИСКРИМИНАЦИЯ

Прилагане на Директивата за расовото равенство

Законът за защита от дискриминация ЗЗДнапълно транспонира Директивата за расовото равенство и на практика нейните разпоредби се прилагат в България през последните 10 години чрез Комисията за защита от дискриминация (КЗД).

КЗД е акредитирана като национален орган по правата на човека по Парижките принципи на ООН. Също така изпълнява функциите на Национална точка за контакт с омраза към Службата за демократични институции и човешки права на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа. КЗД приема оплаквания и доклади от граждани с различен социален и икономически статус, представители на етнически малцинства, хора, изповядващи различни религии и вероизповедания, хора с различни сексуални ориентации и т.н. Законът позволява защита на базата на 19 защитени характеристики (пол, , националност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, вярвания, увреждане, възраст, сексуална ориентация ... или всякакви други характеристики, установени със закон или международен акт, по който България е страна).³²

В специализираното производство пред Комисията не се води отчет за етническата принадлежност на жалбоподателите, което затруднява представянето и обработването на статистически данни за определена етническа група. Предполага се, че разглежданите случаи, които са свързани с представители на ромската общност, се класифицират като дискриминация по етнически признак.^{33, 34}

Съгласно ЗЗД, при констатиран случай на дискриминация, нарушителят, т.е. ответникът, в зависимост от тежестта на деянието и формата на дискриминация, може да бъде обект на принудителни административни и административно - наказателни мерки . Например, съгласно член 78, параграф 1, лице, което е извършило дискриминация по ЗЗД, се наказва с глоба от 250 лева (128 евро) до 2000 лева (1 022 евро), освен ако не подлежи на по-тежко наказание, При повторни действия, извършени от същите лица, т.е. при случаи, включващи същите извършители - физически или юридически лица - глоби могат да бъдат наложени на основание чл. 81 от ЗЗД, като при повторно деяние имуществените санкции са двойно по-високи. След потвърдено решение от КЗД, потърпевщата страна по свое усмотрение, може също така, с отделен съдебен иск, да претендира за финансово обезщетение за причинени неимуществени вреди. Прегледът на практиката на КЗД и съда показва, че досега не са открити случаи на извършители, санкционирани за извършени повторни дискриминационни действия.

Преписките, заведени в КЗД между 2005 и 2010 г. на основа на етническа принадлежност, са по-многобройни от тези, свързани с дискриминация по други признаци, но след 2010 г. те заемат четвърто или пето място. Статистиката на КЗД показва, че 13% от делата се отнасят до „етническа“ дискриминация. Предметът на повечето преписки е свързан предимно с гарантирането на равен достъп на ромите до образователни и здравни услуги, както и с жалби във връзка с достъпа до заетост и правото на труд.

През последните години регионалните представители на КЗД засилиха сътрудничеството си с организации, насочени към подобряване на социално-

³² Закон за защита от дискриминация, чл. 4 (1)

³³ Информация за нуждите на пилотния проект за гражданско наблюдение на ромите, осигурен от КЗД.

³⁴ ПРИЛОЖЕНИЯ N1. N2 в "Как да започнем създаването на дело в КЗД?", София, 2015. Наличен на: <http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/images/stories/materials/narachnik/nary4nikbq.pdf>

икономическото включване на ромите, и активно участваха в срещите на областните съвети за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси.

През 2016 г. в сътрудничество със сдружение „Асоциация Интегро“ беше издадено ръководство, в което подробно се описва механизмът за сезиране по случаи на дискриминация и насаждане на омраза на КЗД, прокуратурата и Съвета за електронни медии.

През последните години КЗД, както самостоятелно, така и чрез партньорски проекти, организира информационни кампании, семинари и обучение за предотвратяване на расовата дискриминация за служители на местната и централната власт, съдебната власт - магистрати, юристи, адвокати и обикновени граждани. Случаите на множествена дискриминация срещу ромите не са свързани само с етническия им произход, но и с други признаци, по които е педвидена защита от дискриминация като равнището на образование, религията, пола и други; тези случаи са предмет на разглеждане от специализиран, разширен петчленен състав на КЗД.³⁵

Впечатленията и мненията на водещи активисти, в сферата на правата на човека относно работата на КЗД обаче не са толкова позитивни. Граждански активисти смятат, че КЗД се справя добре с незначителни случаи на дискриминация, но избягва по-сериозните случаи както и случаите, засягащи държавни органи. Членовете на КЗД почти никога не са започвали разследване по собствена инициатива, дори в някои очевидни случаи на дискриминация спрямо ромите. (Като изключение може да се посочат няколко преписки, инициирани от КЗД, например, в някои известни случаи на полицейско насилие.)

КЗД, според мнението на интервюиран експерт - председателят на Българския хелзинкски комитет Кр. Канев, не е достатъчно активен в случаите на разрушаване на ромски домове, както и при случаи на дискриминация, включваща полицейски служители (които са защитавани по традиция не само от КЗД).³⁶ Регионалните представители на КЗД са готови да участват в информационни събития, организирани от НПО, но взаимодействието им с НПО обикновено се ограничава само до това. Въпреки това активисти от НПО потвърдиха, че КЗД се опитва да бъде отворена за гражданите и неправителствените организации.³⁷ КЗД участва в дейности и инициативи, провеждани съвместно с НПО като отбелязването на 16 ноември на „Международния ден на толерантността“ и на Международния ден на правата на човека на 10 декември.

Не можем да кажем, че сред ромската общност има установена практика за подаване на жалби и докладване на случаи на дискриминация на пазара на труда или в какъвто и да било друг контекст – например при прояви на насилие и враждебна реч. По-скоро може да се твърди, че ромите не са информирани за работата на институциите, които се занимават с такива проблеми. Липсата на информираност за правомощията, упражнявани от тези институции и техните функции, също възпрепятства ромите при защита на техните човешки права. Болшинството роми по-скоро са убедени, че правото винаги ще бъдана страната на по-силните (мнозинството). Нивото на недоверие в съдебната и правоохранителната система, както и в органите, за защита от дискриминация, е високо.

Впрочем Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) критикува България, че само отчасти е изпълнила отправените към нея препоръки. ЕКРН препоръчва българската КЗД да публикува и разпространява широко информация за

³⁵ Информация за нуждите на пилотния проект "Ромско гражданско наблюдение", сигурен от КЗД.

³⁶ Интервю на Красимир Кънев - председател на Български хелзинкски комитет, изготвено за доклада, 07.09.2017.

³⁷ <http://integrobq.org/категории/публикации/проучвания-анализи-и-доклади/>; "Как да започнем образуване на дело в КЗД?", София, 2015. Наличен на: <http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/images/stories/materials/narachnik/nary4nikbg.pdf>

дискриминацията на всички използвани в страната езици. Брошури за ЗЗД са достъпни само на български език. В България няма практика да се публикуват документи на ромски език или на други езици, освен български (а в някои случаи и английски).

На държавно ниво няма система за подпомагане на ромите да подават жалби и да търсят правна помощ. Това е очевиден пропуск като се имат предвид по-ниските образователни постижения на много роми (и турци), както и на езиковата бариера. Една от малкото съществуващи възможности за правна помощ в момента е в рамките на проекта JUSTROM на Съвета на Европа и на Европейската комисия.³⁸ В България този проект се изпълнява с голям успех в две (от общо 28) области, а именно в Пловдив и Велико Търново, като около 1000 роми (предимно жени) са получили консултации, подкрепа при подаване на жалби и друга професионална помощ, осигурена от адвокати, медиатори и координатори от общността.³⁹ Освен това някои НПО, като Българския хелзинкски комитет и Фондацията за равни възможности, също предоставят ограничени възможности за такава подкрепа в рамките на техни проекти.

Разбира се, има и друга възможност за защита срещу дискриминация, освен КЗД, и това е съдебната система. Например, административните съдилища разглеждат искове за вреди, причинени от длъжностни лица по въпросите на равенството, докато в други случаи окръжните съдилища са компетентни - тази година много популярен стана казусът с осъждането на известния журналист Мартин Карбовски за преследване като форма на дискриминация срещу активиста за правата на човека Р. Стоянов.

Въз основа на горното можем да заключим, че КЗД е чувствителна към граждански натиск и затова е необходимо авторитетните неправителствени организации активно да я насърчават да бъде по-решителна в своята дейност срещу етническа дискриминация. Няма национален план за борба с дискриминацията и борбата с расизма. (Също така няма официален доклад за расистки и свързани с омраза престъпления или други инциденти).

Трябва също така да споменем, че решенията на КЗД не са с толкова силно въздействие, колкото решенията на съда по наказателни дела (когато се прилага член 162 от Наказателния кодекс⁴⁰).

Образователна и жилищна сегрегация

В сравнение с другите сфери, образованието вероятно в най-малка степен, включва етническа или расова дискриминация. Практически до КЗД няма подадени жалби за дискриминация от страна на родители или ученици. Това не означава, че изобщо няма дискриминация, а по-скоро свидетелства за липса на активност в тази сфера, съчетана с по-ниска степен на дискриминация. Според FRA и Годишния мониторингов доклад за образованието и обучението в България от 2016 г. 29% от ромските деца получават образование в сегрегирани обстоятелства. Освен това 50% от учениците в специалните училища са роми.⁴¹ Много родители от ромски произход са мотивирани да запишат децата си в специални училища, които осигуряват на учениците храна или облекло.⁴² В същото време обаче наблюдаваме увеличение на делът на ромските деца, посещаващи училища.⁴³ Въпреки тази тенденция ромските ученици остават сегрегирани в образователната система: проучването FRA от 2016 г. показва, че 60%

³⁸ <http://pjp-eu.coe.int/en/web/access-of-roma-and-traveller-women-t-o-justice/about-justrom>

³⁹ Интервю с ГД, координатори на JUSTROM в България на 17 октомври

⁴⁰ Тази статия се отнася до подбуждане към омраза и дискриминация, както и към насилие (което води до леки наранявания или нараняване) срещу хора или имущество на основание раса, етническа принадлежност и националност.

⁴¹ <http://www.osf.bg/cyeds/downloads/RomaGuide2.pdf>

⁴² <http://romaeducation.com/bg/roma-in-bulgaria-bg/roma-community-education/110-roma-children-and-schools>

⁴³ http://politiki.bg/?cy=47&lang=1&a0i=222759&a0m=readInternal&a0p_id=103

от ромските ученици получават образование в паралелки, където всички или повечето от тях са роми.⁴⁴ Обособяването на паралелки по етническа принадлежност е забранено със закон, но тъй като не се събират данни за етническата принадлежност, няма надеждна информация дали това изискване на закона се спазва.

Значителен успех в работата на Министерството на образованието и науката (МОН) е пълното ограничаване на практиката здрави деца от семейства в неравностойно положение (предимно от ромски произход) да бъдат насочвани към помощни училища по социални причини.⁴⁵ От 2005 г. насам МОН предприе цялостни и ясни действия, които съвпаднаха с усилията за деинституционализация на децата с увреждания и на децата от бедни семейства, така че да живеят в общности, а не в институции.

Политиката на десегрегация не може да получи същата положителна оценка. Според МОН има около 3 000 деца, които са били извадени от сегрегирани училища и прехвърлени в етнически смесени училища, докато неправителствените организации, подкрепяни от Ромския образователен фонд (РОФ), са оценили тази цифра на 3500. Това ясно демонстрира символичното темпо на десегрегационния процес, който бе обявен за приоритет.⁴⁶ Остават и много нерешени въпроси от различен характер. Въпреки забраната за формиране на сегрегирани класове в етнически смесени училища, въведена с новия Закон за училищното и предучилищното образование, както показват гореспоменатите проучвания, тази практика продължава-. Броят на вторично сегрегирани училища постоянно се увеличава поради преместването в други училища на децата от етническото мнозинство (на английски – white flight), за което няма адекватна реакция от страна на МОН и местните власти и т.н. Повече информация за сегрегацията е включена в глава 4.

Изпълнението на политиките за десегрегация е в застой поради някои фактори. Едната е липсата на обществена подкрепа: много видове целенасочена подкрепа за ромски ученици, особено ако не са добре очертани или съобщени, могат да срещнат съпротива.

Реакции срещу стипендиантската програма за ромите

Стипендиантската програма за ромски ученици от средните училища е проект на Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, МОН и РОФ, осигуряваща стипендии от 30 EUR на месец и наставничество за около 700 роми - ученици от гимназията.

Следвайки примера на Македония и други страни с квоти за достъп до средно и висше образование, програмата е оформена на етнически принцип: изискваше се декларация от учениците, че се самоопределят като роми, което ограничи участието на ромите с предпочитана българска, турска или румънска идентичност, както и участието на други юноши, които живеят в бедни и изолирани условия. Освен това програмата беше представена в медиите по неубедителен начин. Това провокира силно отрицателната реакция не само на крайни националисти, националистически НПО и неромски родители, но и на влиятелния Съюз на българските учители⁴⁷ (които

⁴⁴ Различните данни между различните проучвания, сочещи различни цифри за процента ромски деца, които учат в сегрегирани класни стаи - 26% в едно проучване, сравнено с 60% в друга - отразява разликата в методологията. Някои проучвания просто отчитат ромските деца в сегрегирани градски училища, където техният процент е около 25-30%. Други проучвания взимат предвид и селските училища с преобладаващо ромски ученици. Както ще бъде обяснено в глава 4, положението в сегрегирани градски училища е доста по-различно

⁴⁵ СТРАТЕГИЯ ЗА ОБРАЗОВАТЕЛНА ИНТЕГРАЦИЯ НА ДЕЦА И УЧЕНИЦИ ОТ ЕТНИЧЕСКИТЕ МАЛЦИНСТВА (2015-2020).

⁴⁶ Вж също.

⁴⁷ Най – големият учителски синдикат. Налично на: <http://www.sbsubq.info/sbsubq.php?page=1&lang=bg>.

обикновено подкрепят ромската кауза), Съюза на учениците⁴⁸, и други организации. Дори партията Евророма реагира отрицателно на програмата. За да се предотврати оттеглянето на програмата от страна на МОН, много ромски организации подписаха писмо до министъра на образованието⁴⁹ като едновременно бяха организирани събития в цялата страна в нейна подкрепа⁵⁰. Накрая, МОН продължи програмата, но обяви, че средствата от бюджета на министерството ще покриват само възнагражденията на учителите, докато стипендиите ще се изплащат от РОФ.

Този случай показва отново колко деликатен може да бъде балансът между "положителната дискриминация" и равенството на всички ученици и че утвърждаващото действие продължава да се възприема като дискриминация срещу мнозинството.

Друг фактор е липсата на консенсус относно дейностите, които десегрегационният проект трябва да включва. Например, според оценка, извършена от българската Сметна палата, практиките, насочени към десегрегация, са неефективни⁵¹. А настоящата правна и регулаторна рамка не е изчерпателна и няма условия за добра координация между дирекциите, второстепенните бюджетни разходни звена, общините и структурите, работещи по проблемите на образователната интеграция. Това пречи на обединяването на усилията в един цялостен, интегриран подход за ефективни и устойчиви на резултати. Не е регламентирано и събирането на данни за етническия произход на децата и учениците (събирането на данни за ромите - участници в проектите на ЦОИДУЕМ само по себе си не е достатъчно за проследяване на развитието на сегрегацията в образователната система; но то показва, че събирането на етнически данни е възможно).

