



**ДОБРИ ПРАКТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА РОМИТЕ:
КАВАРНА, ОСТРАВА И ГЕНТ**
Илона Томова, Ивайло Търнев, Лилия Макавеева

“Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Асоциация Интегро” и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз или Министерство на труда и социалната политика.”



Настоящият текст представлява доклад от проведено проучване на политиките и практиките за интегриране на малцинствата с основен акцент върху ромите на тема „Антидискриминация и включващо управление“. Изследването е проведено в три града в Белгия, България и Чешката република, а именно в Гент, Каварна и Острава в рамките на проект „Платформа за генериране на подходи и методи за интеграция на ромите на местно ниво“ на Асоциация Интегро.

Изборът на страните, включени в изследването, целеше обхващането на поне три различни типа държави, работещи по проблемите на ромското включване. **България** е една от най-бедните държави в Европейския съюз, в която ромите съставляват 4.9% от населението по данни на НСИ от 2011 г.¹ или около една десета от населението – по експертни оценки. През годините на постсоциализма ромите понесоха най-тежко последиците от забавените икономически и политически реформи. Безработицата засегна над три четвърти от ромите в трудоспособна възраст и продължи две десетилетия за мнозинството от тях. Това доведе до масово разпространение на бедността в общността, обхващаща за продължителни периоди от време от две пети до три четвърти от ромите, както и до продължителна дълбока бедност сред една до две пети от ромските домакинства през последните 15 години (UNDP/ILO 2003, World Bank 1995, 1997, 2001, НСИ и МТСП 2003, ИОО 2009 и 2011). Рязко нарасна пространствената сегрегация на ромите, както и свързаната с нея училищна сегрегация, което доведе до влошаване на образователния статус на ромските младежи в периода 1990-2001 г., до засилване на неравенствата в образователната сфера, а оттук – до трайно понижаване на социалния статус и на възможностите на ромите за равнопоставена интеграция в трудовата, политическата и социалната сфери.

Чешката република е една от най-развитите централно-европейски държави от бившия социалистически лагер със сравнително по-малък дял роми, отколкото България, Румъния, Словакия, Унгария, Македония и Сърбия, но все пак сред страните с висока концентрация на роми в Европа. Тя е вероятно единствената страна от бившия социалистически лагер, която в постсоциалистическия период успешно се пребори с абсолютната бедност, включително и сред ромската общност (UNDP/ILO 2003, 2011). В същото време Чехия е сред страните с най-много дела за институционална дискриминация срещу ромите, а по данни от проведеното през 2009 г. международно сравнително изследване на Европейския съюз *Изследване на дискриминацията на малцинствата в Европейския съюз (EU-MIDIS)* тя е страната с най-високи нива на дискриминация през последните 12 месеца преди изследването: 64% от изследваните чешки роми са декларирали, че са се чувствали дискриминирани по различни поводи –

¹ Трябва да се има предвид, че при преброяването от 2011 г. близо 10% от българското население не е предоставило данни за етническата си самоидентификация. По мнението на експерти една значителна част от тези, които не са се самоопределили, са представители на ромската група или на родствени й групи, определяни от околното население като „цигани“/роми, поради стигмата да си ром. Отново по експертни оценки делът на хората, определяни от останалото население като роми/цигани в страната е около 10-11%, което поставя България сред страните с най-голям дял роми в Европа и света.



при търсенето на работа и жилище, в училище, при търсенето на медицински и социални услуги, на улицата, в заведенията.

Белгия е западноевропейска страна с пренебрежимо нисък дял на собственото „ромско“ население – предимно от групите на *синти* и *кало*, в голямата си част номадско, постоянно мигриращо в Белгия, Франция, Холандия и Люксембург. След падането на желязната завеса в нея, както и в други западноевропейски страни, мигрираха значителен брой роми от бивша Югославия и от други бивши социалистически страни. Те не са белгийски граждани, но една значителна част от тях вече са довели семействата си и възнамеряват да останат в страната завинаги. Статутът им е различен, в зависимост от статута на държавите, чиито граждани са. Броят им варира, но през последните години се увеличава трайно. Най-голям е дялът на новопристигналите роми от България. По експертни оценки той вече надхвърля броя на местните *синти*. Така нерешените проблеми на интеграцията на ромите в Централна и Източна Европа доведоха до необходимостта страната-приемник да стартира и прилага редица политики и мерки за социално включване на ромите-емигранти.

Изборът на градовете също бе направен след обстойно обсъждане. Българският град **Каварна**, в който ромите съставляват между една пета и една четвърт от населението и приблизително една трета от децата в предучилищна и задължителна училищна възраст е сравнително малък град в Североизточна България, по което се отличава от другите градове, включени в изследването. Той бе избран поради последователната успешна политика за интеграция на ромите, провеждана през последните 9 години, в резултат от което бе преодоляна гетоизацията и социалното изключване на ромското население, силно бе редуцирано социалното неравенство, основано на етническите различия, бяха създадени условия за интеграция на ромите във всички сфери на социалния живот. **Острава** е третият по големина град на Чехия, „индустриалното сърце на Чехословакия“ от периода на социалистическото минало. Ромите съставляват около 10% от населението, а поне една пета от тях са жертва на социално изключване. В периода 2009 – 2011 г. в Острава е изработена комплексна програма за социално включване на ромите с период на действие 2011-2020 г. При изработването ѝ вземат участие експерти от Европейската комисия, от Организацията на обединените нации, от Световната банка, експерти от републиканските и областните институции, от екипа на кмета на Острава и на 23-те общини на града, представители на ромски и про-ромски неправителствени организации. Амбициозната цел на екипа е изработената програма да послужи като модел за интеграция на социално-изключени общности, а Острава да се превърне в пилотен проект за добра практика за социалното включване на роми в страните членки на Европейския съюз, добър пример за това как международното сътрудничество и умелото усвояване на Европейските фондове могат да доведат до социалната интеграция на силно маргинализирани малцинствени групи. Проектът е още в ранна фаза, а активната позиция на някои местни ромски организации може да помогне той да не се провали. Във всеки случай случващото се в Острава заслужава много сериозно и обективно проучване и съвсем целенасочено стана обект



на настоящото изследване. Гент е най-големият град във Фландрия, посещаван редовно от неголеми групи синти, за които са изградени къмпинги и са създадени условия за обучение на децата и за достъп до различни социални услуги. След 2001 г. в него пристигат нарастващ брой роми от бившите социалистически държави. Ромите от Североизточна България и ромите от Словакия съставляват най-голям дял от ромското население в града след 2007 г. и водят до десеткратното увеличаване на ромското население, като в средата на 2012 г. то достига до 2% от жителите му² (VDAB, Gent, 2012). Градът заделя все по-голяма част от своите ресурси за интеграцията им, но те вече оказват нарастваща тежест върху образователната система и качеството на социалните услуги. Бързото нарастване на броя на емигрантите от Централна и Източна Европа затруднява интеграцията им, засилва социалните неравенства, създава условия за увеличаване на конфликтите и за разпространението на популистки и дори на ксенофобски настроения сред част от белгийското население.

Настоящото изследване цели проучване на социално-икономическото положение на ромите в изследваните градове и разкриването на добрите практики за интеграцията на ромите в основните социални сфери, наблюдавани от Европейската комисия: заетостта, образованието, здравеопазването, жилищната политика, социалните услуги. В Съобщението си от април 2010 г. за изработване на национални стратегии за интеграция на ромите, ЕК обръща внимание на държавите-членки да подкрепят мерките за социално включване на ромите с подход, основан върху човешките права. Комисията призова всички държави-членки на първо място „да гарантират, че ромите не са подложени на дискриминация, а отношението към тях е еднакво с отношението към останалите граждани на ЕС – с еднакъв достъп до всички основни права, както са заложени в Хартата на основните права на ЕС”³. В настоящото проучване, което е част от цялостно изследване на Асоциация Интегро на местните интеграционни политики на трите общини – Гент (Белгия), Острава (Чехия) и Каварна (България), специален акцент е поставен именно на подходите, използвани за осигуряване на равноправното третиране на етнически малцинства, намиращи се на територията на трите общини. Наред с изследването на този аспект, в настоящия доклад представяме и добрите практики, прилагани от изследваните общини за координиране изпълнението на интеграционните политики, както и практиките за включване на гражданите в процеса на вземане на решения, с което се подобрява местното самоуправление⁴.

² Трябва да се има предвид, че това изчисление е направено въз основа на оценка на регистрираните жители на града. Поради ограниченията за работа на българските граждани, значителна част от емигрантите от България, мнозинството от които са български турци и турскоговорещи роми живеят нелегално, без жилищна регистрация, поради което е възможно делът на действително пребиваващите в града роми да е още по-висок.

³ Съобщение на Комисията до Европейския Парламент, Съвета, Европейския Икономически и Социален Комитет и Комитета на регионите - Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г. – виж на http://www.nccedi.government.bg/upload/docs/strategia_romi_bg.pdf

⁴ Съгласно Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво, приета от Съвета на Европа, октомври 2007 г.



Социално-икономическият контекст

В България преходът от авторитарна към демократична политическа система и от командна към пазарна икономика бе силно затруднен от дълбока и продължителна икономическа криза, която отключи процеса на деиндустриализация. Загубата на съветските пазари, свиването на търсенето на български продукти от останалите страни от бившия Съвет за икономическа взаимопомощ и корупционната практика на раздържавяването на материалните активи доведе до закриване на над 1 300 000 работни места само през първите години на прехода (Белева 2005, Калинова, Баева 2006, Чалъков и др. 2008). В България делът на индустриалното производство се сви най-много в сравнение с всички останали страни от Централна и Източна Европа, членки на Европейския съюз. Само за няколко години страната загуби добрите си позиции в международното разделение на труда. Успоредно с това България изпадна от престижното 25-то място в света по индекс на човешко развитие, за да се позиционира трайно в осмата десетка на страните по показателите брутен вътрешен продукт на глава от населението, образование и очаквана продължителност на живота. Когато след 1997 г. започна структурната промяна в българската икономика, бяха съкратени други стотици хиляди работни места в резултат от закриването на неефективни производства. След един подем в икономиката, свързан с присъединяването на България към Европейския съюз и рязкото нарастване на чуждите инвестиции в страната, глобалната икономическа криза доведе до закриването на нови 430 000 работни места през последните четири години.

Необходимостта от неквалифициран и нискоквалифициран труд рязко се сви, въпреки факта на бавната автоматизация и механизация в оцелелите икономически единици. Ромите, които последни се включиха масово в отряда от индустриални работници и които като цяло имат по-ниско образование и квалификация от останалите български граждани, бяха сред първите, които изпаднаха от пазара на труда. Поради ниския им социален капитал и поради засилването на негативните стереотипи и предразсъдъци спрямо общността им те най-трудно могат да се реинтегрират в редиците на намалялата до минимум работническа класа дори в условията на икономически растеж. Така променената макроикономическа ситуация в страната доведе до масовото им изключване от пазара на труда и до постоянно възпроизвеждане на много високи нива на безработица в общността им, както и на заетост в по-нископлатени дейности, често осигурявана от социалното министерство като временна мярка за намаляване на безработицата при дългосрочно безработни лица с ниско образование. По данни на НСИ от последните преброявания⁵, заетостта сред ромите бележи наистина огромен срив. През 1992 г. заети са 47.2% от ромите в трудоспособна

⁵ В България се събира информация за социално-икономическия статус на населението, дезагрегирана по етнически признак само по време на преброяванията на населението (след едно прекъсване от 30 години по време на комунистическото управление на страната).



възраст⁶ (НСИ 1994). За сравнение, през последното десетилетие на социалистическото управление ромите имат най-висок коефициент на заетост в страната – 84.1%. Само през първите три години на прехода близо половината от тях са загубили работата си. Преброяването през 2001 г. показва, че коефициентът на заетост при ромите е спаднал на 17.9% (НСИ 2004). През 2011 г. той е променен незначително – 19.4% (НСИ 2011). С други думи, през посткомунистическия период наблюдаваме при ромите спад в заетостта в рамките на 37 – 66%. При около половината от ромите тя се характеризира с изключително голяма продължителност, а две трети от младите роми (16-29 годишните) и над половината от ромските жени постоянно декларират, че не са имали работа за повече от 6 месеца на едно и също място през целия си живот. Нито една от другите етнически общности не е засегната толкова тежко от безработицата и свързаната с нея бедност. В групата на заетите роми се увеличи делът на ангажираните в сезонни или временни дейности, значителна част от които са в сивата икономика. Голяма част от тях нямат здравни и пенсионни осигуровки⁷. В резултат техният достъп до медицински услуги става много проблематичен. Бедността и животът на ръба на оцеляването доведоха до влошаване на образователния статус на младите роми, особено в периода 1990-2001 г. Ниското образователно и квалификационно равнище на мнозинството от ромите в страната допълнително намалява шансовете им за намиране на работа и излизане от групата на бедните.

Основният механизъм за промяна в социално-икономическото положение на ромските домакинства след отпадането на визовия режим за българските граждани в страните от Европейския съюз стана трудовата миграция. През годините между двете последни преброявания (2001 – 2011 г.) трудовата миграция доведе до видими промени в икономическото състояние на ромите. Продължи социалното разслояване, нараснаха неравенствата вътре в общността. Спестяванията в чужбина направиха възможно хиляди ромски семейства да подобрят жилищните си условия и бита си. Въпреки това ромската общност продължава да е с най-лоши жилищни условия в страната.

В България делът на индустриалното производство се сви най-много в сравнение с всички останали страни от Централна и Източна Европа, членки на Европейския съюз. Само за няколко години страната загуби добрите си позиции в международното разделение на труда.

⁶ В България се събира информация за социално-икономическия статус на населението, дезагрегирана по етнически признак само по време на преброяванията на населението (след едно прекъсване от 30 години по време на комунистическото управление на страната).

⁷ По данни на представително за ромите в България изследване на ФАКТ Маркетинг, през 2003 г. 31.7% от възрастните роми са били без здравни осигуровки. През 2007 г. делът на здравнонеосигурените роми остава непроменен – 31.2% по данни на ИОО. През декември 2008 г. той е спаднал на 26%, но това е една от годините с най-висок коефициент на заетост при ромите през целия посткомунистически период (Томова 2011). Последвалата икономическа криза доведе до нов спад в дела на здравноосигурените роми, а промените в Закона за спешната медицинска помощ и закриването на „неефективни“ болници в малките общини свиха допълнително достъпа на ромите до медицински услуги.



Община **Каварна** е засегната тежко от тези процеси. Почти всички промишлени предприятия в града и цеховете в селата са закрити още в първите години на прехода. През 1992 г. стартира поземлената реформа със закриването на социалистическите земеделски кооперативни стопанства и агро-промишлени комплекси (АПК) и с връщането на земята на бившите собственици. В община Каварна над 3000 души остават без работа само в резултат от закриването на АПК⁸. За продължителен период от време се свиват строителните дейности, а те са осигурявали заетост на други над 1000 души.

По данни от преброяването на населението от 2001 г. регистрираната безработица в общината засяга 49.7% от икономически активните лица, общо 4 148 души⁹. Броят на обезкуражените безработни, които не се регистрират в бюрата по заетостта и на тези, които преживяват от случайни/сезонни дейности е два пъти по-висок – 8 272 души (НСИ 2005). Масовата продължителна безработица засяга особено тежко лицата с ниско образование и квалификация, т.е. преобладаващата част от селяните и ромите¹⁰. За хиляди хора единственият изход за справяне с безработицата е напускането на общината. Това (наред с ниската раждаемост) е основна причина населението ѝ да намалее с над 15% за периода 1992-2011 г. (НСИ 2012)

В гр. **Каварна** живеят 11 549 души, около 4 000 от които са роми¹¹. Те се самоопределят като „турски цигани” (2095 души) или като българи, турци или миллет (още около 2000 души), имат три „майчини езика” - ромски, турски и български, но в домовете си говорят предимно ромски и турски. По експертни оценки ромите в община Каварна, включваща града и 12 села, са над 5000 души.

До 2003 г. животът на ромите в града не се отличава съществено от този на много други ромски групи в България – живеят в обособен пренаселен квартал, до който се издигат камари боклуци от нерегламентираните сметища. Няма канализация.

⁸ По оценка на главен експерт в регионалната Дирекция по заетостта до 1990 г. в АПК-Каварна са работили над 3000 души, предимно от селата и от ромската махала в града. Те са произвеждали и преработвали селскостопанска продукция, значителна част от която се е изнасяла в чужбина. Освен заплатите си те са получавали в натура хранителни продукти, произвеждани на територията на общината. Безплатно е била култивирана земята в личните им стопанства (средно по 5 дка на семейство), което е давало възможност на мнозинството от тях да произвеждат хранителни продукти за свободния пазар. АПК е осигурявал фураж на много ниски цени за отглеждането на животни в личните стопанства на служителите и е изкупувал част от отглежданите животни. В селските училища и в училището в кв. „Хаджи Димитър”, населен предимно с роми, децата са получавали безплатна храна на обяд, а в останалите училища в града храната е била дотирана. От 1992 г. всички работещи в АПК са съкратени и всички привилегии, които са имали, изчезват.

⁹ При преброяването на населението и жилищния фонд през 1992 г. НСИ не е публикувал дезагрегирани данни за образователния статус, заетостта, безработицата и жилищните условия на българските граждани по общини и затова не мога да приведа данни за Каварна за по-ранен период.

¹⁰ За разлика от ромите, повечето жители на селата имат земя. Някои от тях отглеждат на нея зеленчуци, пълпеша и дини, други я отдават под аренда на крупните зърнопроизводители срещу 50-60 лв. за дка, като получават и зърно или олио в натура. Ромите могат да разчитат само на сезонната трудова заетост и на социални помощи.

¹¹ По експертни оценки



Улиците не са асфалтирани. Няма улично осветление. Безработицата е масова, затова младите търсят работа в сивата икономика и в чужбина. В началното училище в махалата са записани всички деца, но много от тях преминават от клас в клас без да ходят на училище, без да усвоят добре дори четенето и писането на български език. Между българите и ромите има бариера в общуването. Ромите са нежелани в заведенията в центъра на града, в басейна, дори на плажа...

През 2004 г. за кмет е избран г-н Цонко Цонев, адвокат, активист на правозащитната организация „Права на човека“. От тази година започва промяна на квартала и на междуетническите отношения в града.

Новият кмет иска да превърне Каварна в модерен европейски град. Като юрист той обвързва тясно понятието „качество на живота“ с европейските хуманистични принципи за права на гражданина, зачитане на човешкото достойнство, законност, справедливост, недискриминация, равенство. Наясно е, че в страната негативните нагласи спрямо ромите са много силни, което системно води до дискриминация срещу тях. Затова в *Програмата за управление на община Каварна*, както и в *Общинския план за развитие на община Каварна* и в другите основни документи кметът избягва акцентирането върху етническата принадлежност на гражданите в управляваната от него община. Това, което за него е най-важно, е, че абсолютно всички граждани имат конституционно право на качествено образование, здравеопазване, жилищна среда, недискриминация и зачитане на човешкото достойнство, а задължение на управляващите е да защитават и прилагат този принцип¹².

Още на първите сесии на Общинския съвет кметът убеждава съветниците, че за да може Каварна да се развива трябва да се инвестира преди всичко в подобряване качеството на живота. Едни от най-важните проблеми на общината са високата безработица, ниското образователно равнище на три пети от населението и работната сила, лошото състояние на инфраструктурата. Решаването първо на тези проблеми е приоритет в предизборната програма на новия кмет. Съветът одобрява плана за развитие, предложен от кмета и екипа му. Започва системна работа по решаване на проблемите на жилищната среда, образованието, достъпа до медицински услуги и заетостта на ромите в общината.

В **Чешката република** реструктурирането на икономиката също води до закриването на много работни места в началото на прехода към пазарна икономика, особено в добивната промишленост, металургията и строителството, където са заети много роми. Безработицата сред тях достига най-високите нива в страната, но социалните политики смекчават последиците за значителна част от останалите без работа и техните семейства. Едно от най-важните постижения на страната е, че въпреки нарастването на социалните неравенства и на относителната бедност, Чехия почти не

¹² Такъв подход е възприет и в Белгия, която също е включена в наблюдението



познава абсолютната бедност, характерна за значителни слоеве от населението в България. Докато в България около една четвърт от населението трайно живее под линията на абсолютната бедност за Европа¹³ – т.е. те разполагат с по-малко от PPP\$ 4.3 дневно, в Чехия техният дял е незначителен. В България бедността продължава да се изразява чрез системно недояждане, липса на топли обувки и дрехи и живот в неотоплени жилища през студените месеци, докато в Чехия поне тези базисни нужди са задоволени. В България ограниченият достъп до медицински услуги и невъзможността за закупуване на необходимите лекарства или провеждането на хирургическа операция са постоянни характеристики на бедното население (и дори на част от не-бедното), докато в Чехия делът на здравнонеосигурените е едва 3%, а плащанията за медицински услуги и лекарства са малка част от доходите дори на лицата, разчитащи на социално подпомагане. Докато в България 78% от ромите живеят сегрегирани в квартали, огромната част от които придобива устойчиво вид на гета, в които над половината от жилищата са незаконни, а над една пета от ромските домакинства разполагат с по-малко от 5 кв.м. жилищна площ, делът на живеещите в незаконни жилища роми в Чехия е незначителен. Чехия използва в най-голяма степен Европейските структурни фондове за подобряване на жилищните условия, образованието и подготовката за работа на ромите в сравнение с останалите страни от Централна и Източна Европа. Въпреки това, обаче, и въпреки новите програми за предоставяне на разнообразни социални услуги на ромите, отново частично покривани със средства от ЕС и частично – от чешкия бюджет, чешките роми продължават да се чувстват дискриминирани.

Острава, третият по големина град на Чехия, има над 310 хил. жители. За нуждите на рудодобива и металургията в града са пристигали хора от цялата страна, мнозинството от тях – с ниско образование и квалификация, готови да извършват тежка физическа работа. Значителна част от тях са били роми от Словакия. Закриването на мините и металообработващите предприятия след 1990 г. оставя без препитание десетки хиляди жители. През годините на посткомунизма преструктурирането на икономиката на града е забавено. Делът на малките и средните предприятия е нисък, в сравнение с другите големи чешки градове.

По информация от консултантите по ромски въпроси в кметствата в Моравско-Силезката област, броят на ромите в областта е около 53 000 души, като около 33 000 от тях са социално изключени или с риск да бъдат социално изключени. В Доклада за състоянието на ромите в Чешката република от 2009 г. броят на ромската общност в гр. Острава се оценява в твърде широки граници – между 22 и 40 хиляди души. Преобладаващата част от тях не се самоидентифицират като роми, а като чехи или

¹³ По данни на Световната банка, през 1995 г. 18.9% от българските граждани живеят под линията на бедност от PPP\$ 4.3 дневно, а през 2001 г. делът им достига 31.9% (Световна банка 2002). По данни на ПРООН през 2001 г. 82% от българските роми срещу 11% от чешките са разполагали дневно с по-малко от PPP\$ 4.3 дневно, а с по-малко от PPP\$ 1 дневно са живеели 29% от българските роми и едва 1% от чешките (UNDP/ILO Regional survey). ...



словаци, приели са основните културни характеристики на референтната си група¹⁴. В Програмата за социално включване на Острава 2011-2020 са посочени същите данни за броя на ромите, в същия голям диапазон. В „Описанието на социално изключени ромски общности в района на гр. Острава“ от 2010 г. е записано, че около 5 500 роми живеят в 14 социално изключени ромски квартали. Този брой не включва добре интегрираните роми. В Програмата за социално включване броят на страдащите от социално изключване роми е оценен на 6 000 души.

Закриването на мините и металургичните комбинати оставя мнозинството от ромите без работа и без значима социална роля. Местното население гледа на тях като на „имигранти“, които паразитират върху социалните помощи и като на представители на група, натоварена с множество негативни характеристики. Междуетническите отношения са възпалени и случаите на насилие върху роми в училище, на улицата, в дома или в обществени заведения са честа практика. По данни на полицията в Чехия най-много престъпления срещу роми поради расистки подбуди са извършени в Северна Моравия, където се намира и Острава (SIIP: 44).

По времето на мандата на предишния кмет хиляди безработни роми живеещи в централните части на града са били изправени пред алтернативата или да се откажат от правото да ползват социални жилища срещу еднопосочен билет за Канада, или да бъдат принудени да напуснат града като безработни и бездомни лица, след приватизацията на сградите, в които са живеели (интервю със социален работник от НПО, септември 2012 г.). Повишаването на цените на наемите и свързаните с тях плащания на ток, вода и газ са принудили хиляди ромски семейства да теглят заеми или да вземат пари от лихвари, което допълнително дестабилизира икономическото състояние на домакинствата. Местните органи на властта са въвели и специфични тежки глоби за различни нарушения, довели до непосилно задлъжняване на стотици роми.

Например, глобата за пътуване без билет в превозно средство на градския транспорт стана 500 крони. Ако не се плати веднага или в срок до две седмици тя става 1000 крони. Ако и тази сума не се плати в определения срок делото се предава в съда, където съдиите обикновено налагат още по-тежка глоба, която заедно със съдебните такси, дължими от нарушителя, възлиза на 20 000 крони. Сега си представете, че е глобено цялото семейство от 5 човека – това са 100 000 крони! Обикновено ищецът възлага събирането на сумите от такива глоби на фирми, които използват заплахи, насилие, отнемат всичко, което има някаква стойност, но те също така увеличават размера на дължимата сума, за да платят на служителите си. Ромите, изплашени от служителите на фирмите, обикновено прибегват до услугите на лихвари, които могат да им начислят 1000% лихва. Не, лихварите съвсем невинаги са роми. Много често те са чехи и имат разрешително за такъв тип валутни

¹⁴ По данни на ромския координатор в кметството на гр. Острава, при последното преброяване само 283 души са се самоопределили като роми поради стигмата да бъдеш ром (интервю, септември 2012)



операции. Това е един основен източник на задължняване на ромските домакинства, а също така – на насилие и на престъпност (интервю с ром-асистент на учител, активист на НПО, септември 2012).