В общи линии проблемите се отнасят до общата политика (на МОН), а не до програмите, разработени от общини, училища и НПО. Въвеждането на делегирани училищни бюджети (въз основа на финансиране на база броя на учениците) в образователната система на практика прекъсна възможността за назначаване на допълнителен непедagogически персонал както и за назначаването на достатъчно специалисти в училищата, за да могат да прилагат индивидуализиран подход към всеки ученик - нещо, за което мечтаят много българи. Основен недостатък на много проекти за десегрегация е липсата на дейности в сегрегирани училища; обяснението за това е, че парите не трябва да се "изливат" в училищата, за които се твърди, че качеството на образованието е под въпрос. Този подход води до допълнително маргинализиране на най-уязвимите, сегрегирани училища.

Третият фактор е липсата на политически ангажимент за десегрегация на местно ниво.

Можем да заключим, че в селските райони, населени с роми училищата често са „смесени“, като преобладават ромските деца. Единствената възможна стратегия в такива случаи е да се работи за подобряване на качеството на образованието в съществуващите училища, с акцент върху межкултурното образование, както и

⁴⁸ <https://offnews.bg/obshtestvo/uchenitci-stipendiite-za-romi-sa-krajna-diskriminacia-kam-nas-638688.html>.

⁴⁹ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2773&lang=1>.

⁵⁰ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2779&lang=1>

⁵¹ Българската Сметна палата, одит на изпълнението на образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, 2016. Наличен на: <http://www.bulnao.government.bg/en/articles/performance-audit-on-educational-integration-of-the-childrenand-students-from-ethnic-minorities-1769>.

стимулирането на общи извънкласни дейности с училища, в които се обучават предимно етнически българи. Десегрегацията чрез транспортиране на ромски деца на друго място с автобуси не е приложима навсякъде.

Необходима е постоянна програма за подкрепа на училищата, които интегрират ромски ученици. Тя трябва да включва, от една страна, много по-високо качество на преподаването и, от друга страна - добре организирани извънкласни дейности с интегративен характер, които не допринасят само за повишаване на интереса на децата към училището и науката, но също така и за огромното обогатяване на техния социален опит. И накрая, съществува необходимост от друга национална стратегия - не само насочена към малцинствата и хората в неравностойно положение, но и към мнозинството - за да може да имаме общ напредък по отношение на човешката толерантност и преодоляване на стереотипите и предразсъдъците към онези "другите", които са толкова типични за повечето човешки общества.

Принудително изселване

Според експерти най-малко една четвърт от всички къщи в сегрегирани роми кварталите са построени незаконно (Вж. „Ромите в България, 2008 г.). Според данните на НСИ от последното преброяване на жилищата в България, етническите българи разполагат средно с 23,2 квадратни метра жизнено пространство на човек, докато ромите разполагат само с 10,6 квадратни метра, а почти половината от обитаваните от роми къщи нямат канализационна система. В рамките на Оперативните програми (Оперативна програма "Регионално развитие" 2007-2013 г.) и Региони в растеж ОП 2014-2020) за осигуряване на модерни социални жилища за уязвими, малцинствени и социално необлагодетелствани групи и други групи в неравностойно положение, в четири общини са построени общо 334 социални жилища : добро начало, но очевидно просто "капка в океана". Изпълнението на този проект среща много препятствия. В някои градове имаше обществена опозиция на самата идея за построяването на къщи за ромите и две големи общини (Варна и Бургас) бяха подложени на натиск от ултранационалистите да отменят плановете си. Други седем или осем процедури са насочени не само към ромите, но към всички целеви групи, идентифицирани като нуждаещи се от социални жилища. За текущия период, повече от 21 градски общини планират в техните интегрирани плановете за възстановяване и развитие на градската среда да построят социални жилища, но тези дейности не са започнали, с изключение на град Благоевград, където 202 социални апартамента вече са в процес на изграждане. Сред вероятните причини за забавяне на изпълнението са протестите на местните жители срещу изграждането на "ромски къщи", които се случиха на някои места.

В момента местните власти трудно предприемат действия, за да се легализират къщи в ромски квартали, въпреки че някои от тях вече отговарят на официалните изисквания. Това засилва проблема с узаконяването в ромските гета, където пренебрегването на редица процедури доведе до хаос в жилищното регулиране. От друга страна, дори и основните възможности, предлагани от законодателството, остават неизползвани от ромското малцинство поради две причини: 1) липса на познаване на процедурите и на правна култура и 2) сложността на процедурите. Проблемът се усложнява от неподготвеността на много администрации да работят с ромската общност. Малко роми са успели да се възползват от възможността да легализират жилищата си поради сложността на процедурите.

Измененията в Закона за устройство на територията, приети през октомври 2012 г., бяха недостатъчно използвани. Според експерта Даниела Михайлова: „Този проблем тежи върху ръководителите на общините, но всъщност такива решения трябва да

започнат със законодателните промени. Кметовете и общините трябва да получат много повече подкрепа.”⁵²

Местните власти обаче не са безсилни. Много неща зависят от политическата воля и целенасоченост на кметовете и общинските съвети - от регулацията на кварталите до осигуряването на подходяща земя. Примери за това са инициативите в Кюстендил, Дупница и Пещера, където - с финансовата и персонална подкрепа на Тръста за социална алтернатива (ТСА) - са предприети добри стъпки за решаване на проблема с легализирането на сгради в големите ромски квартали. Затова не е случайно, че ТСА наскоро получи Годишната глобална награда от Глобалния форум на населените места – Urban Planning - Winning All - за инициативата, която изпълнява в три наши общини.⁵³

Когато говорим за необходимите законодателни промени, става дума за изменения, които трябва да позволят легализирането на жилищни сгради със структурна устойчивост (къщи) и да се разграничат правилата за третирането на незаконно построени жилищни сгради, от една страна, и нежилищни сгради, от друга.

Възможна етническа дискриминация в някои случаи на разрушаване на незаконни къщи

В подробното проучване „Разрушаване на незаконни жилища в ромски квартали: устойчиво решение за ромите - интеграция или проблем на дискриминацията срещу ромите в България?“,⁵⁴ авторите Михайлова и Кашъмов твърдят, че:

1. Разрушаването на единствените домове на ромски семейства може да се счита за етническа дискриминация и нарушаване на техните права: то засяга непропорционално ромските семейства, което е в нарушение на Директивата за равенството между расите по отношение на непряката дискриминация. Доказателство за това е, че според събраните данни от 61% от общините в България, 89% от заповедите за разрушаване на жилища, издадени от местните администрации, се отнасят до единствените домове на ромите (399 от 444). Административните практики, прилагани по време на разрушаването на ромските домове – единствени жилища - са в нарушение на международните споразумения за защита от дискриминация, ратифицирани от България.⁵⁵
2. Авторите предполагат, че анти-ромските настроения и действията на неромската общественост често се превръщат в главни стимули, които активират местните власти да премахват къщи – единствени жилища в ромските квартали.

В много от посочените случаи изселването на ромските семейства се усилва около времето на провеждане на местните избори под натиска на анти-ромските протести и исканията на различни политическите групи и граждани.

Разрушаването на къщи в отделни квартали и изселването на обитателите им не само не допринасят за трайно решение на проблемите с жилищната ситуация от ромското население, те ги изострят. При липса на алтернатива за настаняване, засегнатите семейства продължават да живеят заедно със своите близки в същите квартали и по-

⁵² Разрушаването на незаконни жилища в ромските махали: Устойчиво решение за ромска интеграция или проблем на дискриминацията на ромите в България?

⁵³ Вижте: Никога няма да познаете кой получава наградата на ООН за устойчиво градско планиране. Налично на: <http://www.us4bq.org/news/trust-for-social-achievement-un-prize/>

⁵⁴ Разрушаване на незаконното строителство в ромските квартали: устойчиво решение за интеграция на ромите, или проблем с дискриминацията срещу ромите в България? (София: 2017), стр. 50. налично на:

<https://www.equalopportunities.eu/en/reports/146-roma-evictions-and-demolition-of-roma-houses-en.html>

⁵⁵ Вж също

късно изграждат нови, незаконни, жилищни сгради. Разрушаването на ромските домове засилва междуетническото напрежение, провокира анти-ромски настроения и създава пълно недоверие към институциите сред засегнатите роми.

За съжаление проучването на съдебната практика по този въпрос показва, че съдилищата не третират разрушаването на сгради, използвани за жилища, по различен начин от други незаконни сгради.

Няма съмнение, че настоящата Национална жилищна стратегия (от 2004 г.) е недостатъчна. Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) възложи поръчката на разработване на нова национална жилищна стратегия, както и на модел на жилищната система, които да отговарят на днешната реалност. МРРБ наскоро покани ромски организации от Мрежата за интеграция на ромите да се присъединят към работната група за разработването на новата жилищна стратегия.

Впрочем, тази покана беше отправена на доста късен етап от процеса.

Жилищна сегрегация

В проучването на Маргарита Илиева, Сравнителен анализ на страните от ЕС, се стига до заключението че: „Има модели на жилищна сегрегация и дискриминация срещу ромите в България. По-голямата част от ромите живеят в гета в тежки условия и нестандартни жилища с много ограничен достъп до основна инфраструктура или основни услуги като обществен транспорт, сметосъбиране и, за някои, дори водоснабдяване.⁵⁶ Жилищната ситуация на ромите е очевиден случай на дискриминация. На много места местните власти дълго време са пренебрегвали жилищните и инфраструктурните им нужди, без да инвестират в развитие на жилищните райони, населени с роми.“

Най-типичните случаи, при които се поражда неуреден правен статут на жилищата са следните:⁵⁷

- Покупка на земя неофициално (без да се спазват предвидените в закона процедури): собствениците го правят без да разполагат с необходимите документи, за да докажат своята собственост пред други лица или пред властите;
- Има значителен брой собственици на земя, които предприемат строителство за жилищни цели, без да се следват правните процедури, което прави сградите незаконни и следователно кандидати за разрушаване;
- Значителен брой случаи, в които сградите са построени върху земя, която не е собственост на строителите (или частна или държавна земя), което излага жителите на риска да бъдат изгонени и сградите да бъдат разрушени без компенсация;
- Значителен брой хора, които живеят в общински жилища, но не плащат дължимия наем редовно.

Неуреденият правен статус включва не само рисковете от отстраняване, но и предотвратява използването на обществени услуги, като всички комунални услуги, регистрация на собствеността, евентуални сделки, включващи сгради и др.

МРРБ е водещата институция, отговорна за изпълнението на приоритетите в жилищното строителство в рамките на Националната стратегия за интеграция на ромите. Сред тези приоритети има 10 цели, насочени към решаване на някои проблеми, свързани с жилищното строителство и инфраструктурата в обособени ромски квартали, като например:

⁵⁶ Маргарита Илиева, Сравнителен анализ на страните от ЕС (София, 2017).

⁵⁷ Op. cit. note 43, p.17-18.

- Деконцентриране на компактни ромски квартали чрез определяне на нови територии за строителство на къщи;
- Зониране на жилищни райони чрез разработване на кадастрални карти и кадастрални регистри, където те липсват;
- Подобряване на техническата инфраструктура, нови социални жилища.

Въпреки това мониторинговите доклади за изпълнението на Националната стратегия за интегриране на ромите отбелязват липсата на значителен напредък в постигането на поставените цели, особено по третия приоритет, т.е., подобряване на жилищните условия. Това се отбелязва и в докладите за оценка на Европейската комисия и алтернативния мониторинг - доклади, разработени от НПО, според които напредъкът на Националната стратегия за интегриране на ромите по този приоритет е най-слабият. Добри резултати са отелязани главно в пилотни проекти за изграждане на социални жилища в няколко общини като Видин, Девня, Люлин-София, Дупница.

Целите за предстоящо изменение на законодателството относно узаконяването на незаконните жилища са правилно зададени, но няма ясни отговорности или конкретни срокове кога да се случи това. Стратегията предвижда предоставяне на адекватно алтернативно настаняване в случаите на изселване на ромски семейства от домовете обитавани от тях незаконно, но няма яснота как да се процедира в случаите, когато общините не разполагат със социални жилища.

Освен емблематичните, добре познати случаи в село Гърмен и Максуда във Варна има много други примери за къщи на ромските семейства, които са разрушени (в Меден рудник, Бургас, Мъглиж и София).

Понастоящем в България има само правила за премахване на незаконни сгради, но не съществуват правила за защита на засегнатите, за да се гарантира защитата на основното им право на адекватни жилищни условия. Премахването на жилищата, обитавани предимно от роми, не е предшествано от никакво обсъждане на възможни разумни алтернативи и на засегнатите семейства не се предлага подходящо алтернативно настаняване. Това има сериозни последици за семействата, които са засегнати. Те не могат да се регистрират на нов постоянен адрес, тъй като са бездомни, което ги лишава от достъп до определени обществени услуги (но не ограничава достъпа на децата до образование).

Въпреки това защитата на бездомните от адвокатите и защитниците на правата на човека често дава резултати. Пример:

ЕСПЧ разпореди България да не разрушава обитаема ромска къща в Пловдив и обяви, че ще разгледа случая с приоритет

(Прессъобщение, 13 септември 2017 г.)

С писмо от 12.09.2017 г. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) постанови временни мерки за защита на ромско семейство с тримесечно дете. Семейството беше представявано от адвокат Маргарита Илиева (Български хелзинкски комитет, БХК). Мерките задължават българските власти да не разрушават жилището в Арман Махала в Пловдив. ЕСПЧ обяви, че ще даде приоритет на делото, подадено от името на шест семейства поради планираното разрушаване на техните единствени домове, поръчано от властите.

С писмо българските власти са се ангажирали пред ЕСПЧ, че няма да разрушават домовете на шестимата жалбоподатели докато „не се осигури подходящо алтернативно настаняване“. Противно на това, което правителството обеща, общинските власти в Пловдив информираха един от шестте жалбоподатели, че ще унищожат неговата къщи, без да го подслонят.

След като бе уведомен от БХК, ЕСПЧ е издал временни мерки за защита на жалбоподателя, като е забранил на правителството да разрушава дома му до 15 септември 2017.

Достъпът до чиста вода и канализация е част от с по-голямата тема за жилищните условия. Всъщност, тази услуга е неизменна част от цялата тема за жилищното настаняване и е част от държавното задължение за осигуряване на адекватна инфраструктура. Държавата проявява необяснима пасивност, когато става дума за квартали, населени с роми. Почти половината от ромските домове са без канализация и достъпът до чиста вода не се осигурява на домовете им в достатъчна степен.⁵⁸

Дискриминационно поведение на полицията, неправомерно поведение от прокурори или съдилища

За съжаление, случаите на неоправдано полицейско насилие срещу граждани (не само роми, но особено характерни по отношение на ромите) през последните няколко години не са намалели, а даже изглежда са се увеличили малко. Няма обаче обща статистика и налична информация за престъпления, извършени от полицейски служители. Изследователите отбелязват, че според Министерството на вътрешните работи 1,146 жалби за такива престъпления са били заведени за период от 15 години, като включват обвинения за 475 души за незаконно задържане, 483 за телесни повреди и 188 за принудително разпитване. Почти 80% от жалбите са били обосновани. В подобни случаи наказателното производство обикновено завършва с минимални наказания (глоби и условни присъди). В действителност няма ефективни механизми за защита на жертвите на полицейско насилие поради липсата на данни, ниската вероятност за успех на делата и незначителните наказания.⁵⁹ От 2012 г. единствената специална институция за мониторинг на полицейската дейност в България е Националният превантивен механизъм, изпълняван от омбудсмана, който е упълномощен да осъществява своята дейност съгласно Конвенцията на ООН срещу изтезанията и други жестоки нечовешки или унижителни третираня или наказания. Въпреки това, според последния доклад за изтезанията на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията, Националният превантивен механизъм е успял да проведе много малко посещения поради ограничения бюджет. Почти всички интервюирани, които са разговаряли с Делегацията на Комитета за предотвратяване на изтезанията са обяснили, че никога не са получили информация за техните права след задържането им от полицията, не им е позволено да уведомят трето лице за задържането им и т.н. Делегацията е получила и много оплаквания, че медицинските прегледи на задържаните в полицейските участъци са формални и не включват действително физическо изследване.