В Острава действат мощни неправителствени правозащитни организации. По тяхна инициатива стартират няколко дела срещу Чехословакия и нейните приемници за грубо нарушаване на основни човешки права на ромите: делото за стерилизация на ромски жени; делото за училищна сегрегация и масово направление на ромските деца към училища и паралелки за деца с ментални увреждания.

Високите нива на безработицата и свързаната с нея бедност, критиките на Европейския съюз и на множество неправителствени правозащитни организации за дискриминация на ромите и за нарушаване на достъпа им до работа, качествено образование и жилища, принуждават местните власти да изработят серия от стратегически документи за интеграцията на ромите.

В периода 2009 – 2011 г. в Острава е изработена комплексна програма за социално включване на ромите с период на действие 2011-2020 г. Тя е фокусирана върху няколко основни области: образование, заетост, социални и здравни услуги, жилищно подпомагане, сигурност и превенция на престъпността. Включва 12 проекта, покриващи посочените сфери на публична интервенция. Съдържанието на интеграционните проекти е формулирано чрез характерни имена и тяхното описание: „Първо работата“, „Работна сила“, „Безопасен адрес“, „Да заживеем заедно“, „В движение“; „Здраво семейство“; Далече от капана на задълженията“; „Шанс за всеки“. Тези проекти се изпълняват чрез специфични подпроекти.

Планираните дейности са краткосрочни (първи етап: 2011-2014 г.) и средносрочни – 2015-2020 г. Целта на Програмата се изразява в мотото: "По-добър живот за семейството - по-добро съвместно съществуване в обществото". Първият етап на програмата за интеграция се основава на следните документи: "Описание на социално изолирани населени места в района на Острава", "Цялостен план за развитие на община Острава" „Бъдещето на Витковице"(2008), "Общностно планиране на социалните услуги и свързаните с тях дейности в установения от закона гр. Острава за 2011-2014", и "Стратегия за интеграция на ромската общност в Моравско-Силезки край за периода 2011-2014 г. ".

Програмата и Плана за действие са изработени много професионално. Те са насочени към паралелното интегрирано решаване на тежки проблеми в областта на образованието, заетостта, достъпа до жилище, здравеопазването, сигурността, превенцията на престъпност, достъпа до социални услуги, изискващо съвместни усилия и координирани действия от страна на множество институции и партньори. Посочени са нормативните рамки и документи за осъществяването на заложените цели. Представени са всички институции и партньори, ангажирани в реализацията на програмата и техните конкретни задължения. Съвършено конкретно са посочени



кварталите (дори частите от улиците и отделните жилищни сгради), в които живеят уязвимите групи, които са бенефициенти на програмата, институциите/организациите, ангажирани с решаването на проблемите на местната общност и очакваните промени във всяка една от посочените социални сфери в периода до 2014 г. и до 2020 г., дори когато заложените индикатори не изглеждат задоволителни (особено в сферата на заетостта и жилищата). Описани са източниците на финансиране на отделните дейности и индикативните стойности за осъществяването им. Договорена е впечатляваща сума от европейските структурни фондове и други външни инвеститори за осъществяването на целите, заложи в програмата. Обяснено е как се осъществява мениджмънта на дейностите по програмата, механизмите и процедурите по контрол и мониторинг, комуникационната програма. Възможни са критики на отделни постановки в съдържанието на програмата, но като цяло този документ и плана за действие може да се разглеждат като **модел за добър програмен документ за интеграция на уязвима група на регионално ниво** в европейски мащаб (вж. АНЕКС: Social Inclusion Ostrava: Integrated Programme).

Проблем е, че Общностният План не е задължителен. Острава е разделена на 23 района. Всеки си има кметство, което само решава какво да заложи като приоритети и действия и дори какви местни закони да приеме. Само в три от тези районни кметства има ромски асистент и е приет План за интеграция на ромите (интервю с ромски координатор в кметството в Острава, отдел „Образование, спорт и дейности в свободното време“). В Общностния План приоритетните дейности са насочени към 10 таргетни групи¹⁵. Освен ромите има и други уязвими групи и кметството може да вземе решение те да са негов приоритет, при което да не планира нищо за интеграция на ромите.

В кметството на гр. Острава ромите са таргетна група на два плана: за общностно развитие и за социално включване. В изработването и на двата плана участват зам.-кметът, служители от съответните отдели в кметството, представители на НПО, предоставящи социални услуги и евентуално – жилища на ромите, представители на всички заинтересовани институции, ромски активисти.

В резултат на успешните преговори между местните органи на властта в Острава, чешкото правителство, Европейската комисия и ООН са договорени впечатляващи средства за реализацията на отделните проекти от Европейските структурни фондове за периода 2011-2013 г. Европейският социален фонд чрез Оперативната програма за развитие на човешките ресурси финансира значителна част от дейностите, предвидени в раздел „Подкрепа на социалната интеграция на ромските

¹⁵ Десетте таргетни групи определят и структурата на Отдела за планиране на общностното развитие, в която има 10 работни групи за планиране на социалните услуги към възрастните хора, пенсионерите, деца и семейства хора с увреждания, хора със зрителни увреждания, хора със слухови увреждания, хора с ментални увреждания, болни от Бехтер, ракови заболявания, епилепсия и др., социално-изключени хора, роми, превенция на престъпността.



общности чрез работата на Агенцията за социално включване в ромските квартали”. **Безвъзмездната финансова помощ** за този компонент на програмата от страна на Европейските структурни фондове през 2009 г. възлиза на 44 850 000 CZK (SIP: 39). Договорените с ЕС суми за реализация на Програмата до 2013 г. със средства по ОПРЧР възлиза на 477.4 млн. CZK (SIP: 89). МТСП на Чешката република е успяло да привлече допълнителни средства и от Европейския фонд за регионално развитие за предоставяне на социални услуги за ромите (SIP: 39). За включване на роми в пазара на труда през 2011 г. МТСП е заложило сумата от 395 млн. CZK, преобладаващата част от които¹⁶ също се очакват по ОПРЧР. За останалите средства чешкото правителство кандидатства по други европейски програми, сред които Оперативната програма образование за конкурентноспособност, Оперативна програма за интеграция, Програмата за обучение през целия живот (SIP: 90).

Не можахме да получим точна представа за размера на финансовата помощ от ЕС за жилищната политика по отношение на ромите в Острава. Научихме само, че ЕС отпуска безвъзмездна помощ чрез Оперативна Програма за Интеграция (ИОР 2007 - 2013 г.) за подобряване на околната среда в проблемните предградия и квартали. Разполагаме с някои откъслечни данни, например, с данни за получената и очакваната чужда финансова помощ във връзка с подобряване на жилищните условия в един от изолираните квартали – Витковице, където в 7 блока живеят социално уязвими роми (общо 270 човека). За изпълнението на Интеграционния план за развитие на остравската община Витковице (наричан ИПРОО "Бъдещето на Витковице) за периода 2011-2013 г. одобреният размер на безвъзмездното финансиране е в размер на 6 943 367 EUR. Разходите за прилагане на мерки по същия проект, съфинансирани от Оперативна програма за интеграция са оценени на 315 млн. CZK. ИПРОО "Бъдещето на Витковице се ко-финансира и по проект от "швейцарските фондове" за 10 милиона CZK (субсидиите от швейцарското правителство възлизат на 8.5 млн., а 1.5 млн. CZK са съфинансирани от бюджета на гр. Острава). Тези средства са планирани за ремонт и реконструкция на част от седемте блока и по-малки къщи, както и за социални услуги на жителите им, предоставяни от НПО CENTROM.

В **Белгия** емиграцията на роми от Централна и Източна Европа доведе до почти десеткратно увеличение на броя им в страната. Техният статут се определя до голяма степен от статута на страната, чиито граждани са емигрантите. През последните години Белгия разви антидискриминационното си законодателство, за да отговори на изискванията на ЕС за равенство и недискриминация на жителите на страната. Регионите и градовете заделят повече средства от бюджетите си за интеграцията на емигрантите, включително и на ромите. В големите градове, в които делът на емигрантите от Централна и Източна Европа се увеличи многократно през последните

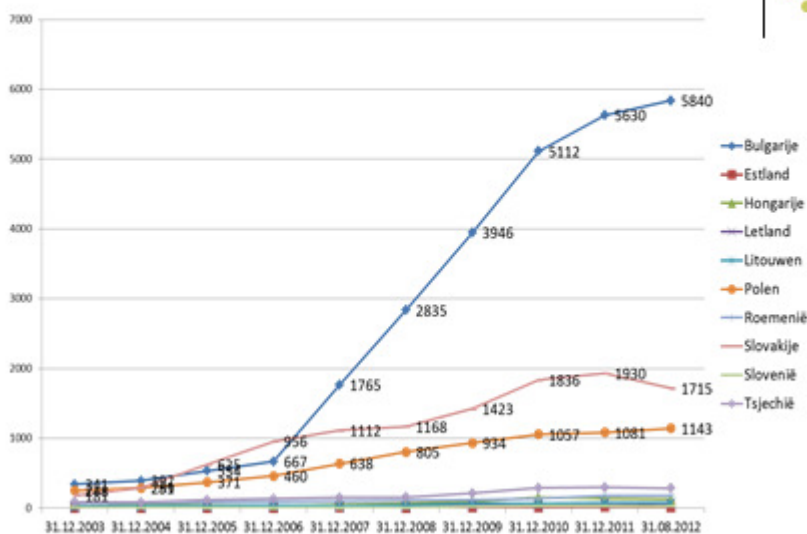
¹⁶ Очакваната от ОПРЧР сума за предоставяне на услуги за включване на роми в трудовия пазар е в размер на 260.4 млн. CZK (SIP: 90).



години, местните власти изпитват все по-големи трудности да осигурят доброто качество на социални услуги, на които гражданите им са свикнали. В резултат от емиграционния натиск бяха извършени някои рестриктивни промени в социалното законодателство и в Закона за придобиване на белгийско гражданство. Местните власти подготвят нови проекти и заделят средства за нови работни места за социални работници и медиатори, подпомагащи интеграцията на новопристигналите емигранти от Централна и Източна Европа, включително и за ромите от тези страни.

В **Гент**, град с 250 000 души от 160 националности, делът на емигрантите от Централна и Източна Европа нараства най-бързо през последното десетилетие. Особено много се увеличават емигрантите от България. Мнозинството от тях са български турци и роми от Североизточна България. По данни на директора на отдела за Вътрешно-европейска емиграция в кметството и на директора на местното Бюро по заетостта VDAB, увеличението на емигрантите от Централна и Източна Европа изглежда по следния начин:

EVOLUTION INFLOW EU10 IN GHENT (registered)



Рязко нараства и ромското население, особено в резултат от емиграцията на роми от България, Словакия и в по-малка степен – от Чехия. По експертни оценки ромите съставляват 90% от емигрантите от Чехия и Словакия и 50% от емигрантите от България. По оценки на местните власти, най-малко 5 000 души от жителите на Гент с жилищна регистрация са роми от Централна и Източна Европа. Това прави 2% от населението на града. Общината и другите институции са длъжни да заделят средства за обучението и медицинските услуги на децата им, да разширяват обема на социалните услуги и да заделят средства за заплатите на допълнителен брой социални работници,



предоставящи тези услуги, да изучават и анализират проблемите с интеграцията им и да изработват програми, политики и проекти за решаването им.

Емиграционният натиск от България и Словакия е станал толкова силен, че кметът на града е започнал официални разговори с посланиците и с външните министри на двете нови страни-членки за поемане от техните правителства на спешни мерки за намаляване на емиграцията на роми и други нискоквалифицирани граждани от страните им, както и за обсъждане на възможността за доброволно завръщане в родината им на дългосрочно безработните емигранти и на тези, които дълго време са ползвали социални услуги в Белгия.