Известно е, че не се събират статистически данни за етническия произход на жертвите на престъпността в България. От много емпирични наблюдения обаче е почти сигурно, че полицейското насилие срещу ромите и незачитането правата на задържаните роми са по-високи от средните. Медиите също така съобщават за редица случаи, в които полицията злоупотребява със своята власт: сред последните са оплакванията от Сливен през май тази година (от ромски жители от квартал Надежда), от село Каменар през август 2017 г., от Русе през декември 2016 г. и много други.

В Доклада за човешките права от 2017 г. на Държавния департамент на САЩ също се отбелязва, че обществената нетолерантност към ромското малцинство остава един от най-неотложните проблеми в свързани с правата на човека в България. Други доклади по въпросите на правата на човека в България документират случаи на полицейско насилие, тежки условия в затворите, отлагания и закъснения от страна на съдебната власт.

Наблюденията на авторитетни организации в сферата на човешки права като БХК също са тревожни. Средните данни от интервюираните затворници са за неоправдано използване на сила при задържане - в около 22-24% от случаите. От друга страна, Министерството на вътрешните работи предприе много мерки решаване на проблема.

⁵⁸ Op. cit. note 48, p.22.

⁵⁹ Кукова, С., Регулаторни и практически предизвикателства за ефективното разследване на полицейско насилие (2016 г.).

Националният план за действие за периода 2015-2020 г. включва „върховенство на закона“ като приоритет, чиято основна цел е повишаване на квалификацията на полицейските служители, които работят в мултиетническа среда, като се спазват съответните стандарти за правата на човека. През 2016 г., бяха проведени 1 016 обучения на работното място, като бяха обучени 21 466 полицаи. В рамките на Норвежкия финансов механизъм, служителите бяха обучени да работят в мултиетническа среда, условията в местата за лишаване от свобода са подобрени, а специално внимание беше обърнато на уязвимите групи сред затворниците.⁶⁰

Много често оплакванията срещу полицейското насилие се инициират от жертвата, която действа като частен жалбоподател. Според анкетирания специалисти е малко вероятно в тези случаи, наказателното преследване за насилие, извършено от полицейски служители, да бъде започнато изобщо; и показанията на полицейските служители в такива производства ще имат по-голяма тежест от тази на жертвата. (Виж също главата относно антициганизма.) Случаите на полицейска бруталност, водещи до леки телесни повреди, са противоречиви, много от тях в крайна сметка се наказват с глоба от 500 до 1,6 хил. лева; при други осъждания за по-сериозните обвинения се получават условни присъди от 1,5 до три години.

Достъп до документи за самоличност

Промените в Закона за гражданската регистрация, приети преди пет години, увеличиха проблемите на ромското население, тъй като в много обитавани от роми населени места имуществените права, законността на сградите и притежаването на необходимите документи за адресна регистрация са неуредени. Ромите в много случаи нямат документи за собствеността, което прави невъзможно да ги представят в службите на единната система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението. Някои роми не могат да получат лични карти, защото нямат законно, постоянно жилище като адрес.⁶¹

Това е типичен случай на непряка дискриминация. Специфичните особености на социално-икономическото положение на ромите ги прави особено уязвими спрямо неблагоприятните последици от влезлите в сила разпоредби.

⁶⁰ Административен мониторингов доклад за 2016 г. за прилагане на Националната стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012-2020 г.), стр. 77.

⁶¹ Единна система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението, ЕСГРАОН.

СПРАВЯНЕ С АНТИЦИГАНИЗМА

Безспорно най-сериозната негативна тенденция в сферата на правата на човека през 2016 и 2017 е засилването на откритото провокиране към омраза, на силови дискриминационни прояви и обществения дебат в България по проблемите с интеграцията на малцинствата и в частност на ромите. Разпространението на расистки провокации в социалните мрежи и медиите, в това число и по телевизионни канали с висок рейтинг, употребата на обидна реч срещу ромите, и организираните публични прояви от страна на расистки групи – антиромски митинги и протести край ромски квартали – всичко това се случва в безпрецедентни мащаби.

От началото на 2016 година сме свидетели на случаи на саморазправа от страна на граждани, получили широко медийно отразяване и сериозна обществена подкрепа. Случаите на Динко Вълев и Петър Низамов – Перата, които „хващат“ бежанци по границата, „за да защитят държавата“, са показателни. Правителственият отговор на подобни прояви е неадекватен и популистки, фокусиран повече върху получаване на подкрепа и одобрение от страна на националистическите кръгове, отколкото върху защита на човешките права. Съдът освобождава организаторите на подобни акции под гаранция или заради липса на доказателства, въпреки фото и видеоматериалите, публикувани в социалните мрежи.

Нехуманното и крайно унижително поведение на Динко Вълев от Ямбол, който бе лично поздравен от премиера Бойко Борисов, и на Петър Низамов – Перата, се случват на фона на все по-чести в последните години прояви като:

- Палещт на имотите на Кирил Рашков (познат като Цар Киро) в с. Катунца, община Пловдив;
- Разрушаването на ромски къщи в Баталова Воденица, район Сердика, София;
- Събаряне на ромски къщи в с. Гърмен, община Благоевград.
- Събарянето на Блок 20 в град Ямбол: осъществено от Община Ямбол;
- Етническият конфликт през Юни-Юли 2017 г. в Асеновград, описан по-надолу;
- Побоят над момчето от ромски произход от с. Овчеполци, община Пазарджик, защото е казало, че всички хора са равни.

Посочените по-горе събития показват, че държавата не предприема навреме подходящи мерки, за да предотврати подобни прояви на ксенофобска реч и действия. Наблюдава се увеличаване на проявите на антиромски изказвания, дори на най-високо институционално ниво - от народни представители, от членове на Министерски съвет (Валери Симеонов), европейският депутат Ангел Джамбазки, както и други кандидат политици. Срещу ромската общност се използват всякакви разновидности на арогантна реч.

Институционална рамка за борба с дискриминацията и справяне с антициганизма

Българската национална стратегия за интеграция на ромите описва съществуването на нетолерантност, реч на омразата, предразсъдъци и стереотипи по отношение на ромите, както и държавните мерки за справяне с тях, но без да взема под внимание антициганизма като основна причина за изолирането на ромите. Стратегията не включва термина „антициганизъм“, но споменава „прояви на нетолерантност и език на омразата“. Вторите не са посочени в „Част II – Актуално състояние на ромската общност“. В същото време, конкретни действия за справяне с тези явления са

заложи в Националната стратегия за интеграция на ромите, Приоритет 5 „Върховенство на закона и недискриминация“ – задачи 4, 7 и 8.⁶²

Съществуващите механизми за борба с дискриминацията /включително и антициганизма/, включват:

- Наказателния кодекс, според който посочените действия са криминализирани;
- Закона за защита от дискриминация – чрез действия от страна на Комисията за защита от дискриминация и/или съдебна процедура за защита от дискриминация;
- Омбудсманът, имащ власт да сезира съдебната власт с цел защита на жертвите.

Важно е да бъде отбелязано, че тези законови действия и институции нямат за основна цел борба с антициганизма, който попада в тяхната компетенция като форма на дискриминация или като мотив за престъпление и нарушаване на човешките права.

Институцията, която трябва да осъществява контрол и да алармира държавните органи е институцията на Омбудсмана. До сега, институцията не се е ангажирала активно с преодоляване на антиромската реторика и действия. Не без причина предишният Омбудсман на Република България, Константин Пенчев, заяви „За пореден път обръщам внимание на компетентните държавни органи, натоварени с провеждането на разследване на актовете на ксенофобия и расизъм, към факта, че те трябва да бъдат особено строги. Не трябва да окачествяват подобни действия като „хулиганство“, каквато е практиката при подобни случаи в миналото, а да разпознават и провеждат разследване за наличието на „престъпление от омраза“. Новият Омбудсман, Мая Манолова, също изрази готовността си да работи за справяне с антиромската дискриминация.⁶³ Въпреки това до този момент институцията е по-скоро пасивна по отношение на тези проблеми.

Освен Омбудсманът, Прокуратурата е институцията, която има правомощия по своя инициатива да разследва и наказва всички случаи на действие или бездействие, насочени към умишлено подбуждане на ксенофобия и престъпления от омраза, и трябва да приложи тези правомощия.

На местно или регионално ниво функционират местни структури на Комисията за защита от дискриминация, към които гражданите могат да се обърнат в случаи на дискриминация и прояви на нетърпимост.

Не съществуват програми, насочени към равна заетост на роми или специалисти от ромски произход, както и на специалисти в местната и държавна администрация или други институции. Позицията на държавата по този въпрос е следната:

1. Подобни действия биха създали изкуствено неравенство спрямо останалите малцинствени общности (всички групи, описани като малцинствени общности) или, накратко, привилегированост на ромската общност;
2. Няма достатъчно служители с професионална квалификация;
3. Пазарът на труда е свободен и всеки може да реши дали да кандидатства за определена позиция в администрацията.⁶⁴

Причините според ромските активисти са различни:

1. Дълбоко вкоренени предразсъдъци спрямо представителите на ромската общност относно тяхното ниво на образование и професионална квалификация;
2. Явна дискриминация на всички институционални нива;

⁶² Национална стратегия за интегриране на ромите на Република България, с. 16 - 17.

⁶³ Церемония по откриването на Петата национална среща на училищните парламенти – Училище за толерантност, налична на <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3132&lang=1>

⁶⁴ Интервю със С.С., държавен експерт в администрацията на Министерски съвет.

3. Особено високо ниво на обществена нетърпимост и неприязън спрямо програми, насочени основно към даване на равен старт и утвърдителни действия спрямо ромите.⁶⁵

Трябва да бъде отбелязано, че когато новият състав на Комисията за защита от дискриминацията бе сформиран през 2017 г., въпреки значителната и безпрецедентна обществена подкрепа за назначаване в КЗД на представител на ромската общност в рамките на гражданската квота, номинирана от президентската институция, президентът на Република България, предпочете да не номинира представител на ромската общност в КЗД. Въпреки това трябва да бъде споменато, че от квотата на Народното събрание, експерти самоопределящи се като роми бяха избрани за Председател и Зам. – председател на КЗД. Те бяха представители, респективно, на партиите Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ) и Българска социалистическа партия.

Във връзка с процесите на участие на ромите на ниво местни институции, може да бъде проследено продължение на същата тенденция, характерна и за държавните институции. Все повече и повече общини пренебрегват възможността да назначат роми в общинска администрация и мрежата от местни експерти по етнически въпроси, в частност експерти роми, почти липсва. Трябва да бъде отбелязано, че много общини с традиционно добро отношение към процесите за интеграция на ромските общности и постигнатите резултати, започват да пренебрегват темата за ромска интеграция, повлияни от негативните тенденции по отношение на защита на човешките права и водени от негативното отношение на българското общество спрямо ромите.

Противодействие на престъпленията от омраза и речта на омразата срещу ромите, на антициганската реторика на политиците, обществените личности и медиите

През последните години българското общество е изправено пред постоянно нарастващо ниво на агресия и задълбочаващи се дискриминационни нагласи, които периодично се проявяват в различни форми на физическо насилие, включително ксенофобия и расизъм, и се основават на широко разпространена реч на омразата. Това създава благоприятна среда за различни видове престъпления от омраза (каквото е случаят с Овчеполци) или дори етнически конфликти (например случая в Асеновград).

Случая в Асеновград

През юни и юли 2017 г. град Асеновград се превърна в сцена на конфликт между роми и българи, който имаше „потенциал“ да разшири обхвата си до конфликт на национално ниво. Случилото се беше повторение на сценария от последните две години в селата Гърмен и Раднево (а и на други места по-рано). Във всички тези ситуации тривиални инциденти като сблъсъци между българи и роми провокираха местни протести, които предизвикаха отговор от цялата държавна машина; в село Гърмен това доведе до разрушаването на целия ромски квартал. Главният прокурор на Република България активно реагира на много от тези дела и каза, че случаят в Асеновград не трябва да се използва за политически цели и ромската общност не трябва да бъде заплашена от репресии.

Показателната поява на фигури, които не са местни в Асеновград - футболни фен клубове, skinheads и други,⁶⁶ идващи да „подкрепят българите, страдащи от цигански терор“, доведе до рязко ескалиране на конфликта. Заместник министър-

⁶⁵ Дискусия с ромски НПО и общински съветници, състояла се на 6 Декември 2017.

⁶⁶ Информация за антиромските протести в Асеновград може да намерите тук: <http://bnr.bg/post/100848607/nad-5-hiladi-dushi-uchastvaha-v-porednia-protest-sershtu-romite-v-asnovgrad>.

председателят Валери Симеонов⁶⁷ допълнително утежни ситуацията, тъй като се среща и подкрепи само етническите българи. Местните власти се опитаха да облекчат конфликта, като организираха кръгли маси, но те също пренебрегнаха представителите на ромската общност.⁶⁸

Случаят Овчеполци

През април 2017 г. се разигра емблематичен случай на 17-годишно момче – ром от село Овчеполци, община Пазарджик, станало жертва на расистко издевателство. Гражданинът от български произход Ангел Калеев беше обвинен като извършител. Случаят придоби популярност, след като самият Калеев заснема действията си и качва видеоклип в профила си в социалната мрежа Facebook. Видеото показва, че Калеев проявява насилие спрямо ромския младеж и го унижава, след като младежът казва, че той и Калеев са равни. Пазарджишката окръжна прокуратура оповести, че Калеев е бил обвинен в причиняване на лека телесна повреда, мотивирана от хулиганство и ксенофобия. Българският хелзинкски комитет (БХК) възрази официално срещу тази правна квалификация на престъпното деяние. През юли 2017 г. Пазарджишкият окръжен съд осъди Ангел Калеев, след като бе постигнато споразумение между него и прокуратурата, на 11 месеца лишаване от свобода с изпитателен срок от три години.

Няма ясен и адекватен официален отговор в случаите, когато роми са дискриминирани поради техния произход. Документирани са редица случаи, в които етнически българи бият роми, и това се случва ежедневно. Такъв е случаят в Пазарджик с Рамиз Джалил, който е пребит от нападатели, крещящи, че го бият, защото е ром; подобен е и случаят с агресията спрямо ромски строителни работници в град Асеновград, които бяха смятани за "провокатори" от полицията. Това е само малка част от провокациите, на които е подложена ромската общност, но няма адекватна реакция от страна на държавните институции, които приемат, че такива инциденти са „вътрешни“ спорове, които не се основават на етническа омраза.

Българските власти не разследват престъпленията от омраза по ефективен, съвременен начин - често подобни прояви дори не се регистрират като случили се. България продължава да бъде сред държавите, които не поддържат регистри за престъпления от омраза, въпреки нормите, установени съгласно чл. 162 и чл. 163 от Наказателния кодекс и въпреки препоръките на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и на Съвета на Европа относно необходимостта от ефективни присъди за подобни престъпления, такива не са регистрирани.

Регресията в областта на защитата на правата на човека засили, задълбочи и дори увеличи проявленията на саморазправа. Ромската общност не се ползва с колективни права, но голяма част от българското общество и медиите искат последствията и отговорността за отделните престъпления, извършени от отделни роми, да бъдат споделени от цялата ромска общност. Разбира се, това противоречи на закона и на справедливостта като цяло. Въпреки това, когато престъпление е извършено от етнически българи, публичният дискурс е съвсем различен и етническият произход на извършителя дори не се споменава. Въпреки липсата на статистически данни или официална терминология в нормативната уредба за етническата принадлежност на извършителите, се използват често общи концепции като "ромска престъпност", "цигански вандализъм", "ромска вътрешна престъпност" и др. от страна на властите. В редица случаи в докладите на районните служби на МВР е представена информацията за определен период от време, описващи същите видове престъпления, извършени от лица с друг етнически произход, но когато става дума за описание на произхода на ромските престъпници се включва конкретна информация, която се

⁶⁷ Информация относно намесата на Валери Симеонов може да намерите тук: <http://bnr.bg/plovdiv/post/100860384/vs>.

⁶⁸ Информация относно кръглата маса може да намерите тук: <http://bnr.bg/plovdiv/post/100866165/nacionalna-kragla-masa-po-etnicheskite-problemi-v-asenovgrad>; <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3040&lang=1>.

цитира. Така предоставената от съдебната система и правоохранителните органи информация неизбежно създава отрицателни нагласи и задълбочава стереотипите на обществото по отношение на ромите.

Липсата на диференциация от страна на властите между различните мотиви и престъпленията, основани на расизъм и ксенофобия, води до неефективни разследвания и съответно до обвинения в „хулиганство“. Това води до нарушено, неефективно прилагане на закона на практика. Институциите повече се стараят действията им да не противоречат на нагласите в българското общество, повлияни от национал-популисткото движение и други политически субекти, отколкото да бъдат безпристрастни и ефективно да прилагат закона.

Вземайки под внимание гореспоменатите факти и данни, трябва да отбележим, че антициганизмът като понятие, не се разграничава, нито разбира, като процес сам по себе си; често се приравнява на процесите на дискриминация и институционален расизъм или по-скоро като процес на неприемане на ромите. Длъжностните лица, съдиите и прокурорите в България не са запознати с характеристиките на антициганизма, нито с основните характеристики на ромските общности. Някои обучения по този въпрос се организират в рамките на проекти, финансирани от Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм и други програми, но те достигат до ограничен кръг участници и обикновено са краткосрочни.

Речта на омразата срещу ромите също отбелязва ръст през последните няколко години. Когато става дума за тревожно растящата нетърпимост към тези, които са "различни", ромите са основна мишена на расизма и омразата в 92% от случаите, според национално представително проучване на Институт "Отворено общество - София", проведено през май 2016 г.⁶⁹ Мюсюлманите, турците, хомосексуалистите и чужденците са следващите най-чести обекти на речта на омразата в България. През последните две години делът на респондентите, които са чули изявления на неодобрение, омраза или агресия срещу мюсюлманите, е нараснал почти четирикратно: от 10,6% през 2014 г. до 39% в момента.⁷⁰ Телевизията продължава да бъде най-влиятелната медия, свързана с разпространението на речта на омразата. Взаимодействията в магазините, заведенията, обществения транспорт и работното място също играят голяма роля в това отношение. В традиционните медии има все по-голяма търпимост към използването на изрази, които съдържат послания на екстремен национализъм и реч на омраза срещу роми и мигранти, сочи проучването⁷¹. Резултатите показват, че половината от респондентите заявяват, че ще одобрят закон, изискващ от държавата да защитава представителите на малцинствените социални групи от речта на омразата, като 59% смятат, че прокурорите трябва да преследват журналисти и политици, които показват неодобрение, омраза или агресия към представители на малцинствените групи. Две трети одобряват наказателното преследване срещу агресивния национализъм. Склонността към докладване на подобни престъпления обаче остава доста ниска: само 23% от анкетираните заявяват, че лично биха съобщили за подобен инцидент на полицията.

Едновременно с тази тенденция е очевидна и друга опасна тенденция: много политици (не само от крайно националистическите партии, но и от така наречените "реформисти и демократи") открито използват речта на омразата към ромите. Странно е, че държавата непрекъснато търси начини да омаловажава, оправдава и променя смисъла на подобни мнения, включващи изключително дискриминационно, ксенофобско съдържание, изразено в обществената сфера. Злоупотребата с понятието за свобода на словото чрез прояви на отчетлива ксенофобия и етническа нетърпимост, граничеща с очевидната омраза, не е необичайно. Следващите факти потвърждават тези

⁶⁹ Институт „Отворено общество“, Изследване на обществените нагласи спрямо речта на омразата, Май 2016, достъпно на : <http://opendata.osi.bg/en/opendata.php?q=44&s=4&c=55&i=836&t=2&sel=3>

⁷⁰ Вж. също, <http://opendata.osi.bg/en/opendata.php?q=44&s=4&c=55&i=832&t=2&sel=7>

⁷¹ Вж. също, <http://opendata.osi.bg/en/opendata.php?q=44&s=4&c=55&i=835&t=2&sel=4>

заклучения, които са изведени от противоречивите практики на съдилищата, прокуратурата, Омбудсмана и Комисията за защита от дискриминация в процеса на прилагане на съответното законодателство.

Като цяло прокуратурата продължава да проявява апатия към преследването на извършители на престъпления от омраза, а примери за противоположни действия са изключително редки.

Случаи на реч на омразата, използвана от политици на високо ниво

Правната програма на Българския хелзинкски комитет инициира производство за насилие и подбуждане към дискриминация по Закона за защита от дискриминация от името на двама ромски жалбоподатели срещу депутата от националистическа партия Валери Симеонов. Делото е основано на изявлението на Симеонов в Народното събрание на 17 декември 2014 г., в което той, наред с други неща, осъжда ромските жени, в случаите когато раждат „много деца“, като ги нарича „жени с инстинкти на улични кучки“. С решение от октомври 2017 г. Районен съд на гр. Бургас е установил, че тези думи представляват тормоз по смисъла на Закона за защита срещу дискриминацията, тъй като „те водят до нарушаване на достойнството на лицето и създаване на враждебна, унижителна и обидна среда и всеки, който има ромски произход, може да бъде засегнат от тях; и не е необходимо изявлението да се отнася до цялата ромска общност, за да бъде възприето като вредно за достойнството на отделния представител на ромската общност“. Заместник министър-председателят Симеонов беше осъден „да спре нарушението и да се въздържа от бъдещи нарушения“. Съдебното решение все още е на първа инстанция и може да бъде обжалвано. Заслужава да се отбележи, че делото е отнесено до Софийска градска прокуратура, която отказа да започне производство, тъй като Симеонов не е лишен от имунитета си.

Друг емблематичен случай, показващ неефективно правосъдие, е публичното изявление на министъра на здравеопазването д-р Петър Москов, който във връзка с насилствен инцидент с екипите за спешна помощ, посочи индиректно ромите като „зверове, които трябва бъдат третирани като зверове“. Нито Комисията за борба с дискриминацията, нито Административният съд намират, че изявленията му са представлявали дискриминация, позовавайки се на разликата между реч на омразата, обида и дискриминация.⁷²

Анализ и формиране на нагласите спрямо ромите

Глава 5 от НСИР, „Върховенство на закона и недискриминация“, включва оперативна цел „Гарантиране на правата на гражданите с акцент върху правата на жените и децата, защита на обществения ред, предотвратяване и борба с всякакви прояви на нетолерантност и реч на омразата.“ Една от поставените задачи е „Увеличаване на чувствителността на институциите и обществеността и нетолериране на дискриминацията и речта на омразата. Приемане на приоритетни мерки за предотвратяване на етнически мотивирана радикализация, особено сред младите хора.“⁷³ Освен това от страна на публичните институции и държавния бюджет няма значителна публична инвестиция за формиране на положителни образи и нагласи към ромите. На лице са много положителни примери от работата на различни представители на гражданското общество.

Основните изследвания и проучвания на анти-ромските стереотипи и нагласи в България се извършват ежегодно от Институт „Отворено общество – София“.⁷⁴ Други

⁷² Описание на подобни случаи може да откриете тук: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=117&lang=2>.

⁷³ Национална стратегия за интеграция на ромите на Република България (2012 – 2020), стр. 24-25.

⁷⁴ Проучвания на Институт „Отворено общество“ относно езика на омразата и социални дистанции вижте на: <http://www.opendata.bg/opendata.php?q=4>.

НПО - като Амалипе, Интегро и др., както и експерти, също провеждат изследвания, финансирани по програми на ЕС.⁷⁵

Проектите и програмите, които имат за цел да предотвратят антициганизма, също се управляват главно от представители на гражданското общество. Единствените изключения са някои обучения на полицаи, учители и други специалисти за работа в мултикултурна среда. Като пример може да посочим, че в мониторинговия доклад за изпълнението на Националната стратегия за интегриране на ромите, приет за 2016 г., бяха съобщени редица мерки за подобряване на обучението на служители на реда, и по-специално: „Човешки права и умения за работа с представители на ромските общности“; „Идентифициране на проблемите на обществения ред и проблемите на сигурността в местните ромски общности“; „Работа на полицейски служители с малцинствени групи в обществото“; „Традиции, бит и култура на ромските общности“ и др.

През 2016 г. бяха проведени 1 016 обучения на работното място за 21 486 полицейски служители в ОД на МВР София, регионалните дирекции на МВР и дирекция „Жандармерия“ към Главна дирекция „Национална полиция“. Съществуват и много реализирани проекти, насочени към ограничаване на всички форми на етнически мотивирано насилие.

Резултатите и въздействието на тези обучения все още не са оценени. Независимо от това, трудно може да се очаква, че такива ограничени по обхват дейности могат да предизвикат дълбоки промени, въпреки че са необходими.

Особено положителна тенденция, която съществува в настоящия програмен период, е използването на европейски структурни фондове - основно на ЕСФ, но също така и на ЕФРР - за дейности, свързани с антициганизма. Като пример може да посочим Интегрираната операция, съчетаваща средства от ОП „Развитие на човешките ресурси“, ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ и ОП „Региони в растеж“, насочена към общински проекти за интеграция на ромите и предоставяща възможности за кампании и дейности, които биха могли да противодействат на антициганизма. Те са включени в специалната приоритетна ос „Преодоляване на негативните стереотипи и развитие на местните общности“,⁷⁶ която дава възможност всеки проект да съдържа подобни дейности. Годишният работен план на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ за 2018 г. предвижда нова програма „Повишаване капацитета на педагогическите специалисти за работа в мултикултурна среда“. Тя ще подпомогне практическото обучение на 2000 педагогически специалисти за работа в мултикултурна среда. Програмата ще бъде изпълнена като конкурентна процедура за подбор на проекти, реализирани от училища, университети и НПО.⁷⁷

Тъй като проектите, реализирани в рамките на тези програми, не са стартирали, е трудно да се оцени тяхното въздействие. Независимо от това, тенденцията за използване на средствата на ЕС за противодействие на антициганизма е силно положителна, както и изискването за дейности, целящи създаване на благоприятна обществена среда във всеки общински проект за ромска интеграция.

⁷⁵ Като програма Права, равенство и гражданство, Дафне и други програми, управлявани от Брюксел.

⁷⁶ Обявлението на първата интегрирана операция вижте тук: <http://www.eufunds.bg/index.php/bg/novini/item/16071-pokana-za-nabirane-na-kontzeptzii-za-priobshtavane-na-uyazvimi-po-op-razvitie-na-choveshkite-resursi-i-op-nauka-i-obrazovanie-za-inteligenten-rastezh>; <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2785&lang=2>

⁷⁷ <http://sf.mon.bg/?go=news&p=detail&newsId=506>; <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3149&lang=2>

ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОСНОВНИТЕ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ ВЪРХУ РОМИТЕ

Изпълнението на политиките за образователна интеграция на ромите в България през последните две години се осъществява в нова среда, регулираща цялостното развитие на образованието в България. От 1 август 2016 г. е в сила Закона за предучилищното и училищното образование,⁷⁸ одобрен от Народното събрание на 30 септември 2015 г. Той си постави амбициозната цел да реформира из основи българската образователна система, което ще има сериозно отражение и върху образованието на децата и учениците от етническите малцинства.

По същество, новият образователен закон за първи път включва текстове, които ще подпомогнат политиките за образователна интеграция. Тези текстове бяха приети след активно застъпничество от страна на ромски и про-ромски организации, започнало още през 2010 г.⁷⁹ Много от основните текстове в новия закон ще имат сериозен ефект и върху образованието на ромските деца: т.напр. посредством новата образователна структура, възможността за формиране на „обединени училища“, домашното образование (което може да тласне учениците от ромски произход да получат статут на частни ученици, т.е. извън интегрираната училищна среда) и др.

Анализът по-долу разглежда изпълнението на политиките за образователна интеграция в контекста на прилагането на новия образователен закон и последвалите го промени.

Достъп до качествено образование и грижи в ранна детска възраст, особено в детската градина

Законът за предучилищното и училищното образование постановява, че „Предучилищното образование е задължително от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 5-годишна възраст на детето“ (чл. 8, ал. 1). В това отношение новият закон повтаря стария, който от 2010 г. изискваше задължително предучилищно образование за 5 и 6 годишните деца. Течацият в момента политически дебат е в полза на обхващането и на 4-годишните в задължителното предучилищно образование, но все още не е взето такова решение.

Въпреки предвидената задължителност, реалният обхват в предучилищно образование в национален мащаб е нисък, като през последните три години дори отбелязва влошаване. По данни на Националния статистически институт нетният коефициент на записване в предучилищно образование през 2016/17 г. пада до 79,4%, т.е. всяко пето българско дете не е обхванато. Тенденцията е низходяща още от 2013/14 г., както следва:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
Предучилищно образование (МСКО-0)	81,5	82,1	83,6	82,9	81,0	79,4

Групови нетни коефициенти по степени на образованието според МСКО 2011

Посочените данни не са отчетени на етнически принцип и се отнасят до всички деца в съответната възрастова група. Множество изследвания сочат, че обхватът на ромските деца в предучилищно образование е поне два пъти по-нисък от средния за страната: напр. изследването „The Situation of Roma in 11 Member States“, направено от Агенцията на ЕС за основните права (FRA) и Програмата за развитие на ООН през 2011 г. сочи, че едва 45 % от ромските деца в България на възраст 4-6 г. посещават

⁷⁸ http://III.mon.bg/uploaded_files/ZAKON_za_preducilisnoto_i_ucilisnoto_obrazovanie_EN.pdf

⁷⁹ Застъпническата кампания бе организирана от Център „Амалипе“ с подкрепата на десетки НПО, около 500 училища и над 12000 граждани.