Тъй като емиграцията на нискообразовани и неквалифицирани източноевропейци е нараснала и в съседните държави, те са се обединили около решението достъпът на българи и румънци до западноевропейските пазари на труда да остане ограничен до края на 2013 г., което на практика после се превръща в политическо решение на Европейската комисия. Съюзът на няколко съюзени града от Белгия, Холандия и Люксембург **URBISCOOP** през последните години приоритетно се занимава с търсене на решение на проблемите с емигрантите от Източна Европа. Членовете му се чувстват принудени да засилват политическия натиск върху правителствата на изпращащите страни да повишат ефективността на мерките за интеграция на ромите в собствените им държави. Те изпращат писма в Европейската комисия, за да се вземат политически мерки за преодоляване на дискриминацията срещу ромите в Централна и Източна Европа, за редуциране на бедността в тези страни и за ограничаване на емигрантите от тях в Западна Европа. Именно страните от Бенелюкс вземат решение за редуциране на социалните права на емигрантите от България и Румъния. Белгийското правителство е подписало всички тези рестриктивни политически искания последно, защото се е опасявало, че ако не го стори, напливът на емигранти в Белгия ще се увеличи многократно. Кметът на Гент предлага нов път за решаване на проблемите – изграждане на двустранно сътрудничество между Белгия и изпращащите страни – на национално ниво, и между Гент и съответните региони в България и Словакия, откъдето са мнозинството от емигрантите. Едно такова сътрудничество би могло да помогне на регионите, от които пристигат най-много емигранти, да разработят проекти за икономическо развитие; да им помогнат в намирането на западни инвеститори за реализация на проектите за развитие; да разработят съвместни проекти, с които да кандидатстват пред Европейската комисия за финансиране на нови дейности и услуги.



Добри практики на интеграцията на ромите в сферата на заетостта в Каварна, Острава и Гент

А. Каварна, България:

Активно усвояване на европейски фондове, привличане на чуждестранни инвеститори, повишаване на собствените приходи:

България е един от най-новите членове на Европейския съюз, с недостатъчен административен опит в оползотворяването на възможностите за повишаване качеството на живота на гражданите, преодоляване на дискриминацията и намаляване на бедността, които това членство предоставя. Затова рутинни за западноевропейските им колеги дейности и умения тук трябва да бъдат представяни като добри практики.

До управлението на Ц. Цонев бюджетът на общината се формира предимно от трансфери на националния бюджет. Цонев и неговият екип насочват икономиката на общината към развитието на условия за разнообразни форми на туризъм (еко, културен, селски), алтернативни енергоизточници (вятърни генератори), селско стопанство. През първите шест години от управлението на г-н Цонев собствените приходи на общината нарастват над 6 пъти и представляват три четвърти от общинския бюджет.

Община Каварна е една от най-активните български общини в **усвояването на европейските фондове**. По данни на Началник отдел Евроинтеграция, до 2003 г. община Каварна не е печелила такива проекти. От 2003 до 2008 г. спечелените проекти са едва пет. Само през 2011 г. те са вече 21. Най-големите реализирани проекти са насочени към подобряване на инфраструктурата, подобряване на условията за образование, здравеопазване, туризъм, спорт и култура, както и към опазване на околната среда. **Реализацията на тези проекти и строителният бум водят до чувствително намаляване на безработицата, включително и при групите с ниско образование**. В годината преди глобалната икономическа криза – 2008 - безработицата в общината е едва 6.4%¹⁷. По данни на НСИ от преброяването през 2011 г. безработицата в общината значително се е увеличила в резултат на кризата и е достигнала 16.0% (14.4% в града и 23.1% в селата), стойности по-високи от средните за страната, но пъти по-ниски от измерените през 2001 г. Трябва да се има предвид, обаче, че преброяването на населението е извършено през зимния период, а заетостта в общината е сезонна – през топлите месеци много хора намират работа в сферата на туризма и селското стопанство.

Кметът води активна политика за **привличане на чужди инвестиции** в общината. През 2009 г. американската компания A&S Geo Power пуска в експлоатация ветроенергиен парк с мощност 156 мегавата. Инвестицията е на стойност 270 милиона евро. EVN изгражда 25 ветрогенератора – инвестиция за 95 милиона евро. 2009 г. се оказва най-успешна от гледна точка на размера на чуждите инвестиции в Каварна. Само през тази година на територията на общината са инвестирани около 500 милиона евро в

¹⁷ Интервю с Ц. Цонев. Материали на сайта на община Каварна.



областта на туризма, вятърните генератори, земеделието и недвижимите имоти, което се отразява благоприятно и върху заетостта. През 2012 г. чуждите инвестиции са значително по-малко, но предстои разширението на производството на австрийска фирма за изработване на работно облекло и униформи, в резултат на което ще се открият нови 150-200 работни места.

Повишаване на качеството на услугите:

Тези промени стават възможни благодарение на много добрия мениджмънт, рязкото подобряване на административното обслужване, стриктно спазваната финансова дисциплина и утвърждаването на законността. През 2005 г. община Каварна е **сертифицирана по системата за управление на качеството на административните услуги по международния стандарт ISO 9001:2000**, който се препотвърждава след обстоен анализ на изпълнението на заложените критерии на всеки две години. Създаден е нов Център за услуги и информация, дейността на който е оценена много високо: той **предоставя най-добрите електронни услуги на гражданите и бизнеса в България**. Посредством електронния портал на общината многократно са ускорени и усъвършенствани предлаганите административни услуги, но за хората, които не са овладели новите технологии са съхранени и доразвити всички традиционни средства за предоставяне на информация и услуги.

По отношение на ромите местните институции прилагат различни подходи. От една страна, общината инвестира средства за построяването и оборудването на интернет клубове в ромската махала и за компютърно обучение на децата и младежите, за да могат в близко бъдеще и ромите да ползват пълноценно новите информационни технологии и електронното обслужване. От друга страна, разширяват длъжностните характеристики на служителите-роми, работещи в общината в отдела за интеграция на ромите, които са задължени да предоставят пълна устна и писмена информация за всички решения на общинския съвет и кмета, които могат да ги интересуват, както и за всички проекти и програми, провеждани на територията на общината. Освен това в приемната на общината се предоставят по няколко хартиени копия на всички решения, отчети, резултати от мониторинг на дейността на административните служители и институциите, проекти и програми на всички желаещи да се запознаят с тях граждани.

Периодично правените анализи на икономическото състояние на община Каварна показват, че тенденциите в развитието на общината са много добри. **Цялостната динамика във финансовите показатели на общината през периода на управлението на г-н Цонев е положителна**. Налице е бърз и устойчив кумулативен ръст в собствените приходи и в инвестираните от общината капиталови средства. **Кредитният рейтинг на общината вече е А2**, което показва висока способност за навременното посрещане на финансови задължения, слаба чувствителност към неблагоприятни изменения в бизнеса или икономическата среда, финансова стабилност и нисък кредитен риск.



Двустранни договори с градовете-приемници на роми от Каварна в Полша

По данни на НСИ за 2001 г. само 125 от ромите в общината са имали някаква работа¹⁸, главно – в социалните програми за заетост на дългосрочно безработните. Официалната картина за безработицата в ромската общност е 89.1% (НСИ 2005). От началото на прехода ромите на практика са без работа и започват да търсят препитание в чужбина. Още през 90-те години на ХХ в. част от мъжете намират сезонна работа като строителни работници в Германия, Австрия, Израел, Холандия и др. страни¹⁹. Няколко семейства започват търговия с евтини дрехи на границата между Германия и Полша. Техният бизнес се оказва по-печеливш. Освен това той позволява на гурбет да заминават не само мъжете, но и съпругите им. Към тях се присъединяват роднини и съседи. Постепенно над две трети от домакинствата изпращат поне по двама от младите си членове на работа в Полша. До 2007 г. те работят изцяло в сивия сектор. Мнозинството са принудени да работят три месеца, колкото е срокът на безвизовия престой в страните от ЕС за българските граждани, после да се връщат в България и след време отново да заминават. Проблемът е, че повечето работят без разрешение, че са принудени постоянно да се крият и на практика – да нарушават закона.

През 2007 г.²⁰ кметът Ц. Цонев сключва **двустранни договори с кметовете на четири полски града, в които работят мнозинството от ромите от Каварна – Познан, Ополе, Келца и Радом – и оттогава те работят легално там, регистрирали са фирми, плащат данъци и такси.** Много от тях съобщават, че изкарват месечно над 3 000 EUR. Те спестяват всичко, което могат, за да построят големи и красиви къщи в Каварна, да купят скъпи коли и да осигурят средства за представителни сватби за синовете си. Връщат се в родината за 1-2 месеца, строят къщите, правят сватбите и заминават обратно на работа в Полша. Според кмета, много важен резултат от промяната в икономическия статус на ромите е намаляването на разпространението на негативния стереотип за тях като за социална тежест. Възприемането им като просперираща група е предпоставка за промяна на междуетническите нагласи и отношения в позитивна насока: *„Българите гледат на тях като на двигатели на местния бизнес. Тази зима са планирани 16 сватби в най-представителния четиризвезден хотел в центъра на града, средно по 10-15 000 евро всяка. Те съставляват огромна част от бизнеса на хотела през зимата. После архитекти, строители, мебелни къщи, моделиери – всички са доволни да ги имат за клиенти“* (интервю с Цонко Цонев)

Предоставяне на земя под аренда на безработни и безимотни роми

¹⁸ Това прави едва 6.1% от всички, самоопределили се като роми.

¹⁹ Насочват се предимно към държави, в които има големи колонии от турски гастарбайтери, при които търсят работа и подслон, представяйки се за турци от България.

²⁰ През 2007 г. България става член на Европейския съюз, но все още българските граждани не са получили право да работят в другите страни-членки, което налага договарянето на специални условия в споменатите градове в Полша.



Около една четвърт от ромите в Каварна разчитат на сезонна селскостопанска работа в общината. Част от тях вземат земя под аренда и отглеждат дини, пъпеша или зеленчуци, които имат добър пазар в черноморските курорти. Някои декларират много високи за България доходи от работата като арендатори – по 30 000 лв. годишно (интервю със служител в кметството в Каварна, август 2012; интервю с гл. експерт в Регионалното бюро по заетостта, август 2012 г.). Други работят като наемни селскостопански работници при собствениците на земя. Техните доходи са многократно по-ниски.

Активно ползване на социалните програми на МТСП и ЕК за намаляване на безработицата

Бюрото по заетостта в Каварна кандидатства всяка година за реализация на активните политики на МТСП за намаляване на безработицата. Средствата по Оперативна програма за развитие на човешките ресурси са насочени главно към повишаване компетенциите на вече заетите служители за работа с новите технологии и за овладяване на английски и руски език. Повече роми се включват в квалификационни курсове по готварство и фризьорство, което увеличава шанса им за намиране на работа – особено през туристическия сезон.

Най-много роми се включват в програма „Развитие”, в която има ограмотителни и квалификационни курсове, по време на които обучаваните получават стипендии и здравни осигуровки. След успешно приключване на тези курсове мнозинството от тях се наемат от различни общински фирми за срок поне от една година. Проблемът е, че средствата за активна политика за намаляване на безработицата са малко и се съкращават²¹. Затова емиграцията продължава да е основният модел за справяне с безработицата сред ромите в града.

Назначаване на роми в различни дейности, предоставящи социални услуги

Още с избора на г-н Цонков за кмет на Каварна в общинската администрация са назначени трима роми, чиято основна задача е да поставят за решаване пред местната администрация проблемите, идентифицирани от самите роми в града като приоритетни за тях и да предлагат решения, предварително консултирани и одобрявани от ромите, идентифицирали проблемите. Други техни функции са чисто социални:

- информиране на ромското население в града и в селата за всички програми и проекти, насочени към повишаване качеството на живота в селището и развиване на мотивация за включването им в тях като потребители на услуги или като изпълнители на проектите;

²¹ Например, преди години по програма *От социални помощи към заетост* годишно са били назначавани на работа по 200 – 300 души, предимно роми и нискообразовани хора от селата. През последните години квотата за Каварна и Шабла е паднала до 20-30 работни места годишно (интервю с главен експерт от Бюро по заетостта, август 2012).



- подпомагане на ромите при подготовка на документите им за търсене на работа, за социална помощ, за решаване на жилищни или социални проблеми;
- повишаване на социалната компетентност на роми, търсещи работа, за представянето им пред работодателя;
- сензитизиране на ромите за възможни проблеми на новото работно място, свързани с различни културни стереотипи и очаквания;
- ориентиране на ромите за услугите, които могат да получат за решаване на проблемите им и за институциите и лицата, които ги предоставят;
- решаване на конфликти.

Освен тези трима служители на местната администрация, на щатно място към кметството е назначен и ромски здравен медиатор – първата ромска жена със завършено средно образование. Тя подпомага лекарите при извършването на превенция на детското и майчиното здраве. Работи по проекти за повишаване на здравната култура и за семейно планиране. Подпомага лекарите при активното издирване и хоспитализиране на болни от туберкулоза, хепатит и полово-предавани заболявания. Участва във всички проекти за превенция на СПИН и злоупотреба с наркотични вещества. Подпомага социалните работници и служителите в Агенцията за защита на децата за превенция на изоставянето на деца в институции.