детска градина.⁸⁰ През 2016 г. аналогичното проучване EUMIDIS2 показва увеличение, което все още е значително под националните нива: 66% от ромските деца между 4 години и задължителната възраст за начално образование посещават детската градина. Проучване на Световна банка "Supporting Disadvantaged Children to Enter Kindergarten", проведено в 240 населени места, регистрира подобни резултати – 68 % от децата от ромски произход посещават детска градина.⁸¹

Наличието на финансови бариери, напр. такси и др., може да бъде определено като една от основните причини за по-ниския обхват на децата от ромската общност и други уязвими групи в предучилищно образование. Общините, които са принципал на детските градини имат законовото право да събират такива такси и голямата част от тях го правят. По информация на Министерството на образованието от юли 2017 г. едва 5 % от общините, т.е. 13 общини не събират никакви такси. Дванадесет други общини събират такси за децата от 2 до 4 години, но не и за децата в задължителна предучилищна възраст на 5 и 6 години. Над 90 % от общините събират месечни такси (в размер от 5 до 35 евро) за всички деца в детските градини.⁸² Това се явява сериозна пречка пред част от по-бедните семейства. Изпълнението на изследователския проект "Готови за училище" на Фондация „Тръст за социална алтернатива“ сочи, че процентът на посещаващите детска градина ромски деца би се увеличил чувствително, така че ако бъдат премахнати таксите близо половината от необхванатите ромски деца да се запишат в детска градина, а въвеждането на допълнителни финансови стимули, т.нар. „conditional cash transfer“ не увеличава значително посещаемостта.⁸³ Изпълнението на изследователския проект "Local Engagement for Roma Inclusion", финансиран от Агенцията ЕС за основни права, в община Павликени сочи, че премахването на таксите, комбинирано с работа със семействата и местните общности води до близо 95 % обхват на ромските деца в задължителните предучилищни групи.⁸⁴

Съществуват няколко вида глоби за родители, чиито деца не посещават задължителна детска градина или училище. Най-често срещаното наказание е да се спрат т. нар. „детски надбавки“ - еднократна сума от около 18 евро на дете, предоставена на семейството от държавния бюджет. Глоба на родители за незаписване на деца, подлежащи на задължително образование, може да наложи и кметът на дадена община. Въпреки това, глобите като мярка се прилагат рядко, особено по отношение на възрастта за детска градина.

Понастоящем държавният бюджет съ-финансира обучението на деца в детски градини чрез функция „Образование“ в делегираните на общините дейности, а общините до-финансират и управляват детските градини, като родителите заплащат такси, както бе посочено по-горе. Стандартите, чрез които държавата финансира делегираните от нея на общините дейности за 2017 г. са определени с Решение на МС 920/02.11.2016. Според него общините получават 30 лв месечно повече за дете в задължителна подготвителна възраст (5 и 6 г.), включено в подготвителна целодневна група в детска градина в сравнение с останалите деца от детските градини (от 2 до 4 г.). Въпреки това, по данни на МОН 123 общини не намаляват под никаква форма таксите за 5 и 6

⁸⁰ <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>

⁸¹ Проучването не е национално, а е представително за 236 населени места, в които се прилага програмата "Готови за училище" на Тръста за социална алтернатива, което е представителност близка до националната. Инфографика е налична на: <http://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/15/supporting-disadvantaged-children-to-enter-kindergarten>

⁸² Информация на МОН, предоставена за нуждите на настоящия доклад

⁸³ <http://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/15/supporting-disadvantaged-children-to-enter-kindergarten>

⁸⁴ <http://fra.europa.eu/en/project/2015/local-engagement-roma-inclusion-leri-multi-annual-roma-programme>

годишните деца, 56 общини намаляват тези такси със суми до 20 лв. и едва в две общини поевтиняването е с 27 лв.⁸⁵

Липсата на детски градини също е пречка пред по-високата посещаемост на ромските деца, но само в някои от градските общини и в някои от ромските квартали. Частично това отсъствие се компенсират чрез подсигурияването на безплатен транспорт (напр. община Бургас подсигуриява транспорт за децата от квартал „Победа“ до детски градини в съседните квартали) или чрез разкриването на подготвителни класове в училищата в съответните квартали, които не предлагат целодневно обучение и не са достатъчни за подготовката на част от децата. В допълнение, новият образователен закон въведе термина „средишна детска градина“, до която се подсигуриява безплатен транспорт от селата, в които няма детска градина.

Липсата на интеркултурна перспектива и модерни методи на преподаване, които да отчитат спецификата на ромските деца и родителите, представляват друго сериозно предизвикателство по отношение на достъпа до качествено предучилищно образование от страна на ромите. Почти няма учител, който да знае дори само основни думи на ромски или турски език, въпреки че много ромски и турски деца не говорят български. Учебният план е съсредоточен само върху културата и традициите на етническите българи. Ромските родители рядко се включват в работата на детските градини. В това отношение предучилищното образование е значително по-недоразвито в сравнение с основното училищно образование, което включва – макар и в твърде недостатъчна степен – определени интеркултурни практики. Тъй като премахването на финансовите и други бариери пред достъпа до предучилищното образование може да доведе до записване на половината необхванати деца (както е обяснено по-горе), ключът към привличане на другата половина е в атрактивните детски градини, които са културно-сензитивни и приятелски настроени към децата и родителите.

Насърчаване на приобщаващо образование

Според проучване на EUMIDIS2, проведено през 2016 г. над 60 % от ромските ученици понастоящем се обучават в образователна среда само с ромски ученици. В много от случаите става въпрос за обучение в селски училища, в които български деца липсват по обективни демографски причини: по същество голяма част от училищата в малките населени места се посещават само от деца на роми, турци и българи-мюсюлмани. В същото време обективен факт е и наличието на сегрегирани училища, които се намират в големите и в по-малките градове. Преди 15 години Йосиф Нунев, изследовател и експерт в МОН публикува информация за 68 „първично-сегрегирани“ училища, ситуирани в ромските квартали, в които всички ученици са роми.⁸⁶ С процеса на десегрегация, т.е. записване на деца от ромските гета в етнически смесени училища, десетки училища (липсва статистика за точния им брой), в които първоначално се обучаваха преди всичко етнически българчета се превърнаха във „вторично сегрегирани ромски“ училища: българчетата бяха записани от своите родители в други училища. Общините и МОН не предприеха никакви превантивни мерки за спиране на този процес и за ограничаване на вторичната сегрегация. През последните години, с увеличаване на процента на ромските младежи, обучаващи се в средно образование, се стигна и до вторично-сегрегирани средни училища – професионални гимназии, в които се обучават преди всичко роми, обичайно – с ниски образователни резултати. Друга честа форма на сегрегация на ромите е отделянето им в „ромски паралелки“ или „ромски групи“ в етнически смесени училища и детски градини, включително в отделни сгради на едно и също училище, разположени в близост до ромския квартал и посещавани само от роми. Тази форма на сегрегация беше забранена от новия Закон за училищно образование, но все пак продължава да съществува. Въпреки че чл. 99 от Закона за предучилищното и училищното

⁸⁵ Информация на МОН, предоставена за нуждите на настоящия доклад

⁸⁶ Нунев, Й., *Ромите и процесът на десегрегация в образованието*, с. 63- 65, С. 2007. Налична на <http://www.amalipe.com/files/publications/desegregation.pdf>

образование, който забранява сегрегираните паралелки, е в сила от 2016 г., МОН и неговите регионални управления не са предприели действия за неговото прилагане и тази практика дори не е намаляла.⁸⁷

Сегрегираните „ромски“ училища в България обучават по същата учебна програма и стандарти като останалите училища, но качеството на образование в повечето от тях е значително по-ниско, процентът на отпадащи ученици е висок, а броят на продължаващите в средни и висши училища е пренебрежимо малък. Показателен е фактът, че при групирането на всички училища в 7 групи според достъпа до образование и качеството на образование, извършено от МОН през 2016 г.,⁸⁸ почти всички сегрегирани ромски училища попаднаха в най-проблемните първа и втора група. Нещо повече - всички училища от областните градове, включени в група 1 са сегрегирани „ромски“ училища.

Десегрегацията на градските „ромски“ училища е една от основните цели на ромското движение още от 90-те години на 20 в. Тя бе изведена като приоритет и в няколко политически документа на българското правителство – вкл. Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства⁸⁹ и Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите.⁹⁰ Благодарение на застъпничеството на ромските организации, Законът за предучилищното и училищното образование, който е в сила от 1 август 2016 г. забранява етническата сегрегация на ниво „паралелка“. Чл. 99, ал. 4 постановява, че „Когато в един и същ клас са записани ученици с различна етническа принадлежност, не се допуска обособяването им в паралелки въз основа на етническата им принадлежност.“. Алинея 6 на същия член пренася това изискване и в етнически смесените професионални гимназии. Законът забранява и сегрегацията на ниво „група в детска градина“. Чл. 62, ал. 4 определя, че „Когато в детската градина са записани деца с различна етническа принадлежност от една и съща възраст, не се допуска обособяването им в групи по ал. 1 въз основа на етническата им принадлежност“.

Тези норми са първите по рода си, предвидени в акт от толкова високо ниво, като образователния закон. В практически план те означават забрана за съществуващата порочна практика в етнически смесени училища и детски градини да се обособяват моноетнични („цигански“) паралелки и групи, в резултат на което децата от различните етноси не контактуват реално в училище, а качеството на образование в т.нар. „цигански паралелки“ е много ниско.

Посочените членове не се отнасят до т.нар. селски училища и детски градини, в които по обективни демографски причини се обучават деца само от един етнос. Не се отнасят и до сегрегираните училища в градовете, тъй като в тях също се обучават ученици само от един етнос. За съжаление, народните представители не приеха текстове, забраняващи сегрегираните училища в населени места с ученици от различни етноси въпреки застъпничеството на ромски и про-ромски организации.⁹¹

Десегрегацията е един от основните приоритети в програмата за дейността на Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства – структура на МОН, създадена през 2005 г., за да набира и разпределя средства за изпълнение на Стратегията за образователна интеграция. ЦОИДУЕМ ежегодно обявява

⁸⁷ Интервю с Йосиф Нунев, бивш експерт в МОН

⁸⁸ Групирането бе направено по 15 индикатора за нуждите на проект „Твоят час“, финансиран от ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“. Информация виж на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3068&lang=1>

⁸⁹ Одобрена от министъра на образованието през 2004 г. и обновявана през 2010 и 2015 г.

⁹⁰ Одобрена с решение на Народното събрание от 1 март 2012 г.

⁹¹ Повече информация и анализ на антисегрегационните текстове в новия образователен закон, вижте на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2689&lang=2>

конкурс за проекти за образователна интеграция, като един от приоритетите е десегрегацията.⁹²

Интегрираното образование в мултикултурна среда е един от основните приоритети по инвестиционен приоритет 3.2 „Социално-икономическа интеграция на маргинализирани общности като ромите“ на Оперативна програма Наука и образование за интелигентен разстез, за който са определени 195 млн. лв. През 2016 г. започна изпълнението на първите одобрени проекти на общини, НПО, училища и детски градини, финансирани от приоритета.

Въпреки посоченото, напредъкът по реалното прилагане на политиката за десегрегация е минимален, а в някои отношения са налице и сериозни пропуски. Въпреки че анти-сегрегационните текстове в новия образователен закон са в сила втора учебна година, НПО алармират, че практиката да се формират сегрегирани паралелки и групи продължава. Министерство на образованието и неговите регионални структури не предприеха никакви мерки за целенасочено прилагане на анти-сегрегационните текстове в закона, както и на аналогичните текстове от Стандарта за интеркултурно образование. Директорите на училища и детски градини, които продължиха да утвърждават сегрегирани паралелки и групи не бяха санкционирани.

Във връзка със създаването на обединени училища, обучаващи до 10 клас – възможност, предоставена от ЗПУО като средство за увеличаване на обхвата в средно образование в селските райони – Министерство на образованието не позволи превръщането на много от сегрегирани градски училища в обединени, т.е. обучаващи до 10 клас. Това би увеличило годините, прекарани от учениците в сегрегирана среда – вместо от първи до седми клас, те ще бъдат сегрегирани от първи до десети клас. Принципната позиция, защитавана от ромските организации бе да се подпомогне превръщането на повече селски училища в обединени, но да не се позволява това на училищата в големите градове⁹³. Въпреки че първоначално МОН бе на път да направи обратното, след активно застъпничество от страна на Амалипе и десетки училища, министърът на образованието позволи превръщането на 55 основни училища в обединени, като 48 от тях са ситиурани в села.⁹⁴ Като пропуск може да бъде оценено това, че 4 сегрегирани градски училища бяха утвърдени като обединени, което ще допринесе за това учениците им да останат в сегрегирана среда 10, а не 7 години.

Повишена училищна сегрегация в Самоков

Показателен е случаят с превръщането на сегрегирани училище „Неофит Рилски“ – гр. Самоков в обединено. Понастоящем в града функционират две „ромски“ училища. Едното от тях е начално и обучава ученици до 4 клас. След завършването му част от учениците продължават в етнически смесени училища, а други – в основното училище „Неофит Рилски“, в което се обучават само ромски ученици. През март 2017 Общинският съвет на Самоков реши да слее двете училища и да ги превърне в Обединено училище „Неофит Рилски“, което ще обучава до 10 клас. Както НПО (Фондация „Саворе“, Център „Амалипе“, „Инициатива за равни възможности“), така и родителите и дори учителите от началното училище реагираха негативно, тъй като това решение затвърждава сегрегацията в Самоков и увеличава годините престой в сегрегирана среда. Въпреки това министърът на образованието утвърди решението на Общинския съвет.⁹⁵ Последва обжалване пред Върховния административен съд от страна на учители и на Фондация „Саворе“, което спира изпълнението на решението

⁹² Повече информация за ЦОИДУЕМ вижте на: <http://coiduem.mon.bg/>

⁹³ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2858&lang=2>

⁹⁴ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3015&lang=2>

⁹⁵ Съгласно законната уредба общините, които са принципал на почти всички училища, предлагат откриване, закриване или трансформация на училищата, а министърът на образованието утвърждава или отхвърля предложението

до произнасяне на съда. Въпреки това, в нарушение на закона, МОН утвърди прием на ученици в 8 и дори в 9 клас, преди съдът да се е произнесъл окончателно. Статутът на училището все още е неясен.

Описаният случай показва непоследователността в прилагането на политиката за десегрегация/интегрирано образование от страна не само на Министерство на образованието, но и на местната власт. Общините са принципал на основните училища и решението за закриване или преобразуване на училища се взема от тях. В масовия случай не само липсва обществена подкрепа за подобно решение, но обратно – много от българските родители предпочитат децата им да не учат в една класна стая с ромски деца.⁹⁶ Местната власт обичайно се съобразява с тези нагласи и не предприема стъпки за подкрепа на интегрираното образование в мултикултурна среда. Евентуален натиск в тази насока от страна на МОН и особено нормативно или законово ограничение за годините, които ученик може да бъде в моноетническа среда (т.е. училища, които се посещават само от ромски ученици) са факторите, които могат да „разчупят“ затворения кръг на сегрегацията, но към този момент те не са налице.

Избягване на ранно определяне на училищна кариера (ранен прием)

Приемът на учениците в България се извършва масово след седми или осми клас. Тази ранна възраст бе допълнително понижена чрез новия образователен закон, който напълно изведе осми клас от основните училища и предостави възможност за прием от осми клас в природо-математическите гимназии.

Едно от нововъведенията на ЗПУО, което остава силно оспорвано от много учители, е забраната за поставянето на количествени оценки и за повтаряне на началните класове. При дебатите, предшестващи приемането на закона широк спектър от организации, работещи в сферата на образованието подкрепиха тези промени и предоставиха достатъчно аргументи за тях.

Един от сериозните дебати при подготовката на закона бе относно възможността за ранен прием (още от 5 клас) в профилираните гимназии. Той се превърна в своеобразен сблъсък между застъпниците на т.нар. „елитарно образование“, според които ранното профилиране е шанс за по-качествено образование и привържениците на интегрираното образование, които защитаваха тезата, че профилиране преди придобиването на базисното основно образование е необосновано от гледна точка на психологическите характеристики на детето и вредно за цялостното развитие на образователната система, защото засилва сегрегацията.⁹⁷ Близко 7 000 родители инициираха подписка за разширяване на ранния прием в езиковите и хуманитарни гимназии, а над 12 000 подкрепиха петицията на Център Амалипе и 300 училища, в която едно от основните искания бе да не се позволява ранен прием. В крайна сметка Народното събрание прие „полу-решение“, което повтаря статуквото в момента – разрешава ранен прием в природо-математическите гимназии, но не и в езиковите и хуманитарните гимназии. С оглед на малкия брой природо-математически гимназии и ограничения ранен прием в тях, понастоящем това не засилва образователната сегрегация и не заплашва качеството на образование в основните училища.

Преодоляване на повтарянето на класове

Повтарянето на класа не е сериозен проблем в България, тъй като едва около 1 % от учениците не успяват да преминат в по-горен клас. Но наличието на сериозни дефицити в знанията сред голяма част от учениците е факт, регистриран по много начини. Така например дефицитът във функционална грамотност в областта на

⁹⁶ Тази нагласа е устойчива, както показват ежегодните социологически проучвания на Институт „Отворено общество“ - София

⁹⁷ Вестник „Капитал“ организира виртуален дебат по въпроса, който даде възможност за ясно артикулиране на тезите. За повече информация вижте: http://www.capital.bg/interaktiv/debati/53_da_ima_li_ranen_priem_za_ezikovite_i_matematiceskite/2470238_za_ranen_priem_v_ezikovite_i_matematiceskite_gimnazii/

математика, четенето и природните науки (дял на 15-годишните на ниво 2 и по-ниско в международното изследване PISA) в България е сред най-високите в ЕС: четене - 39,4 % (средно за ЕС - 17,8%); математика - 43,8% (средно за ЕС - 22, 1%); природни науки - 36,9% (средно за ЕС - 16,6%). Интересно е, че другото авторитетно международно проучване, което регистрира грамотността на завързващите начално образование (т.е. по-ниската възрастова група) TIMSS през 2016 г. сочи резултати за България, които са над средните: 524 точки (Математика) и 536 точки (Природни науки) при средно 500 т. в 49 страни.⁹⁸ Т.е. налице е сериозен срив в образователното ниво в прогимназиален етап. Външното оценяване, което МОН организира ежегодно в 4 и 7 клас също отчита висок процент на получаващите Слаб 2 - между една трета и една четвърт.⁹⁹

МОН не публикува информация за успеха на учениците по етнически принцип. Налична е единствено информация за представянето на училищата и концентрацията на ученици с обучителни затруднения в тях. През юли 2016 г. МОН групира училищата в страната в 7 категории според концентрацията на ученици с обучителни затруднения. Групирането бе направено по 15 индикатора за нуждите на проект „Твоят час“, финансиран от ОП „Наука за образование и интелигентен разстезж“.

Понастоящем подкрепата за учениците с нисък успех се осъществява преди всичко чрез допълнителни занимания, финансирани от ОПНОИР или националния бюджет. Най-голямата такава програма е проект „Твоят час“, финансиран със 140 млн.лв. от ОПНОИР.¹⁰⁰ В рамките на програмата училищата получават финансиране за два вида извънкласни дейности - за преодоляване на обучителни затруднения и занимания на интереси, като колкото по-голяма е концентрацията на ученици с обучителни затруднения, толкова по-голямо е финансирането. Тъй като проект „Твоят час“ стартира през септември 2016 и продължава понастоящем, все още е рано да се прави анализ на неговите ефекти. Въпреки това, фактът, че проектът работи дори в най-неравностойните училища и достига до хиляди деца с трудности, е много положителен.

По-добрата квалификация на учителите е важна предпоставка за повишаване на качеството на образование. Понастоящем Министерство на образованието стимулира по-високата квалификация преди всичко чрез операции, финансирани от Европейския социален фонд. Комитетът за наблюдение на ОПНОИР одобри две операции за квалификация, едната от които е за работа в мултикултурна среда, но и двете не са стартирали понастоящем. В делегираните училищни бюджети също са заложили средства за квалификация: 1 % от параграф 1, т.е. от фонд „Заплати“. Те се разпределят от директора на училището за повишаване на квалификацията. Освен това 3,5 % от средствата за заплати се използват за диференцирано заплащане, в което по-високата квалификация има водеща роля.

Важна иновация, въведена от ЗПУО е възможността НПО да получат лицензиране като обучителни организации и обученията, предоставяни от НПО да бъдат признати като повишаващи квалификацията - чл. 230 - 245. Това ще даде възможност за създаването на конкурентен пазар на квалификационните услуги и предоставянето на по-качествени и практически ориентирани обучения.

Целенасочена подкрепа за уязвимите училища

Две групи училища в България могат да бъдат определени като „уязвими“:

1. Училищата в малките населени места: използваме термина „малки населени места“ за селата и градчетата, в които има едно училище или няма функциониращо

⁹⁸ Информация, предоставена от МОН

⁹⁹ http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2017/06/08/2985461_rezultatite_ot_maturite_na_4_i_7_klas_tazi_godi_na_sa/

¹⁰⁰ <http://tvoiatchas.mon.bg/>

училище. След въвеждането на системата на финансиране според броя ученици през 2007 и 2008 г., над 700 училища бяха закрити поради недостатъчен бюджет, а останалите 792 училища, които са единствени в населено място¹⁰¹ имат относително нисък бюджет. Повечето от тези училища обучават ромски или турски ученици;

2. Училищата с преобладаващ процент ромски ученици: в голямата част от случаите, качеството на образование в тях е по-ниско.

ЗПУО и последвалите го реформи имат разнопосочно въздействие върху уязвимите училища. Новият закон поставя сериозни предизвикателства пред образованието в малките населени места, като в същото време предлага определени „компенсаторни механизми“ и дори (макар и в по-малка степен) възможности за развитие.

Най-сериозното предизвикателство, което е и една от най-важните промени, въведени чрез закона, е новата образователна структура. Съгласно нея 8-ми клас ще премине от основната в средната степен на образование, като основното образование ще е на два етапа - начален (I-IV клас) и прогимназиален (V-VII клас). Средното образование също ще е на два етапа - VIII-X, и XI-XII ти клас. По същество тази промяна прави възможно напускането на училище с една година по-рано, без да се нарушава закона.¹⁰² Понастоящем около 10 процента от завързващите основно образование не продължават в гимназия. С новия закон много от тях ще останат в училище една година по-малко.¹⁰³ Промяната също така ще доведе и до промени на училищната мрежа. Вероятно част от по-малобройните основни училища ще бъдат закрити поради „отпадането“ на осми клас. В останалите ще бъде по-трудно формирането на учителски норматив в прогимназиален етап. Това ще доведе до необходимостта един учител да преподава два и повече предмета, което в много от случаите ще влоши допълнително качеството на образование и ще доведе до отлив на ученици и преждевременно закриване на училището. Все още е твърде рано да се каже за колко от основните училища това предизвикателство ще се окаже непреодолимо, но е много вероятно да има втора вълна от масови закривания на селски училища, предизвикани от промяна в устройството на образованието.

В същото време, законът предвижда и „защитни“ механизми, чрез които отчасти ще бъдат компенсирани загубите, които ще нанесе преместването на осми клас в средните училища. Допълнителна финансова подкрепа ще получат защитените училища, в които държавата ще дофинансира маломерните паралелки. ЗПУО предвижда и важна възможност не само за запазването, но и за развитието на училищната мрежа и образованието в малките населени места: създаването на т.нар. „обединени училища“, в които ще се обучават ученици от първи до десети клас. В тях ще може да се придобива и първа степен на професионална квалификация. Т.е. селските училища може и да не загубят осми клас, а да „добият“ девети и десети и да се превърнат в истински образователни центрове, които да предоставят широк спектър от възможности за учениците: професионална квалификация, стажуване, мотивация за продължаване във втори гимназиален етап и др. По този начин модерните обединени училища ще бъдат мотор за развитието на образованието в селските райони като ще повишат качеството на образование в национален мащаб. Това бе един от важните успехи на застъпническата кампания на ромските НПО в процеса на подготовката на закона.

Създаването на първите обединени училища през 2017 г. протече със сериозни затруднения. Макар че общините са водещи в този процес, Министерство на образованието първоначално блокира процеса, като разпространи примерни критерии

¹⁰¹ Броят е за учебната 2016/17 година

¹⁰² Въпреки че Конституцията изисква задължително обучение до 16-годишна възраст, според ЗПУО задължително изискване е получаване на основно образование.

¹⁰³ Информация, предоставена от МОН

за обединени училища, които насърчаваха училищата с много ученици, т.е. градските сегрегирани училища и затрудняваха селските училища да се трансформират в обединени. Някои професионални гимназии, особено тези с малко на брой и с преобладаващо ромски ученици, също имаха отрицателна реакция, поради опасение от загуба на ученици. Някои интелектуалци също изразиха загриженост, че обединените училища ще запазят сегрегацията и ще имат ниски нива на образование, когато са в малки населени места.¹⁰⁴ Независимо от това, обединените училища доказаха своята ефективност при осигуряване на записване в средното образование. Данните от МОН от всички основни училища показват, че около 6,33% от учениците, получили диплома за основно образование през юни 2017 г., не са продължили средното си образование през септември 2017 г., въпреки че все още са на задължителна училищна възраст. В някои селски училища повече от 60-80% от учениците не продължават образованието си. От обединените училища само 2,3% от учениците не продължават средното си образование. Някои продължават в съответното обединено училище, докато други продължават в различни гимназии.¹⁰⁵

Макар че много селски училища имат преобладаващо ромски ученици, като сегрегираните градски „ромски“ училища, ситуацията и в двата вида училища в неравностойно положение се отличава с някои важни характеристики. Селските училища обикновено обучават всички деца от съответното село, а по-образованите ромски родители отписват децата си от сегрегирани градски училища. Селските училища са недостатъчно финансирани, докато сегрегираните училища в градовете са сред училищата с най-големите бюджети. В резултат на това и двата вида училища в неравностойно положение се различават в готовността си да прилагат образователни иновации. Например, повече от 20 селски училища с висок процент ромски ученици бяха признати за „иновативни училища“ от МОН, докато само едно сегрегирано градско училище успя да постигне това признание през 2017 г. Статутът на „иновативно училище“ позволява известна гъвкавост на училището да променя своята учебна програма, методи на преподаване и инструменти.

Опитът показва, че въвеждането на иновативно обучение и интеркултурно образование може да подобри ситуацията и в двата вида училища в неравностойно положение, но това се случва в различна степен. Има достатъчно примери за селски „ромски“ училища, които записват всички деца в училищна възраст, значително подобряват качеството на образованието и осигуряват много възможности на своите ученици. По този начин те се превръщат в реални образователни центрове, сравними с училищата навсякъде другаде.

Моделът „Всеки ученик ще бъде отличник“

247 училища в цяла България прилагат приобщаващия модел „Всеки ученик ще бъде отличник“, който съчетава въвеждането на интеркултурно образование, активиране на учениците, овластяване на родители и обучение на учители.¹⁰⁶ Повече от 55% от тези училища са селските „ромски училища“. Независима оценка, извършена от две социологически агенции, показва, че в тези училища има значително намаляване на отпадането през период на прилагане от три до пет години, докато в контролната

¹⁰⁴ Концепцията, че образованието, предоставяно в селските райони, е с ниско качество е широко споделена, но не е напълно подкрепена от емпирични данни. Например, групирането на всички училища в седем групи, извършено от Министерството на образованието за проект „Твоят час“, показва, че повечето училища в най-проблематичните групи (1 и 2) са градски. Броят на селските училища в най-трудната категория (1) е два пъти по-малък от броя на селските училища в „най-добрата“ група (7). Въпреки че общата ситуация с образованието в селските райони е най-трудната, иновативните методи на преподаване и правилното управление могат значително да подобрят качеството на образованието.

¹⁰⁵ Информация, предоставена от МОН. За повече информация, вижте: Учениците, които не продължават в средно образование: колко, къде, как и защо?, Деян Колев и Теодора Крумова. Публикацията е налична на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3154&lang=2>

¹⁰⁶ <http://www.romaeducation.com/bg/>

група (подобни училища, които не са включени в програмата), нивата на отпадане се удвояват през същия период.¹⁰⁷

По-голямата част от тези училища са в „горните“ групи (4-7) от категоризацията на училищата, извършена от МОН за нуждите на проекта „Твоят час“, което показва относително високото качество на образованието им и достъпа, който те предоставят до образование.

От друга страна, емпиричният опит показва, че в сегрегираните градски училища подобни интервенции могат да облекчат някои проблеми, но не променят фундаментално начина, по който съответното училище функционира.