Назначаването на роми в местната администрация има и други важни социални функции: то повишава самоуважението на ромите и засилва убеждението им, че високото образование е път към намиране на работа в страната и основен начин за повишаване социалния статус на личността, за повишаването на авторитета и спечелване уважението на другите. Досега местните роми са виждали само материалното благосъстояние и сплотеното семейство като критерии за социален успех. От друга страна, етническите българи започват да привикват с мисълта, че управленските функции и работата в администрацията са достъпни и за представители на маргинализирани етнически общности. Това е важна стъпка в развитието на демократичното мислене, която не е извървяна докрай нито на национално, нито на местно равнище в повечето страни от Централна и Източна Европа, в които бе наложен модела на „национализиращи национални държави“ по терминологията на Р. Брубейкър.

Б. Острава, Чешка република:

Предоставяне на социални услуги за повишаване конкурентоспособността на ромите на пазара на труда:



Закриването на значителна част от работните места в добивната промишленост и металургията в Острава оставят мнозинството от ромите в града без работа. През 2011 г. безработицата в Острава е 11.5 % и е над националната средна (8.2 %) и над средната за Моравско-Силезкия район (10.9 %). През 2012 г. достига до 17 %. По оценки на експертите, подготвили докладите за състоянието на ромските общности в Чехия и конкретно в Острава²² през 2010 г. около 90% от ромите са безработни. Към 31 юли 2011 г. броят на безработните в Острава е оценен на 20 300 души, 80% от които са с основно или професионално образование, без сертификат за положени изпити (GCE). В Доклада за оценка на социалното положение на ромите в Острава е отбелязано, че нивото на безработицата в уязвимите ромски квартали варира от 70% до 100%, средно около 80% за Острава. Част от регистрираните безработни са ангажирани в сезонни и временни дейности в сивия пазар на труда, без здравни и пенсионни осигуровки (SIIP: 19-20, 40, 42; интервюта със зам. кмет на Острава, с координатора на ромската интеграция в община Острава, с активисти на НПО, септември 2012 г.).

По оценки на службите по заетостта в Острава от 2009 г., 3 000 роми участват в активните политики за заетост, а други 2 850 роми са включени в проекти за подкрепа на заетостта прилагани по Оперативна програма за развитие на човешките ресурси, финансирана от Европейския социален фонд. Над 26 хил. роми са подписали индивидуален план за действие, който се предлага на апликантите за търсене на работа и социално подпомагане с поне петмесечна регистрация в службите по заетостта. Възможностите за намиране на легална работа са насочени главно към ромите, подписали индивидуален план за действие. Тези индивидуални планове най-често включват мотивационни, квалификационни или преквалификационни курсове; участие във временни и сезонни дейности, организирани от МТСП; създаване на работни места, адресирани към ромите (данъчни облекчения за работодателите; защитени цехове за упражняване на ромски занаяти или за предоставяне на стоки и услуги за ромите).

Въпреки привличането на значителни суми за интеграцията на ромите в пазара на труда по оперативните програми на Европейската комисия, Програмата за интеграция на ромите в Острава залага скромни цели за повишаване на заетостта сред представителите на тази етническа група. Стагнацията на пазара на труда и ниското образователно и квалификационно равнище се изтъкват като основни причини за слабата трудова реализация на ромите²³. Според социалните служители, с които

²² Виж *Report on the Status of Roma in the Czech Republic in 2009*, както и *Description of Socially Excluded Roma Localities in the Ostrava Region, 2010*.

²³ В интервю с нас Зам.кметът за социални услуги, образование, спорт и дейности в свободното време г-н Мартин Степанек предположи, че безработицата сред ромите в града достига 90-99%, при 17% за цялото население на Острава. Струва ми се, че тази оценка е силно завишена, че е подценено участието на ромите в сивия пазар на труда и в самостоятелните дейности за набавяне на средства за препитание. Независимо от тази съображения, факт е, че безработицата сред ромите многократно надвишава средните стойности. В същото време кметът е съгласен, че интеграционните програми и действията по тяхното осъществяване трябва да бъдат подобрени в раздела за повишаване на заетостта на ромите.



проведохме интервюта, продължителното откъсване от организираните трудови дейности често водят до демотивация за търсене на работа и до загуба на социални умения за извършване на всекидневни трудови задължения. Затова основната част от проектите са насочени към мотивация, повишаване на квалификацията и уменията за търсене на работа на дългосрочно безработните.

Интервюирахме социални работници от пет неправителствени организации, предоставящи социални услуги на роми от уязвими региони. Три от тях бяха лицензирани и за предоставяне на социални услуги за трудова заетост. Навсякъде услугите се състояха в подпомагане на роми за оформяне на необходимите документи за кандидатстване за работа и специално – за написването на молба и мотивационно писмо; услуги за повишаване на мотивацията за търсене на работа; услуги, насочени към развиване на уменията на кандидатите за работа да се представят по-добре пред работодателите. Само една от организациите извършваше и посредническа дейност между ромите и работодателите и активно търсеше подходяща работа за клиентите си.

Назначаване на роми в различни дейности, предоставящи социални услуги

Острава е градът, иницирал редица нови професии за социални услуги за преодоляване на социалното изключване. Това е един от първите чешки градове, в който се разкрива позиция за ромски координатор – специалист, ангажиран с разработването и мониторинга на политики за интеграция на ромите. Тази длъжност е била заемана от ром в продължение на 12 години. Към кметството се създава специална работна група – Ромски Борд, поставящ за разглеждане най-важните социални проблеми на ромите и предлагащ политики и практики за тяхното решаване. Половината от 20-те членове на борда са отговорни служители в кметството начело с един от заместник-кметовете, а другата половина са били роми активисти на НПО или роми професионалисти.

В момента картината изглежда по-различно. В Ромския Борд са останали само трима рома. След напускането на длъжността „ромски координатор“ от г-жа Полачкова, нито един от следващите трима ромски координатори не е бил ром.

По времето, когато г-жа Лидия Полачкова е била ромски координатор, в кметството в Острава са стартирали обучителни програми за първите социални здравни асистенти и за ромски помощници на учителите. Тя е била ангажирана в изработването на длъжностните им характеристики, изготвянето на обучителните програми, подбора на подготвяните участници. Тогава тези длъжности са се изпълнявали главно от роми, някои от тях – с професионално образование, след завършване на специализиран курс и успешно положени изпити. В момента в града работи само един социален здравен асистент – ромска жена със средно гимназиално образование и огромен опит. Над три пети от ромските помощник-учители не са роми. По двугодишни проекти, финансирани от ЕК, работят трима роми - асистенти в полицията. В Острава има и 6 роми, които работят като полицаи. В отдела за защита на децата или в други социални служби в града по проекти работят 4 роми – куратори. Техните служебни задължения са свързани с превенцията на извършване на правонарушения от ромски деца и с превенцията на



домашно насилие. В общината с превенция и защита на деца от уязвими общности, предимно роми, се занимават още 9 специалисти, които не са роми.

Ромите активисти в неправителствени организации, предоставящи социални услуги в уязвими ромски общности, отправиха редица препоръки за подобряване на работата в тази насока. Според тях спечелването на проекти за интеграцията на роми, финансирани със средства на Европейската комисия или с бюджетни средства, трябва да бъде обвързано със задължително условие поне една трета от работните места за осъществяването на проекта да бъдат заети от роми. Те с огорчение споделят, че при ремонта на жилищата във Витковице, например, са били наети за работа само 2-3 рома. При изграждането на защитеното селище „Да живеем заедно“ едва 7 роми са получили възможност да работят срещу заплащане при построяването на домовете, в които и те самите са щели да живеят. Двама роми са работили по ремонта на 45 апартамента, собствени или предоставени за управление на CENTROM – една от най-големите неправителствени организации, отдаващи под наем жилища на роми.

Постоянно намалява делът на по-високо образованите роми, включени в дейности по предоставяне на социални услуги на роми, застрашени от социално изключване. Това се дължи на постоянните рестриктивни промени в нормативните уредби. До 2007 г. не е имало изискване само висшисти да предоставят социални услуги. Роми със средно или дори професионално образование, преминали през квалификационни курсове за социални здравни медиатори, помощник учители, социални асистенти или полицейски асистенти също са могли да извършват такива дейности. След промяната в нормативните уредби мнозинството от тях са загубили това право. Само част от тях продължават да предоставят социални услуги по проекти, изцяло финансирани от Европейската комисия. В CENTROM, където работят 25 души, само 5 са роми, едната от които е чистачка. Обяснението на един от ръководителите на организацията е, че *„административната работа е толкова сложна, че ромите просто не са в състояние да се справят с нея“*.

Значителна част от социалните професии, които в другите държави се извършват главно от роми (като помощник учители, социални асистенти, асистенти за социални дейности, общински и областни експерти за интеграция на ромите) в Острава се извършват главно от чехи. За ромските активисти изглежда странно, че ромите асистенти в полицията нямат право да участват в работата по разследване на случаи на агресия между деца, ако сред тях има и едно чешко дете – те могат да помагат на полицаите само когато всички участници в конфликта са роми. Длъжни са да докладват, ако забележат или заподозрат, че ромски деца вземат наркотици или че общуват с наркодилари, но ако в групата е имало и чешко дете, те не са длъжни да докладват за него. Според тях, ограничаването на бюджетните средства за предоставяне на социални услуги засягат приоритетно ромите. До 2011 г. помощник-учителите за работа с ромски деца, по-голямата част от които напоследък са чехи, са получавали пълната си заплата от бюджета на общината и Министерството на образованието. Сега тези две институции заплащат само 70% от заплата и остатъкът трябва да се набави



чрез проекти. Според директори на училища с ромски деца, това ще доведе до намаляване на броя на помощник учителите, които работят при тях. Промени от този тип се приемат болезнено от ромите активисти. По-лошото е, че те демотивират част от младите роми да продължават образованието си: те са убедени, че поради етническите предразсъдъци и дискриминация, независимо от завършеното образование няма да могат да си намерят работа.

В: Гент, Белгия

Ромите-емигранти в Белгия имат различен статус, обусловен от статуса на държавите, от които емигрират. Докато ромите от Чехия и Словакия имат пълно право на работа и могат да кандидатстват за всяко свободно работно място, за което имат нужната квалификация, за българските и румънските граждани това право е ограничено до края на 2013 г. В момента те имат право да кандидатстват за работа само за професиите, за които има хроничен недостиг на работна ръка, описани в специален списък. За да работят легално, те се нуждаят от разрешително за престой и от разрешително за работа. Разрешителното за работа е два вида: Е-карта, позволяваща заемането на легално работно място за ограничен брой професии, за които няма желаещи белгийци или членове на ЕС с пълни трудови и социални права, или работа като самонаети. След получаването на тази карта, ако лицето предостави фишове, доказващи, че е работило без прекъсване най-малко 12 месеца в Белгия, то има право да получи карта Е+, осигуряваща му достъп до всички свободни работни места. Само притежателите на карта Е+ имат право на всички социални услуги. Поради тези ограничения мнозинството от българските роми, както и мнозинството от останалите български емигранти в града, търсят работа и жилища при белгийските граждани от турски произход и работят нелегално в сивия сектор. Значителна част от тях, които са в града без семействата си, нямат жилищна регистрация, не са си извадили разрешително за престой и живеят нелегално в мазета, тавани или пренаселени жилища, главно в районите, заселени предимно от местни турци. Често стават жертви на експлоатация и злоупотреби от нелоялни работодатели или хазяи. Те не са обхванати от официалната статистика и от социалните услуги, предоставяни на нуждаещите се в града.

Тези от тях, които имат разрешително за престой и разрешително за работа могат да ползват различни пакети услуги в зависимост от типа разрешително за работа, което са получили. Тези услуги се предоставят от различни институции.

Екипът за подкрепа на етническото и културно разнообразие към Общинската интеграционна служба работи за подобряване на достъпа на определени таргетни групи до образование, **работа** и здравеопазване чрез:

- Откриване и картографиране на трудностите за достъп до съответните услуги пред малцинствата и емигрантите;
- Формулиране на предложения и мнения за преодоляване на трудностите;



- Подкрепа, ръководене и провеждане на проекти, повишаващи уменията на целевите групи;

Към Кметството в Гент има и **Отдел по заетостта**, който анализира ситуацията и проблемите на пазара на труда, осъществява постоянни контакти с работодателите, Службата по заетостта VDAB, социалната служба OCMW и координира техните дейности, но също така предоставя услуги за професионална квалификация и започване на работа във фирмите, които управлява. Една такава общинска фирма отговаря за ремонта на всички велосипеди в града – общински и частни. Други фирми са ангажирани в поддържането на парковете, градинките и зелените площи; с бояджийски и ремонтни дейности на сгради и т.н. Преминаващите квалификационни курсове в тях се обучават в процеса на работа. След едногодишна работа към някои от общинските фирми се очаква да са повишили квалификацията си, уменията си да търсят работа, мотивацията да се реализират чрез труда си и се очаква да си намерят друга работа.

Службата по заетостта VDAB регистрира всички кандидати за работа и им предоставя различни типове услуги. Тези с карта Е получават информация за всички свободни работни места по списъка от професии, до които емигрантите от съответната страна имат право. Те трябва да подготвят документите си и да кандидатстват за мястото сами. Служителите от VDAB обикновено не са в състояние да предложат квалификационни курсове на желаещите да кандидатстват за някое от свободните работни места, които са им предложили, защото обикновено работодателят очаква мястото да бъде заето веднага.

На работилите поне една година след получаването на Е карта и получили право на карта Е+ български граждани, останали без работа и потърсили услугите на VDAB, се предоставя пълен списък на вакантните работни места в града. Те имат право да кандидатстват и за квалификационни курсове. Служителите от VDAB периодично организират **12-дневни ориентационни курсове**, в които предоставят пълна информация на търсещите работа за всички свободни работни места; информация за съдържанието на работата; професионална ориентация. Ако търсещият работа реши, че иска да усвои нова професия, те са в състояние да го включат в едногодишни квалификационни курсове и да го пратят на езикови курсове, предлагани от друга институция в града – COMPAS.

Освен тези общи услуги за всички лица с право на работа, VDAB е подготвила и няколко пилотни проекта, насочени към роми и други емигранти. Един от тях е Work Experience Project (WEP), стартирал през 2012 г. Той е за 100 клиента на VDAB, но 20 от местата са резервирани за емигранти от Централна и Източна Европа. Първата фаза включва едномесечен интензивен езиков курс, съобразен с нуждите на професиите, които се усвояват; професионално ориентиране; информационни сесии. След това следва едногодишен квалификационен курс, при който клиентът усвоява трудовите умения в хода на работата под супервизията на обучители. Квалификацията, която се получава, е за работа в 4 професии: озеленяване, кухненски работници, почистване,



поливалентни работници, извършващи разнообразни строителни и ремонтни дейности. Докато траят квалификационните курсове, участниците в проекта продължават езиковото си обучение, развиват уменията си да се представят добре пред работодателя; развиват мотивацията и уменията си за повишаване на квалификацията си и за израстване в работата; получават разностранна социална подкрепа, за да могат да се справят с основни екзистенциални проблеми и да бъдат в състояние да отделят повече време и усилия за самоусъвършенстването си и за развитието на другите членове на семейството им, ако и те са при тях.

Друг проект на VDAB, който може да се препоръча като добра практика, е т.нар. проект „Посланиците“. Представители на уязвими социални групи и емигранти, успели да получат добра реализация и развили уменията си в Белгия, се обучават, за да могат да представят своята „успешна история“ пред ученици, пред деца и младежи от етническата група, от която са и самите те, пред работодатели. Целите, които този проект си поставя, са няколко: намаляване на стереотипите спрямо представителите на някои от емигрантските групи в страната; предоставянето на позитивни ролеви модели пред подрастващите от тези емигрантски групи; сензитизиране на предоставящите различни социални услуги за проблемите, с които трябва да се справят емигрантите с цел повишаване на компетентността им и изработването на проекти и услуги, адресиращи по по-добър начин проблемите на лицата от уязвимите групи.

Добри практики в жилищната политика

А: Каварна, България

Дефиниране проблемите на ромите като проблеми на цялата местна общност и приоритетното им решаване – като условие за развитието на общината

Местоположението на Каварна е условие за превръщането на града в модерен черноморски курорт, но каварненци са изправени пред избор: дали, подобно на много други черноморски общини, да заложат на огромните евтини хотели и „алкохолния туризъм“ – алтернатива, предлагана от политици и инвеститори от другите части на страната, или общината да се развива в посока на културен и екотуризъм, като се съхранят по-голямата част от свободните общински земи за подобряване на жилищните условия на местните хора. Предложението на кмета за избор на втората алтернатива е прието. Общинският съвет гласува решение свободната общинска земя да се включи в подробния устройствен план и да се предоставя за строеж на жилища на жителите на Каварна. Предимство за получаване на парцели от общинската земя за строителство имат младите жители на града и тези, които живеят при лоши жилищни условия.

Пречка за осъществяването на целта деиндустриализираната и бързо западаща в икономическо отношение община да се преориентира към развитието на алтернативни



форми на туризъм е огромното нерегламентирано сметище и ужасно изглеждащата ромска махала, които са разположени на главния път от Варна. Кметът убеждава общинските съветници, че за да могат да се привличат туристи е необходимо първо да се инвестира в премахването на сметището, рекултивирането на земята, подобряване на инфраструктурата и на изгледа на ромския квартал „Хаджи Димитър“. Приоритетното решаване на тези проблеми е от интерес за целия град.

Този подход се оказва успешен и Общинският съвет гласува с мнозинство отпускането на финансови средства за решаване на най-тежките проблеми: изчистване на сметището, рекултивиране на земята, включването ѝ в подробния устройствен план на града и подобряване на занемарената инфраструктура в кв. „Хаджи Димитър“. През първите години от управлението на г-н Ц. Цонев над една трета от бюджета на общината е насочен към решаване на проблемите в ромската махала²⁴. Кметът убеждава съветниците в правилността на това решение: ромите съставляват около една четвърт от населението на града и общината, но проблемите при тях са най-тежки и рефлектират върху цялата местна общност. Така започва социалното включване на ромите в Каварна.

В периода 2004 – 2005 г. общината започва да прави капиталови инвестиции за „подмяна и реконструкция на инфраструктурата в райони с висока концентрация на ромско население“²⁵. С финансиране от общинския бюджет се подменят водопроводни тръби, изгражда се канализационна система, оправят се тротоарите, улиците се асфалтират, изграждат се детски площадки. За първи път в ромската махала се появяват улични лампи, както и големи кофи за смет и за разделно сметосъбиране. Един непланиран резултат е рязкото намаляване на дребните кражби и домашните обири в квартала. Качеството на живот в ромската махала значително се подобрява.

Активно усвояване на европейски фондове и на средства по проекти, финансирани от чужди инвеститори

От 2007 г. освен общински средства за решаване на инфраструктурните проблеми в ромската махала (кв. „Хаджи Димитър“) започват да се привличат и големи суми по различни проекти към оперативните програми. Най-крупният проект е „Подобряване и развитие на инфраструктурата за питейни и отпадъчни води в Каварна – изграждане на главен колектор VI и прилежащата канализационна мрежа“ на стойност 11 млн. лв. Привличат се инвестиции от Лукойл и цялата ромска махала е газифицирана. За квартала се заделя значителна сума по проект „Красива България“ за

²⁴ Източник: годишни финансови отчети на община Каварна в периода 2004-2006 г.; интервю с кмета г-н Цонев август 2012 г.; интервю със заместник-кмета по териториално развитие и благоустройство август 2012 г.

²⁵ Източник: годишни финансови отчети на община Каварна в периода 2004-2006 г.



възстановяване на тротоарни настилки (общата стойност на проекта е 224 000 лв., от които целеви – 100 000 лв.). Извършен е ремонт на началното училище в махалата. Изграден е физкултурен салон с модерни съблекални, спортни площадки, компютърен кабинет. Изцяло е ремонтирана, обновена и разширена детската градина в квартала. Тя става най-голямото и най-добре устроеното предучилищно заведение на територията на общината. Построен е интернет клуб. Привлечени са европейски средства по проект за енергийна ефективност за ремонта на всички учебни и културни сгради в квартала.

Нова жилищна и информационна политика

Един от най-тежките проблеми на ромите е жилищният. Ромското население в града е младо. Над една трета са млади семейства, които живеят в старите и тесни домове на родителите си, по две-три семейства в една къща.

През 2007 г. стартира информационна кампания сред ромското население за възможността за кандидатстване за строеж на собствено жилище чрез възползване от учредено право на строеж. Общинският съвет е приел решение хората с тежки жилищни проблеми и социално слабите жители на общината да могат да ползват отстъпено право на строеж върху общински терени. Ако изградят жилището си върху такъв терен в рамките на 5 години след придобиване на право за строеж, изготвяне на архитектурен план и заплащане на необходимите такси за включване в електроразпределителната, водоносната, канализационната система и евентуално – газопреносната система, новите собственици могат да изградят къща, без да плащат за общинската земя. Разбира се, на тези от тях, които са в състояние да закупят и земята, общината предоставя на преференциални цени парцели по 500 кв.м за построяване на жилище.

Ромите срещат затруднения при подготовката на документи за кандидатстване за получаване на общински парцел и за построяване на жилище. Тримата служители-роми в сектор „Интеграция на малцинствата” към Дирекция “Гражданска регистрация, духовни и социални дейности, международно сътрудничество и евроинтеграция” на общината работят в малка административна сграда в кв. „Хаджи Димитър”. Те използват различни средства, за да уведомят ромите за всички административни решения, които ги засягат. Тяхна е била задачата да проведат мащабна информационна кампания за разгласяване на условията и правилата за получаване на право на строеж на жилище. Те правят събрания, ходят от врата на врата, за да уведомят хората с лоши жилищни условия за новите възможности за решаване на жилищните проблеми, които се предоставят от общината.

Служителите от сектор „Интеграция на малцинствата” са обучени да помагат на ромите от квартала при подготовката на всички необходими документи – за жилище, за социални помощи, за еднократни помощи за лекарства и т.н. Те помагат за окомплектоването на цялата необходима документация за строеж на жилище. Обясняват всички задължения и права на гражданите при придобиването на парцел и право за строеж. Инструктират желаещите какво трябва да направят. Те помагат за осъществяването на по-лесен контакт и комуникация между ромите (които невинаги



владееят добре български език) и служителите от общината. В същото време служителите от отдела следят и за стриктното спазване на законовите изисквания при всеки строеж.

Узаконяване на незаконно построените сгради до 2004 г. Предоставяне на урегулирани поземлени имоти и отстъпено право на строеж за изграждане на собствено жилище от нуждаещите се

По предложение на кмета още в началото на мандата му всички стари, но в прилично състояние жилищни постройки в кв. „Хаджи Димитър“ са узаконени. В махалата се осъществява строг контрол и не се допуска незаконно строителство или стартиране на строителни работи без платени такси за достъп до вода, канализация, електричество и газ.

В резултат на добрата комуникация между общинските служби и ромите и на социалните услуги за подготовка на необходимите документи за кандидатстване, предоставяни в квартала, още през 2007 г. 57 ромски семейства получават възможност да си построят нови къщи. До момента 117 ромски семейства са придобили урегулирани поземлени имоти и са си построили дом. Това става възможно най-вече за семействата, в които младите хора работят в чужбина, но от право на строеж са се възползвали и хора, ненапускали територията на страната. За да подкрепи и стимулира и по-бедни хора да построят сами домовете си, общината заплаща изготвянето на типови архитектурни проекти за къщи и им ги предоставя безплатно.

Едно от предимствата на ромите в Каварна е, че почти всички мъже са работили като строители. Преимущество е и стриктното придържане към общностните норми за взаимна помощ: всеки, заловил се да строи къща, може да разчита на безплатна помощ в труд от страна на роднини, съседи и приятели, а също така – в някаква степен – и на финансова подкрепа за закупуване на строителните материали.

Общината изгражда три нови улици с цялата модерна техническа инфраструктура за новодомците от ромската махала в новите зони, отредени за жилищно строителство. Площта, на която се простира кв. „Хаджи Димитър“ на практика почти се е удвоила, а новите части на квартала са едни от най-красивите и благоустроени в града. Предстои рекултивацията на малко нерегламентирано сметище до старата част на ромската махала и включване на нови земи в подробния устройствен план, след което на желаещите ще бъдат предоставени нови парцели за строителство на жилище. Над една трета от новодомците в Каварна по времето на мандата на г-н Цонев са роми.

Ромите полагат всекидневни грижи за поддръжка на инфраструктурата, за почистване на улиците, за красивия вид на градинките пред домовете си. Заместник кметът по териториално развитие и благоустройство коментира промените по следния начин:

„Ние не разделяме хората по етнически признак. Проявяваме уважение към всички и изискваме от всички да спазват правилата. В ромската махала работят



няколко служители, почти всички – роми, които помагат за изготвянето на цялата документация, необходима за получаването на право на строеж. Те, както и моите колеги, следят постоянно дали архитектурните и техническите изисквания се спазват, дали са платени всички такси, дали всичко е законно. Трябва да идете и да видите как ромите пазят съоръженията, улиците, тротоарите, уличните лампи! Трябва да видите как се надпреварват да направят по-красива градинка пред дома си, как всяка сутрин жените метат тротоара и улицата пред къщата си! Няма боклуци, няма разкъртени тротоари или счупени лампи. Махалата коренно се промени. Коренно се промени манталитетът на ромите. Когато накараш хората да се чувстват като хора, те отвръщат със същото.”(интервю от август 2012 г.).