До края на 2017 г. не бяха налице сериозни финансови стимули за уязвимите училища и за учителите, обучаващи ученици от уязвимите групи. Като цяло образователната реформа увеличи разликите между „елитните“ и „уязвимите“ училища, превръщайки уязвимите в още по-уязвими. Заявените политически намерения на настоящия министър на образованието Красимир Вълчев са да поправи тази грешка като:

- реформира системата на делегираните бюджети, така че училищата, обучаващи ученици, произлизащи от семейства с ниско образование да получат допълнителни средства;
- учителите, преподаващи в селските райони да получат увеличение на възнаграждението.¹⁰⁸

Първите стъпки за осъществяването на тази промяна се очакват още с приемането на Бюджет 2018.¹⁰⁹ Той изменя Закона за предучилищното и училищното образование в разделите, които определят делегираните бюджети на училищата. Новата система от 2018 г. значително ще увеличи бюджетите на училищата с по-малко ученици. Селските общини, особено тези, разположени в отдалечени райони, също ще получат увеличение на бюджета. Допълнителни средства ще бъдат осигурени за работа в училища с концентрация на ученици от семейства с нисък образователен статус. Все още е много рано да се оцени как ще се прилагат тези нови елементи и какви резултати ще донесат.¹¹⁰

¹⁰⁷ Проксима Консулт ЕООД, Глобал Метрикс ООД, *Външна оценка на въздействието на проект „Всеки ученик ще бъде отличник...с. 5*. Налично на: http://amalipe.com/files/publications/TSA_REPORT_Executive%20Summary.pdf

¹⁰⁸ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3051&lang=2>

¹⁰⁹ <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=120521>

¹¹⁰ За повече информация относно реформата в делегираните училищни бюджети, вижте Новото в делегираните бюджети от 2018 г., Деян Колев, налично на: http://amalipe.com/files/publications/Delegiranite_budgeti.pdf

МЕСТНО ИЗСЛЕДВАНЕ В ПЛОВДИВ

Община Пловдив, вторият по големина град в България с население от близо 350 000 души, се намира в Южна Централна България. Градът е стратегически важен индустриален, търговски, научен, културен и транспортно-комуникационен център на Балканите. Пловдив е един от най-добре развитите икономически центрове в България. Регионът произвежда около 7,7% от brutния вътрешен продукт на страната според данните от 2015г.¹¹¹ Всичко това, заедно с развитието на други сектори, е довело до ниски нива на безработица: 3% в Пловдив и под 6% в региона.¹¹²

Според преброяването през 2011 г. над 90% от жителите на Пловдив са отговорили на незадължителен етнически въпрос, като 82,2% се идентифицират като българи от етнически произход, 4,7% от турската етническа принадлежност, 2,8% от ромския етнос. Данните показваха това почти 10% от жителите на Пловдив определиха своя майчин език като различен от български. Трябва да подчертаем, че според наблюдатели повечето от идентифицираните самите те "турци" бяха от турскоезичната ромска група от милета.¹¹³ Това съвпада с много исторически доказателства.¹¹⁴

Около една трета (31%) от ромите в област Пловдив живеят на територията на града: 9 348 души, съсредоточени главно в жилищната зона "Столипиново" който е най-големият жилищен район на Балканския полуостров, обитаван предимно от представители на различни етнически малцинствени групи.¹¹⁵ От официалните данни оставаме с впечатлението, че в целия регион на Пловдив има около 70 000 роми и турци; местните ромски лидери и медиатори считат ромското население за още по-многобройно.¹¹⁶ Ромите и турците живеят в четири отделни квартала.¹¹⁷

Анализ на текущата местна ситуация и политики

Общинският план за действие за интеграция на етнически и други социално уязвими групи в община Пловдив (2015-2020 г.) е приет с Решение № 239 / 26.05.2016 г. на Общинския съвет и отразява волята на Община Пловдив за решаване на проблемите на различните етнически групи и други социално уязвими групи.

Не е налице актуална обществена информация, която да отразява напредъка на местните власти в овластяването на етническите малцинства във връзка с прилагането на Общинския план за действие. Документът не е публично достъпен на уебсайта на Община Пловдив, само резолюцията за актуализация, приета от Общинския съвет може да се види там. При прегледа на съдържанието на Общинския план за действие можем да видим, че има известно финансиране за някои дейности и липса на финансиране за други. Важно да се отбележи, че предвиденото в Общинския план за действие финансиране не е гарантирано.

За осъществяването на почти всички дейности съществува определен източник на финансиране, като бюджета на Община Пловдив, безвъзмездни средства от

¹¹¹ Национален статистически институт - <http://www.nsi.bg/bg/content/11420/%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82-%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B4%D0%B8%D0%B2>

¹¹² Пловдив 24, "Безработицата в Пловдив се срина до 3%, глад за работниците", достъпна на адрес <https://www.plovdiv24.bg/novini/plovdiv/Bezraboticata-v-Plovdiv-se-srina-do-3-qlad-za-kadri-717281>

¹¹³ Интервю с А. К. - интелектуалец, К. Х. - родител, Н. Х. - журналист.

¹¹⁴ Стоянова, Пламена, Циганите в годината на социализма (София: 2017), стр. 60-98.

¹¹⁵ Стратегия за интеграция на ромите в Пловдив (2012-2020 г.), Пловдив 2013 г., стр. 4.

¹¹⁶ Дарик Новини "80 000 роми, живеещи в Пловдив?", На разположение на <http://dariknews.bg/regioni/plovdiv/80-hil.-romi-zhiveet-v-plovdiv-1543356>

¹¹⁷ Според ромски медиатори, които комуникират с НПО. Интервю с АК, местни ромски активисти, на 6 септември 2017 г.

Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), различни министерства, Световната банка или 2014-2020 г, Европейски социален фонд. Крайните срокове за изпълнение на различни дейности са или за целия период 2015 - 2020 г. или годишно или със срокове, определени от покани за финансиране. Само за дейността по „Създаване на мъжки и детски футболни отбори в квартал Столипиново“ крайният срок беше определен през 2016 г. Все още не е създаден такъв футболен клуб.

В заложените количествени и качествени индикатори не фигурират точни цифри и качествени измерители. При опит да бъдат прегледани ангажиментите, стратегическите документи и напредъка на НССЕИВ във връзка с изпълнението на Националната стратегия и обвързаността им с Общинският план за действие установихме, че сайтът не работи.

Общински план за действие за интегриране на етническите групи в Пловдив и други социално уязвими групи в община Пловдив се използва основно като аргументация при изготвянето и кандидатстването с проекти към финансиращи органи. Беше ни обяснено, че Общината не може да кандидатства за финансиране по проектни процедури, ако предвидените дейности за финансиране не фигурират в Общинския план.

За да има реална промяна в живота на етническите малцинства в обособените квартали е необходимо системно държавно финансиране, което да не е зависимо от проектни инициативи и да не е обвързано със срокове, определени от европейски програми. Това мнение е споделено от представител на общината. Базовите проблеми на етническите групи трябва да се финансират от националните и общинските бюджети, а дейности и потребности, които са за надграждане на капацитет – от европейски програми и проекти.

Пример за липса на промяна в живота на хората от ромските квартали е факта, че от 2014г., Пловдив е определен за Европейска Столица на културата. Ромите са един от приоритетите в апликационната книга на Пловдив за Европейска столица 2019. До този момент, обаче при разговори лице в лице с живущи на квартала, никой не е чувал за концепцията „#Заедно“ на ОФ „Пловдив 2019“ или за дейности в тази връзка. Това става ясно и от видео репортаж, в който се твърди, че „Столипиново тъне в неведение що за чудо е това Пловдив Европейска столица на културата“.¹¹⁸

Борба с местни случаи на дискриминация

С екип от 8 юриста Фондация „Джендър алтернативи“ работи активно с граждани от етнически малцинства за превенция на дискриминацията и защитата на човешките права. Експерти на фондацията споделят, че явната дискриминация не е преобладаваща. В консултативния център получават основно сигнали за ромски граждани, които не са допускани до обществени места, най-вече обществени басейни. Предлагат за отказ е че местата в басейните са се запълнили, или че са само за гости на хотела, към който принадлежи басейна, въпреки че недопуснатите лица имат приятели вътре, които са влезли по-рано. Въпреки готовността на екипа да води безплатно дела пред Комисията за защита от дискриминация, потърпевшите са резервирани към подобни действия.

Що се отнася до скритите случаи на дискриминация – те са чести и са както от страна на отделни личности, така и институционални. Основани са най-вече на етнос, социален статус и пол. Експерти на фондацията работят по казуси на ВиК и топлофикация, които масово водят дела срещу ромски граждани за задължения, включително и задължения, които са с изтекла давност, но компаниите претендират за парични суми от неграмотни граждани, които не биват запознати с какво се съгласяват и какво точно подписват.

¹¹⁸ <https://trafficnews.bg/traffic-tv/stolipinovo-tane-nevedenie-shto-chudo-e-tova-plovdiv-82694/>

Не се наблюдава използване на езика на омразата от местни политици. На много места из града има графити, изобразяващи свастика. Има и стикери, подбуждащи към омраза и анти-ромски настроения.¹¹⁹

Публикациите в местните медии са разнообразни. Прави впечатление, че в новините от криминален характер, в които ромски граждани са „лошите“, най-често те са определяни като „цигани“. Примерни заглавия в електронни медии: „Ексклузивно: Цигани нападнаха и издевателстваха над пловдивски таксиджия!“,¹²⁰ „Цигани с метални тръби нападнаха двойка край Пловдив“,¹²¹ „Боят между цигани в Шекер махала в Пловдив – заради разгопени снимки на снаха във Фейсбук“.¹²² Докато в други новини, в които ромски граждани са потърпевши, те са определяни като „роми“ – „Роми се жалват, че не са ги пуснали в басейн в Кючука! Ефенди: Това е голяма дискриминация“,¹²³ „Скинари нападнаха група роми на центъра“,¹²⁴ „Роми от Пловдив готвят протести, било им мръсно (ВИДЕО)“.¹²⁵

Образователни политики

Достъпът до детска градина като цяло е труден за ромските деца поради изискваната такса и прилаганите критерии за прием. При това броят места в много предучилищни учебни заведения е ограничен, а тяхната политика е да се дава предимство на децата на работещи родители или родители, регистрирани в бюро по труда. Вследствие на това мнозинството от ромските деца са изключени от този вид образование.

Няма и осигурен безплатен транспорт за деца от ромските квартали. В училищата, където преобладаващата част от децата са с малцинствен произход и се развиват в билингвистична среда, няма въведено интегрирано обучение.¹²⁶ В Пловдив училищата, намиращи се на територията на 4-те квартала с преобладаващо етническо население са 6. Според класификацията на училищата, която МОН направи за нуждите на проект „Твоят час“, училищата са класифицирани предимно като рискови („най-рискови“ са училищата в група 1 и рисковите фактори намаляват до група 7): ОУ „Димчо Дебелянов“ (2), ОУ „Пенчо Словейков“ (2), Начално училище „Кирил Нектариев“ (5), СОУ „Найден Геров“ (3), ОУ „Йордан Йовков“ (2) и ОУ „Панайот Волов“ (2).¹²⁷ В тях учат при условия на сегрегация над 3000 деца от етническите малцинства. От разговори със заинтересовани страни става ясно, че община Пловдив не провежда последователна политика за десегрегация на ромските деца.

От друга страна, политиката на Общината за обхващането на деца в образователната система включва 6 екипа от учители, педагогически съветници и психолози, социални

¹¹⁹ Death Metal Verses, Блог, на адрес: [//deathmetalverses.blog.bg/lifestyle/2017/10/10/quot-vratovryzki-quot-za-romi-neonacistki-stikeri-ot-plovdiv.1571652](http://deathmetalverses.blog.bg/lifestyle/2017/10/10/quot-vratovryzki-quot-za-romi-neonacistki-stikeri-ot-plovdiv.1571652)

¹²⁰ Пловдив 24 (онлайн вестник): - <https://www.plovdiv24.bg/novini/plovdiv/Ekskluzivno-Cigani-napadnaha-i-izdevatelstvaha-nad-plovdivski-taksidzhija-744034>

¹²¹ Факти.bg: <https://fakti.bg/krimi/257982-cigani-s-metalni-trabi-napadnaha-dvoika-krai-plovdiv>

¹²² Trud.bg / Пловдив, <https://trud.bg/%D1%86%D0%B8%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D1%81%D0%B5-%D0%BC%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%85%D0%B0-%D0%B2-%D1%88%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D1%80-%D0%BC%D0%B0%D1%85%D0%B0%D0%BB%D0%B0-%D0%B2-%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%B2/>

¹²³ Пловдив 24 (онлайн вестник), <http://www.plovdiv24.bg/novini/plovdiv/Romi-se-zhalvat-che-ne-sa-gi-pusnali-v-basein-v-Kyuchuka-Efendi-Tova- d-Golyama-diskriminaciya-742328>

¹²⁴ Марица, <https://arhiv.marica.bg/%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D1%85%D0%B0-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B0-%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8A%D1%80%D0%B0-news761258.html>

¹²⁵ Blitz.bg / Пловдив, http://www.blitz.bg/blits-tv/romi-ot-plovdiv-gotvyat-protesti-bilo-im-mrsno-video_news534371.html

¹²⁶ Общинска стратегия за развитие на социалните услуги в община Пловдив (2011-2015 г.),

¹²⁷ Класификацията се извършва от Министерството на образованието въз основа на 15 индикатора, които отразяват достъпа и качеството на образованието

работници, представители на полицията, „Закрила на детето“ и Районната здравна инспекция за „обхождане“ на подлежащите на задължително обучение. Експерт по образованието на общината, обеснява, че налагат и глоби на родителите: ...район „Източен“ единствен налага глоби за семействата, които не пращат редовно децата си на училище. Санкциите са между 50 и 200 лева. Ако родителят трябва да получи вид услуга и се нуждае от документ, че е изряден, глобата лъсвала, ако е неплатена. От медиите разбираме още, че „Регионалното управление по образованието е разработило система, в която всяко дете в риск ще има персонален електронен профил. В него ще се попълват данните за него, за семейството за оказаната му подкрепа.“ Нямаме данни дали тази система работи, не съществува и информация на сайта на РУО.

ОУ „Йордан Йовков“ е сред 8-те училища, включени в проекта „Иновативни училища“. Община Пловдив се надява в петгодишната рамка на проекта да подкрепи въвеждането на иновативни практики в минимум 60% от общинските училища и от всяко да има обучени учители, които да споделят със своите колеги реализираните добри практики за мотивация и реализация на учениците.

Насочване към политики за жени и деца

Целевите политики за деца, заложи в Общинския План за действие са насочени в Приоритети „Образование“, „Здравеопазване“, „Заетост и социално включване“ и „Култура, спорт и медии“. Целевите политики за жени са в Приоритет „Здравеопазване“.

Прави впечатление, че Общинският план няма чувствителен към проблемите на половете подход. Той не предлага джендър политики за овластяване и насърчване развитието на ромските и други социално уязвими групи жени. Това би следвало да е приоритет, имайки предвид, че ромските жени често са поставени в ситуация на множествена дискриминация, както от тяхната общност, така и от обществото като цяло. Този пропуск отразява и начинът на мислене на местните общински лидери, които виждат ромските жени основно в позицията им на „майки“, чиито проблеми са свързани най-вече с репродуктивното им здраве.

Заклучения

Независимо, че Планът на община Пловдив за интегриране на ромски и други социално уязвими групи и сходни политически документи отразяват волята на Общината за решаване на проблемите на различните етноси, добрите намерения на управляващите не могат да бъдат проследени и измерени. Поради обстоятелствата, че няма механизъм за мониторинг на изпълнението на общинския План, както и че заложеният бюджет в него е индикативен и основно се разчита на финансиране от проекти, не може да се оцени какво се е променило или ще се промени в живота на населението в следствие на тези политики. Това ни дава повод да считаме, че Планът е създаден заради необходимостта от съществуването на такъв документ, а не заради неговата практическа реализация.

ПРЕПОРЪКИ

Управление и цялостна политическа рамка

Към Министерски съвет и други централни институции:

- Относно цялостния подход за интеграция на ромите: Отвъд етикетите – по-добро определяне на целите и включване в основните политики.

Необходима е диверсификация на публичните политики въз основа на оценка на нуждите, както по отношение на регионалния и местния контекст, така и на ежедневно култура на едногамните ромски подгрупи: по този начин ще се постигне по-добро определяне на целите / таргетиране. С оглед на постигане на истинско включване на ромите в основните политики, мерките не трябва да бъдат насочени към „Ромска интеграция“, а да са фокусирани върху конкретни проблеми на социалното изключване. Целите на политиките трябва да бъдат конкретни проблеми, а не етническата общност. Настоящата препоръка е за смяна на философията при изработването на политики: по-добро определяне на целите и истинско включване; вземане под внимание на предизвикателствата, поставени от някои етнокултурни аспекти (език и култура например), но без употреба на етнически стереотипи за бедност и сегрегация.

- Относно административната и консултативната рамка: Необходима е цялостна реформа.