Решаване на жилищните проблеми на социално слаби роми

В Каварна, както и в повечето други селища в България, общинските жилища за социално слаби лица са изключително малко и не могат да удовлетворят дори най-неотложните нужди. Затова през 2007 г. общината финансира преустройството на двуетажна административна сграда в общежитие. Там са настанени 10 крайно нуждаещи се ромски семейства. Всяко едно от тях е получило ремонтиран апартамент с модерно обзаведени кухня и баня. Разходите за наем, ток и вода на семействата се заплащат от бюджета на общината в продължение на първите три години след настаняването им в общинското жилище. Задължение на наемателите е да опазват общинската собственост, децата да ходят на училище, възрастните да се включат в програмите за временна заетост.

Един специалист от сектор „Интеграция на малцинствата” е бил задължен всеки ден да посещава домовете на наемателите. Той е трябвало да следи дали те спазват противопожарните и хигиенните правила, дали е осигурен кът на децата за подготовка на домашните им задължения. Повечето семейства поддържат в приличен вид жилищата, но два от апартаментите са напълно разбити от наемателите, които напускат жилищата и града, когато от тях е поискано да възстановят щетите. Служителят се е почувствал фрустриран от незадоволителните резултати и е напуснал работа.

Почти всички настанени в общежитието са дошли от селата. Местната ромска общност не гледа на тях като на свои членове и не осъществява контрол върху поведението им. Напротив, мнозинството от местните роми недоволстват, че в непосредствена близост с домовете им са настанени новодошли, които понякога демонстрират много различни навици, начин на живот и ценности. Наложително е да се осъществява разностранна социална работа с членовете на тези семейства, както и контрол върху спазването на социалните норми и задълженията на наемателите.

В момента служителите от общината търсят средства за ремонта на двата опустошени апартамента, за да могат да настанят в тях две нови крайно нуждаещи се семейства с много деца и с тежки здравословни проблеми на част от членовете им.

Б: Острава, Чехия:



Жилищните условия на значителна част от ромите в Острава се влошават значително през пост-комунистическия период. Много от ромите, пристигнали в града през втората половина на 40-те и началото на 50-те години са настанени в изоставените от германците къщи в центъра на града след експулсирането на немците от страната след Втората световна война. През следващите две десетилетия транспортните, минните и металопреработвателните предприятия построяват ведомствени жилища за работниците и служителите и техните семейства. Голяма част от ромите живеят в тях от десетилетия, плащайки наем. Значителна част от тези жилища не са ремонтирани в продължение на десетилетия. Условията за живот в тях са лоши, поддръжката им е много скъпа, разходите за отопление са по-високи от средните. Много ромски семейства са принудени да вземат заеми за плащане на наемите или за енергийните разходи на семейството (сметките за електричество, газ, вода), често при много тежки условия (непосилно високи лихви).

В годините на прехода представители на местните елити приватизират огромна част от тези общински или ведомствени жилища. Новите собственици използват различни средства, за да се отърват от наемателите-роми: променят договорите от безсрочни в краткосрочни и после не ги възобновяват; рязко увеличават цената на наема; постоянно нахлуват в личното пространство на наемателите, държат се грубо, налагат им глоби по всякакви поводи; използват политически натиск, за да принудят местните власти да вземат политически решения и да променят местното законодателство в тяхна изгода. Едно от тези политически решения е предоставянето от община Острава на едноразовни билети за Канада на хиляди роми, живели в централните части на града в изоставените от немците къщи при условие, че те се отказват да кандидатстват за общински жилища, в които да бъдат настанени (интервюта с активисти на НПО). Нормативните промени също засягат тежко нуждаещите се от социални жилища. Много от общинските и ведомствените общежития са предоставени за стопанисване и ползване на частни лица и фирми, а значителна част от наемите на социално слабите, живеещи в тях, се заплаща от общинския бюджет. Въпреки лошите условия за живот, при които живеят наемателите, наемите са много високи и представляват огромна тежест за местния бюджет. Всички обвиняват за източването му ромите, но не и спекулантите с общинската собственост, които реализират огромни печалби (интервюта с активисти на НПО; вж. също СИР: 51).

Голяма част от ромите живееха в общежития на миньори и други ведомствени общежития. Други бяха концентрирани в централната част на града, в стари и занемарени жилища. Когато през 90-те години закриха мините, ромите бяха първите, загубили работа. В същото време цените на наемите и на енергийните източници се увеличиха многократно. Започна приватизация на общинските и ведомствените сгради, а частните собственици бяха в състояние да налагат свободни цени за наемите. Огромна част от ромите не можеха да плащат и много от тях загубиха домовете си. Частниците прекратиха наемните отношения и изхвърлиха друга голяма част от хората на улицата. Ние работим в едни от най-бедните ромски квартали, напр. в Михалковице. Там около 80% от хората имат дългове – дължат



пари на лихвари. Лихвените проценти са убийствени. Много често достигат до 1000%... (интервю с председател на НПО с 3 обучителни центъра, предоставяща широка гама от услуги на роми, септември 2012).

През последните години социалното положение на ромите се влоши, въпреки че броят им намалю, а в същото време се усвояват огромни средства по европейските оперативни програми. Значителна част от средствата не отиват при ромите, а облагодетелстват големи компании, които приватизираха ведомствените и общинските жилища. Всички нормативни промени за жилищата през последните години са насочени срещу социално слабите. Бездомните безработни хора по-лесно могат да бъдат изхвърлени от града, а това е начин да се решат проблемите... Общината вече разполага с малко социални жилища и не желае да ги предоставя на роми. Това си личи и от последните нормативни промени. Бяха направени промени в местните уредби, в местната нормативна система за наемателите на социални жилища. Те трябва да отговарят на много тежки условия: първо, да докажат, че са наети с договор на работа или че са самонаети; второ, да не са получавали никакви социални помощи, дори майчински, през последните шест месеца. Социално слабите семейства обикновено не отговарят на нито едно от тези условия... (интервю с председател на НПО, предоставяща широка гама от услуги на роми, септември 2012).

Няколко неправителствени организации предлагат жилища и социални услуги на ромски семейства в много тежко състояние. Жилищата може да са общински, предоставени на НПО, която се грижи за тяхното опазване и поддръжка и която ги преотдава на социално слаби семейства, предимно роми. Някои НПО са успели да закупят част от жилищата, които предоставят на роми, а друга част са социални. В повечето случаи големите фирми за недвижимо имущество – новите собственици на недвижимата собственост, учредяват свои неправителствени организации, на които предоставят част от жилищата за преотдаване на роми. Такъв е случаят с един от най-големите собственици на недвижими имоти в Острава – RPG Byty, Ltd, който усвоява европейски средства за ремонт и поддръжка на жилищата, предвидени за отдаване под наем на роми в кв. Лисцина (Liscina), кв. Кунчички – Osada Miru, кв. Витковице, ул. Сиротци, ул. Деничка и ул. Скаутска чрез неправителствената организация Асоциация Центром и НПО Заедно - Jekhetane. Друг голям собственик на недвижимата собственост – TRIMEX MAJETKOVA Inc. – усвоява европейски средства по проекта за решаване на жилищни проблеми на роми в кв. Зарубек, част от които са предоставени за управление на гражданска асоциация Vzajemne souziti. TOBA TRADE Ltd., изкупил ведомствените жилища на Чешката държавна железница участва в проекта за решаване на жилищни проблеми на роми в кв. Задни Привоз и също ще усвои значителни средства от Европейските фондове за ремонта и поддръжката им, както и от наемите (жилищата са в изключително лошо състояние).

Условията за предоставяне на такива жилища са няколко, но три от тях са задължителни:

- кандидатстващото семейство да има препоръка от социален работник;



- кандидатстващото семейство да има писмено предупреждение от Агенцията за закрила на децата, че ако не уреди жилищните си проблеми децата ще бъдат отнети и отпратени в институция;
- кандидатстващото семейство да подпише договор за спазване на условията за поддръжка на жилището и плащането на текущите сметки, както и че ще ползва социалните услуги на организацията, която му преотдава жилището.

Екипът, ангажиран в настоящия проект, извърши наблюдения в пет от четирнадесетте уязвими квартали, визирани в Стратегията за интеграция на ромите: кв. Витковице, Мариянске хори, Привоз, Лисцина (селището на ул. Бетонарске), Зарубек. Посетихме офиси и клубове на пет от най-големите организации, предоставящи жилищни и социални услуги на ромите²⁶ и проведохме интервюта с техните директори и/или служители. Интервюирахме зам.кмет на Острава, началник отдел „Социални дейности, образование, спорт и свободно време“ в кметството в Острава, областния координатор за националните малцинства, координатора на общностното планиране в община Острава, координатора по ромските въпроси в община Острава, роми, живеещи във Витковице – една от местните общности, включена в комплексната програма за интеграция на ромите.

Екипът идентифицира следните **добри практики в областта на жилищната политика** в Острава:

Проект „Жилищно настаняване“

Държавните служители в община Острава посочиха проект на асоциация Центром като **добра практика** в областта на жилищната политика. Проектът се нарича **„Жилищно настаняване придружено от социална програма“** (Housing with an accompanying social programme) и се прилага от няколко НПО, управляващи общински, частни или техни собствени жилища, отдавани под наем на роми.

Апликантите за социално жилище са класифицирани в три групи. Тези в трети стадий са бездомници, живеещи на улицата или в незаконно окупирано жилище, или живеещите в общежития и апартаменти, чийто договор изтича и не се подновява от собственика или управляващия имота, най-общо – хора, търсещи подслон. За да се подобри състоянието им, НПО предлагат втория стадий: да подпишат договор с организация, предлагаща жилищни услуги за пре-наемане на апартамент, управляван от НПО и за ползване на социалните услуги, които те предлагат в срок от една година. Социално уязвимите роми получават под формата на социални плащания от Бюрата по заетостта необходимите средства за наема и за битовите сметки, с които заплащат на организацията. През тази година те договорят със същата НПО социалните услуги, които ще получават (управление на домашния бюджет, превенция на задлъжняване,

²⁶ Посетихме офисите и проведохме интервюта с директори и/или служители на Асоциация Centrom, Vzájemné soužití, Společně Jekhetane, Advisory center for the citizenship, citizens and human rights, club NZDM Zárubek.



юридически консултации в случай на дългове²⁷, поддръжка на жилището, търсене на работа, образователни услуги за тях и децата и др.). Социалните услуги се предоставят от лицензираните НПО, а средствата за заплатите идват главно от Европейския съюз и в много по-малка степен – от общинския бюджет. При спазване на всички условия в договора, неправителствената организация, лицензирана да предлага жилищни услуги, може да предложи най-изгодният стадий – първи, при който наемателят продължава договора с НПО при сходни условия (броят на предоставяните социални услуги е намален, но оставя условието наемателят да сътрудничи на социалния работник и да ползва социални услуги) или подпомагане на семейството да намери жилище на свободен наем – евентуално в етнически смесен регион (обикновено в случаите, когато семейството няма дългове и поне един от възрастните работи).

Проект „Да живеем заедно“

В близост до кв. Лисцина на ул. Бетонарске е разположено експериментално селище, в което живеят съвместно чехи и роми. Селището се състои от фамилни къщички, в които живеят 30 семейства (десет ромски, десет чешки и десет смесени), общностен център, детски площадки и спортни съоръжения. Изграждането на селището стартира през 1997 г. с финансови средства на ЕС и католическата фондация „Каритас“ и струва 70 млн. CZK. В него работят социални и общностни работници от „Каритас“ и от НПО *Vzájemné soužití*. Бъдещите ползватели на жилищата са участвали в изработването на дизайна на къщичките, зелените площи, културния център и спортните съоръжения. Активистите от *Vzájemné soužití* са настоявали безработните роми да бъдат наети от строителната фирма, но в последна сметка са успели да настанят на работа докато траят строителните дейности само седем мъже.

Построяването на селището е срещнало силни съпротиви и дори са правени опити за неговото проваляне. Един от най-драматичните моменти настъпва, когато полуготовите къщички са оставени месеци наред да пустеят без охрана или наблюдателни съоръжения. Тогава активистите на *Vzájemné soužití* организират охраната на строителния обект, в която доброволно участват мъже от семействата, които очакват да се настанят в тях. Обитателите на селището изграждат свой Съвет, 7 от членовете на който са роми, който взема решения по всички жилищни и междусъседски проблеми на семействата, живеещи там. Първоначално сред обитателите е царяло недоверие и апатия, че могат сами да планират действията и живота си. Извършена е огромна общностна работа, за да бъдат подготвени да поемат в

²⁷ Тези от тях, които са взели заеми и са в трудно положение могат да ползват безплатно услугите на адвокат, наеман от НПО, който да им помогне при преговорите с фирмите и лицата, събиращи плащанията, и да не допусне отнемането на защитено имущество (неприкосновени вещи), да уреди прекратяването на плащанията след петгодишно погасяване на дълговете, съгласно закона, да се противопостави на упражняването физическо и психическо насилие над длъжниците и семействата им и т.н.



свои ръце отговорността за опазването на жилищата, направата на градинки, повишаването на училищните аспирации на децата и семействата им, намирането на работа на възрастните – т.е. поемането на отговорност за тях самите и децата им.