През 2013 голям брой ромски организации предложиха нова административна и консултативна рамка за политиките за интеграция на ромите. Тя включва създаване на структура с управленски компетенции (национална агенция или друга структура) и на нов Консултативен съвет с реалното участие на ромските неправителствени организации. Предложенията досега не са обсъждани с държавните институции поради непрекъснатите промени в последните. Препоръчваме дискусията за новата административна и консултативна рамка на политиките за ромска интеграция да започне с тези предложения.

- Относно ромското професионално участие: Необходимо е да се предприемат стъпки отвъд медиацията.

Програмите, осигуряващи обучение и наемане на квалифицирани ромски специалисти в основните професионални сфери, трябва да бъдат подкрепяни и насърчавани от основните държавни институции и да намират подкрепа от държавния бюджет: учители, лекари, социални работници, специалисти по заетост, полицаи и др.

Към ромските организации и лидери:

- Относно политическото включване: Необходимо е постигане на консенсус и консенсусен формат.

Консенсусна конференция относно ромското политическо включване следва да бъде проведена като форма на активно овластяване: с участието на ромски лидери, активисти, учени в сферта на социалните науки и народни представители. С оглед на факта, че това е мярка за овластяване, събитието трябва да бъде организирано под формата на граждански панел, чрез съвместна работа на коалиция от ромски неправителствени организации (за включване) и академични институции или think-tank (за предоставяне на опит и знания).

Антидискриминационни препоръки

Към Комисията за защита от дискриминация:

- Инициатива за започване на разследване на случаи на дискриминация.
- Да започне изготвяне на антидискриминационен и антирасистки Национален план за действие, с участието на основните заинтересовани страни - държавните институции, неправителствените организации и други, които да вземат участие както в подготовката, така и в прилагането на националния план.

Към МОН:

- ефективно координиране на институциите на национално и местно ниво за борба със сегрегацията в училище;
- провеждане на конференция или събитие, посветено на прилагането на политиките за преодоляване на образователната сегрегация, което да бъде проведено с участието на основните заинтересовани страни – общини, училища, МОН, ромски неправителствени организации;
- разработване на диференцирани стратегии и мерки за намаляване на сегрегацията в градовете и малките населени места, включително превенция на вторичната сегрегация.

Към Народното събрание

- Да приеме законови промени за легализиране на постройки с устойчива конструкция и с жилищно предназначение, в случаи в които това е единственото жилище на собственика, както и разграничаване на подхода при незаконни постройки с жилищно и нежилищно предназначение;

Към Министерски съвет:

- налагане на национален мораториум върху разрушаването на жилища, които са единствени за своите обитатели и предлагане на нормативни промени осигуряващи узаконяването на тези постройки;
- предлагане на законодателни промени, насочени към включване в българското законодателство на международните правила за защита срещу разрушаване и/или принудителното изселване на собствениците, в случаите, в които това е единствено жилище за обитавашите го;
- мониторинг за предотвратяване на дискриминационни действия от страна на местната власт при разрушаването на ромски жилища;
- подкрепа на общините при работата с незаконните поселения.

Към общините:

- да не прилагат вече издадените и да спрат издаването на последващи заповеди за разрушаване, свързани с жилищата, които са единствено местообитание за собствениците;
- узаконяване на ромските къщи, които покриват техническите изисквания за законна сграда;
- предотвратяване, чрез сътрудничество с неправителствени организации и местни лидери, на строежа на нови незаконни постройки в изолирани квартали и осигуряване на подкрепа и участие от страна на ромската общност.

Мерки срещу антициганизма

Към Прокуратурата, МВР, СЕМ и други институции:

- Повишаване на капацитета (вкл. чрез увеличаване броя на наличните служители и осигуряване на тяхното обучение) на Прокуратурата, полицейските управления, СЕМ и други институции да разпознават и реагират ефективно на всички форми на антициганизъм. Насърчаване на етническото разнообразие в публичната администрация, включително чрез привличане на роми като важна част от процеса.
- С особена важност е създаването на ефективна Национална комуникационна стратегия за промяна на негативните нагласи спрямо ромите, придружена от конкретен план за действие, с предвидено финансиране, за всяка област, включително жилищната политика, както и ясни индикатори за мониторинг. Инициативата може да дойде от КЗД или друга институция.
- Необходима е целенасочена инвестиция от страна на публичните институции и държавния бюджет в действия за формиране на позитивен наратив и нагласи спрямо ромите. Те трябва да включват елементи като:
 - Проекти и програми, насочени към предотвратяване на антициганизма;
 - Обучение на теренни работници (вкл. учители, социални и здравни работници, полицаи и др.) за ефективна работа в ромска общност;
 - Кампании срещу расизма и антициганизма.

Към Управляващите органи на европейски програми:

- Разширяване на тенденцията за използване на Европейските фондове за дейности за борба с антициганизма: не само на Оперативните програми, финансирани в рамките на Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие, но и на Програмата за развитие на селските райони.

Влияние на основните образователни политики върху ромите

Към МОН:

- Да предприеме действия за увеличаване на броя на децата от ромски произход, посещаващи предучилищна и начална училищна степен, чрез дейности, включващи, но не ограничаващи се до:
 - премахване на всички видове такси за обучение в задължителното предучилищно образование в детските градини: напр. чрез подсигуриране на допълнителен ресурс по функция „Образование” в делегираните на общините дейности и въвеждане на забрана за събиране на такси за задължителната предучилищна възраст;
 - въвеждане на целодневна организация в предучилищните класове в училищата;
 - насърчаване на прилагането във всички детски градини на интеркултурно образование и модерни методи за обучение, които са съобразени със спецификата на ромската култура на деца и родители.
- Да подкрепи включващото образование в етнически смесена среда и преодоляването на сегрегацията в т. нар. „ромски” училища чрез дейности, включващи, но не ограничени до:
 - целенасочено прилагане на анти-сегрегационните текстове от чл. 99 и чл. 62 от ЗПУО: вкл. чрез превенция на формирането на нови сегрегирани паралелки и групи, както и наказания за директори, които не спазват посочените членове;

- промени в Стандарта за гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование, които да ограничат годините на престой в моноетнична среда и да разширят възможностите за изучаване на интеркултурно образование, вкл. майчин език;
- насочване на необходимите финансови ресурси за прилагане на политиките за десегрегация на местно ниво.
- Да създаде необходимите механизми за превенция на отпадането, за повишаване на обхвата в средно образование и за развитие на училищното образование в селските райони при новата образователна структура: вкл. да подкрепи трансформацията на основни училища от селските райони в обединени, превръщането на повече училища, интегриращи ромски ученици в иновативни училища и др.;
- Да насочи по-голям финансов ресурс към училищата, интегриращи ромски ученици и към училищата, които са единствени в населено място в рамките на системата на делегираните бюджети

Към Народното събрание:

- Да приеме промени в ЗПУО, които да направят предучилищното образование задължително и безплатно от 4-годишна възраст;
- Да приеме промени в ЗПУО, които ограничават годините на обучение в училища с ученици от един етнос в населени места с мултиетническо население.

Към Общините:

- Да планират и приложат – в сътрудничество с родителите и ромските неправителствени организации – систематизирани, цялостни действия на общинско ниво за ромска интеграция, включващи :
 - премахване на таксите за детски градини или да намалят финансовите бариери пред предучилищното образование;
 - системно и целенасочено подпомагане на училищата, които интегрират ромски ученици: вкл. чрез допълнителните компоненти по формулата за делегираните бюджети;
 - предприемане на необходимите действия за десегрегация на общинско ниво: вкл. закриване / преобразуване на сегрегирани „ромски училища“, превенция на вторичната сегрегация и интеграция на ромските ученици в етнически смесени училища.

Многоаспектно представяне на местен казус - Пловдив

- Необходимо е устойчиво финансиране от държавния бюджет и централните институции, за да се решат базовите проблеми на малцинствата, а финансирането от проекти да е за надграждане и развиване на индивидуалните умения, качества и знания;
- Мисленето на местните общински лидери се отразява във философията на финансиране, а именно – за интеграцията на ромските общности основно се разчита на финансиране на проектен принцип, което не е гарантирано. При изготвянето на Общинските планове за интеграция на ромите бюджетът следва да бъде разделен на две части: гарантирано финансиране от държавния бюджет, за да се решат базовите проблеми на малцинствата и финансирането от проекти за повишаване на капацитета и за развитие на общността;
- Планът да включва чувствителен към половете подход (джендър политики), за да може адекватно да отразява проблемите на ромските жени и борбата с дискриминацията и насилието, основани на пола, превенцията на ранните бракове

и др. Включването на цели и дейности във връзка с промяна на нагласите на широката общественост е също от голямо значение за борбата със стереотипите и негативното отношение;

- Обменът на опит с други държави от ЕС, напр. Испания, които имат успешни политики за интеграция на ромите и в частност на ромските жени ще допринесе за преодоляването на негативните нагласи и стереотипи
- Изготвяне на ясни количествени и качествени индикатори и стандартизирани механизми за мониторинг, както и включването на НПО в изработката и мониторинга на плана. Актуализирането на местната статистическа информация е също от ключово значение за качеството и успеха на интеграционните политики.

BIBLIOGRAPHY

План за действие за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012-2020 г.). Наличен на:
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/romaintegration/bulgaria/national-strategy/national_en.htm

Български хелзински комитет, 2016 Годишен доклад. Налично на:
http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/annual_activity_report/bh_c-annual-activity-report-2016_en.pdf

Български хелзински комитет, Права на човека в България през 2014г. Налично на:
http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2014_en.pdf

Български хелзински комитет, Права на човека в България през 2013г. Налично на:
http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/annual_human_rights_report/2013_bhc_annual_report_en.pdf

Български хелзински комитет, Права на човека в България през 2015г. Налично на:
http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2015_is-sn-2367-6930_en.pdf

Център „Амалипе“, Оценка на изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите, 2012/2013. Наличен на:
http://amalipe.com/files/publications/NRIS_2012-2013.pdf

Център „Амалипе“, Оценка на изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите, 2015 г. Наличен на:
http://amalipe.com/files/publications/amalipe_assesment_NRIS_2015.pdf

Център „Амалипе“, Изпълнение на НСИР в Република България през 2012 г.: крачки напред, пропуснати и нови възможности, 2012. Налично на:
http://amalipe.com/files/publications/SPECIAL_EDITION-crv-3.pdf

Център „Амалипе“, Мониторинг и оценка на националните стратегии за интеграция на ромите (с фокус върху България и Румъния), 2013. Налично на:
<http://amalipe.com/files/publications/Monitoring.pdf>

Център „Амалипе“, Към следващи необходими стъпки: оценка на Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите, 2012г. Налично на:
http://amalipe.com/files/publications/amalipe_statement_ec.pdf

Оценка на ЕК за изпълнение на НСИР в Република България през 2015г. Налично на:
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_country_factsheets_2015/bulgaria_2015_en.pdf

Месинг, В., Беремений, Б.А., Курекова, Л., Пампоров, А. и Поп, Ф. 2013 "From benefits to brooms", NEUJOBS издание No.19.3.

Национална стратегия за интеграция на ромите на Република България (2012-2020). Налична на:
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_bulgaria_strategy_en.pdf

Пампоров, А. 2014 "Ефект на активните политики на пазара на труда по отношение на включване на ромите". Поместено в: „По стъпките на другите“ (М. Якимова, Р. Кабакчиева, и др.), СУ, София: Просвета, PP.129-153

Пампоров, А. 2006 „Всекидневие на ромите в България“. София

Пампоров, А. 2008 “Купуване на гласовете?” Изследване на участието на малцинствата в изборите в България, поместено в: „Участие на гражданското общество в демократичните избори“ Международен семинар стр.84-85. Улан Батор: ИОО Монголия

Административен мониторингов доклад за 2016 г. за изпълнението на “Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите” 2012-2020. Наличен на: www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=9745

Асоциация Интегро и Национална НПО – Коалиция, Предложение за дейности към приоритет “Върховенство на закона и недискриминация” на Националния план за изпълнение на НСИР 2012 -2020, Наличен на: http://integrobg.org/files/7_-_reccommendations_to_NCP_nondiscrimination_proprity_of_NRIS.pdf

Екип на Open Data, Обществено мнение и социални нагласи в България през април 2015 г. Наличен на: http://opendata.bg/data/file/Public_opinion_April_2015.pdf

Закон за държавния бюджет на Република България за 2018 г. Наличен на: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=120521>

Закон за защита от дискриминация. Наличен на: http://kzdnondiscrimination.com/layout/images/stories/pdf/zakon_za_zashtita_ot_discriminacia_2012.pdf

Закон за предучилищното и училищното образование. Наличен на: <https://www.mon.bg/?go=page&pageId=7&subpageId=57>

Иванова, Иванка и екип на Open Data, Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2016 г. Налично на: http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate%20speech%20BG%202016%20int_era_ct.pdf

Иванова, Иванка и екип на Open Data, Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2014 г. Налично на: [http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate_speech_BG_2014\(1\).pdf](http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate_speech_BG_2014(1).pdf)

Иванова, Иванка и екип на Open Data, Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2013 г. (Public attitudes towards hate speech in Bulgaria in 2013). Налично на: http://opendata.bg/data/file/Hate_speech_report_interactive_BG.pdf

Изследване на БХК, Дискриминацията и защитата от дискриминация в нагласите на мнозинството и сред уязвимите групи в България, септември 2009 Налично на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/special/discrimination_effectivenessadregime.pdf

КЗД, Как да инициираме образуването на производство пред КЗД, София, 2015. Налично на: <http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/images/stories/materials/narachnik/nary4nikbg.pdf>

Кукова, Славка, Нормативни и практически предзвикателства за ефективното разследване на полицейско насилие София, 2016. Налично на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/police_2016.pdf

Михайлова, Д. и А. Кашъмов, Разрушаването на незаконни жилища в ромските махали: Устойчиво решение за ромска интеграция или проблем на дискриминация на ромите в България? София, 2017. Налично на: <https://www.equalopportunities.eu/reports/145-roma-evictions-and-demolition-of-roma-houses-bg.html?format=html>

Писмено становище на БХК и Европейския център за правата на ромите по отношение на България за разглеждане от Комитета на ООН за расовата дискриминация на неговата 74та сесия, февруари 2009 Налично на:
http://www.bghelsinki.org/media/uploads/special/bhc_errc_bulgaria.pdf

План за действие за изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства 2015 – 2020. Налично на:
<https://mon.bg/?go=page&pageId=74&subpageId=143>

Първи доклад на ЕК за оценка на изпълнението на Национална Стратегия за Интеграция на Ромите 2012-2020 Налично на:
http://integrob.org/files/6Bulgaria_assessment_EC_for_NRIS_2014.pdf

Сметна палата, Одитен доклад 0300102415 за извършен одит на "Образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства" София, 2016. Налично на: <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/obrazovatelnaintegracij-na-deca-i-uchenici-ot-etnicheskite-malcinstva-ne-e-efektivna-1670>

Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства 2015 – 2020. Налично на:
<https://mon.bg/?go=page&pageId=74&subpageId=143>

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- one copy:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- more than one copy or posters/maps:
from the European Union's representations (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
from the delegations in non-EU countries
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
by contacting the Europe Direct service (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm)
or calling 00 800 6 7 8 9 10 11 (freephone number from anywhere in the EU) (*).

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