„Беше труден процес. Повечето семейства идваха от среда, в която са трупали само лош опит в продължение на години: съкращаване на работните им места и продължителна безработица, дълбока бедност, загуба на ведомствените жилища, тотална зависимост от социалните плащания и помощ, унижително отношение от страна на заобикалящите ги. В резултат те развиват апатия или цинично отношение към живота. Това е гето. Гетото е състояние на ума. Ти си изолиран. Ти не вярваш на никого, само на непосредственото си семейство... Ти вече не предприемаш нищо, защото предварително си убеден, че всичките ти усилия са напразни, че пак ще преживееш разочарованието на провала.

От тази атомизирана маса ние искахме да направим общност. Първо искахме да ги накараме да мечтаят и да действат, за да сбъднат мечтите си. След като опазихме къщичките от разграбване и разрушения, ги попитахме не искат ли да направят околжилищното пространство красиво – с цветя, тревни площи, детски площадки. В началото те бяха много скептични – „Защо да си даваме труда, нали ще изпотъпчат тревата, ще изкъсат цветята, ще откраднат съоръженията...” Питаме ги: „Кой ще го направи?” Те мълчат. „Ти ще го направиш ли? А ти?” Посадиха цветя и трева, не се случи нищо лошо.

*В семействата има доста деца, а до къщичките – празно място, което бе планирано за спортни съоръжения. Казваме им: „Нека си направим футболно игрище, децата искат да ритат, младежите няма какво да правят в свободното време”. И пак: „Защо да си даваме труд? Ще откраднат вратите, ще почнат да паркират коли на терена...” Питам ги: „Кой ще направи това? Ти ли?” Построихме игрището и само след няколко дни вратите изчезнаха. Това бе огромно разочарование, което веднага върна цинизма на старите висоти. Направихме всичко възможно да не оставим нещата така, говорихме, разпитвахме, ядосвахме се и накрая разбрахме, кой е откраднал вратите... Накарахме го с лични средства да ги откупи и да ги монтира... Или друг случай: имаше проблем с тоалетните в общностния център – те бяха ужасно мръсни и никой не искаше да ги чисти, защото всички обвиняваха децата на другите семейства или децата от Лисцина, които също ползват Центъра. Тогава купих препарати и четка и пред всички измих тоалетните. После им казах: *препаратите струват толкова, четката – толкова, ръкавиците – толкова и чистенето се извършва по този начин – показвам!” Почувстваха се засрамени, че аз им мия тоалетните. Вече сами се грижат за това...**

Не е нужно непременно да даваш все повече и повече пари – така можееш да развиеш клиентелизъм. Нужно е да им вдъхнеш увереност, че могат сами да направят живота си по-добър, да им посочиш как, да им дадеш достъп до ресурсите, да ги окуражиш, да повдигнеш самоуважението им. Това се постига само с общностна работа. За съжаление, в кметството отхвърлиха идеята да лицензират общностната работа като социална услуга и просто я махнаха от списъка на



услугите, подкрепяни финансово от общината. Политиците и бюрократите гледат на общинската работа като на заплаха за властовите структури. Тя повишава самоуважението на хората, а заедно с него нарастват и изискванията към властимащите, критическото отношение към сегашното състояние на нещата, искането на реформи. Това няма как да се подкрепя, нали... А иначе социалните работници могат да предоставят социални услуги и да държат ромите в зависимост и в ниска позиция завинаги – така завинаги ще има нужда от тяхната работа и тя ще бъде финансирана. Убеден съм, че не това е, от което ромите се нуждаят...”
(интервю с председателя на НПО Vzájemné soužití, септември 2012 г.)

В: Гент, Белгия

Жилищният проблем и в Гент е много сериозен – не само за емигрантите, но и за част от белгийците, жители на града. Наемите са много високи, дори когато става дума за неголеми жилища. Този проблем е още по-тежък за емигрантите, работещи нелегално и нередовно, с ниски и непостоянни доходи, както и за продължително безработните. Служители в администрацията ни разказаха, че знаят за случаи с български емигранти, които са наемали за голяма сума матрак за 8 часа в денонощието – матрактът се ползвал от трима души по различно време.

Градската управа се опитва да решава частично този проблем с общински социални жилища, въпреки че по думите на служителите в кметството в града няма традиция за предоставяне на социални жилища. Кметството разполага с 50 социални къщи, но в листа на чакащите са записани 12 000 души, които понякога трябва да чакат 4-5 години за социално жилище. Наемът на такова жилище е около половината от социалните помощи, които се предоставят на нуждаещите се. По този начин местните власти решават изключително тежък проблем на около 12% от крайно нуждаещите се жители. И въпреки че българските емигранти рядко се обръщат към социалните служби с подобни молби, някои от тях ползват социални жилища. По време на теренната работа в Гент и Брюксел бяха интервюирани около 30 български роми, емигрирали в Белгия. Пет от тях бяха получили хуманитарен статут и им бяха направени безплатно животоспасяващи операции. На трима от преминалите през животоспасяващо лечение емигранти от България и на техните семейства бяха предоставени социални жилища, месечни социални помощи, безплатни езикови и интеграционни курсове и евентуално – работа.

Добри практики в сферата на образованието

А: Каварна, България

Идентификация на проблемите

Образователната структура на населението на община Каварна е по-лоша от средната за страната. Това се дължи на постоянната емиграция на лицата с най-високо



образование и на големия дял селско и малцинствено население с много ниско образование. Положителното е, че се наблюдава устойчива тенденция на повишаване на образователния статус на жителите на общината²⁸.

Табл. 1

Население на община Каварна на 7 и повече години по степен на завършено образование при преброяванията през 1985 г., 1992 г., 2001 г. и 2011 г. (проценти)

Година на преброяване	Висше и полувисше	Средно	Основно	Начално	Незавършено начално/ неграмотни
1985	4.7	19.7	34.2	26.9	14.6
1992	6.3	26.9	30.2	23.7	12.9
2001	8.6	30.4	29.8	20.2	11.0
2011	11.9	37.1	26.3	15.4	9.3

Източник: НСИ 2012 (изчисления на автора)

Големите етнически общности в община Каварна, както и в цялата страна, много се различават по степен на образование. Данните от преброяването на населението през 2011 г. са представени в табл. 2.

Табл. 2

Население на община Каварна на 7 и повече години по степен на завършено образование и етническа група при преброяването през 2011 г. (проценти)

Образование	Българи	Турци	Роми
Висше и полувисше	15.2	5.6	0.0
Средно	45.6	23.9	3.2
Основно	25.2	37.2	30.0
Начално	9.2	20.0	38.7
Незавършено начално и неграмотни	4.8	13.3	28.1

Източник: НСИ 2012 (изчисления на автора)

При анализа на тези данни трябва да се има предвид, че делът на децата до 19 години от наблюдаваните етнически групи през 2011 г. е 35.8% за ромската общност, 21.9% при българските турци, 10.5% при етническите българи. Агрегираните данни по етнически признак, представени от НСИ не позволява да се преизчисли образователната структура на големите етнически групи за лицата над 20 години. Поради тази причина налице е известно изкривяване на картината във вреда на ромите и турците.

Всички интервюирани експерти в Каварна твърдят, че след 2001 г. образователният статус на ромите устойчиво се повишава. В момента учат в

²⁸ Това не означава задължително по-висока грамотност и обща култура, особено за ниските образователни степени, поради занижените критерии и спада на качеството на образованието в цялата страна.



университети първите ромски студенти от кв. „Хаджи Димитър“. Повече ромски деца записват средно образование. През 2011 г. 26 ромски деца са завършили средно образование – едно завършва английската гимназия, а останалите – техникум по земеделие. Рязко нараства делът на момичетата, завършващи основно образование. През последните години някои от тях се записват и в средните училища.

Кметът и неговият екип разглеждат ранното отпадане на мнозинството от ромските деца от училище като един от най-сериозните проблеми на общината, защото те са една трета от всички деца в Каварна. От тяхното образование и квалификация до голяма степен ще зависи бъдещото развитие на общината. С идването си на власт г-н Цонев изискал **задълбочен анализ на факторите за ранно отпадане от училище на ромските деца и изработването на детайлни краткосрочен и средносрочен план за постепенно решаване на проблема.** Той успява да убеди Общинския съвет, че е наложително заделянето на значителни средства за постигане на равен старт в образованието на децата, за задържането на ромските деца в училище и за повишаване на образователното им равнище.

За тази цел се предприемат поредица от мерки:

Подобряване на материалната база:

Поради бюджетни рестрикции материалната база на учебните заведения в общината е била в лошо състояние. Това прави училището непривлекателно, затруднява учебния процес, в отделни случаи – застрашава здравето на децата и учителите. Екипът на г-н Цонев изготвя подробен план за поетапно подобряване на материалната база в образователната сфера. Със средства от европейските предприсъединителни програми, собствени средства и финансиране по проекти е извършен основен ремонт на всички детски градини и училища в града и на функциониращите средищни и защитени училища²⁹ в селата. Сред първите ремонтирани и разширени учебни заведения през 2004 г. са детската градина и начално училище „Братя Миладинови“ в кв. „Хаджи Димитър“. Така детската градина в ромската махала става най-голямото и едно от най-хубавите предучилищни заведения на територията на общината. В нея се възпитават 200 ромски деца в седем групи. В момента там се изгражда отделение за детска ясла.

Училището в кв. „Хаджи Димитър“ е оборудвано с електронна система, която следи за присъствието на децата в клас през целия ден. Тя регистрира самоотлъчванията и учителите уведомяват родителите, че детето е избягало от час или има някакви други проблеми. Започва оборудването на училищата с електронни дъски. Разширява се възможността за широко прилагане на новите технологии при обучението на децата. Насърчава се записването на ромски деца в детски градини и начални

²⁹ Защитени средищни училища има в села, отдалечени от града, в които учат не по-малко от 80 деца. Дори когато децата в отделните паралелки в такива училища са по-малко от приетия със закон минимален брой, училището не може да бъде закрито нито може да бъдат съкратени учителите, необходими за провеждането на нормален учебен процес.



училища в други квартали на града. След завършване на четвърти клас на практика всички ромски деца в града учат в интегрирани училища.

В ромския квартал са изградени детски и спортни площадки. Построен е интернет клуб. Вече мнозинството от жителите на ромската махала са се научили да ползват услугите на Скайп, за да осъществяват връзки с роднините си в чужбина. Децата и младежите активно овладяват умения за работа с новите технологии. В над половината от ромските домакинства има персонални компютри.

Преквалификация на учителите и възпитателите:

Учителите и възпитателите преминават преквалификационни курсове за работа в мултиетнична среда, за билингвизм и интеркултурно обучение. През последните години тези курсове са финансирани чрез структурните фондове на МОНМ. Част от учителите участват в квалификационни модули за запознаване с историята и културата на ромите и за включване на придобитите знания в учебния материал по съвместни проекти с неправителствени организации³⁰. През последните години се засилват контактите на каварненските училища с училища в чужбина, които също полагат усилия за интеграция на ромските деца с цел обмяна на опит, засилване на мотивацията и уменията на учителите и възпитателите за работа в мултикултурна среда и за интегриране на ромските деца в училищния живот.

Мотивиране на родителите и настойниците³¹

Учителите, възпитателите, социалните работници и служителите в отдел „Интеграция на малцинствата“ провеждат **индивидуални разговори с родителите и настойниците на всички ромски деца** за необходимостта от ранното им записване в предучилищни заведения и за необходимостта от контрол върху посещаемостта на училище и подготовката на учебните занятия.

За разлика от основния политически и медиен дискурс в страната, фокусиран върху негативните санкции на родителите на децата с неизвинени отсъствия от училище, в община Каварна предимство имат **позитивните мерки**: *„Аз съм привърженик на позитивната стимулация. Всички родители или роднини, отглеждащи деца на задължителна училищна възраст са уведомени, че **родителите и настойниците на децата, които ходят редовно на училище се ползват с предимство при включване в програмите за заетост на МТСП, в сезонните програми за заетост на общинските фирми, в програмите за енергийно подпомагане през зимните месеци. Отговорните родители имат по-големи шансове да получат препоръка за работа при осъществяване на дейности по проекти, спечелени от общината.**“* (интервю с г-н Ц. Цонев, август 2012 г.) „Община Каварна

³⁰ Фондация Care и Центърът за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ от Велико Търново са едни от най-активните партньори на общината в тази област

³¹ Повечето деца се отглеждат от баби и дядовци или в семействата на други роднини поради факта, че родителите на над половината от децата работят в Полша или в други страни.



обвързва образованието със социалните програми. Родителите на ромските деца знаят отлично, че имат право на **отстъпки в размера на таксите** за детска градина, ако са записали в предучилищно заведение повече от едно дете. Те знаят, че децата им ще получат **безплатна храна** в училище, което е много важно за доста семейства. Съвсем не всички разполагат с достатъчно средства, за да пренебрегнат такава придобивка. Родителите са доволни, че организираме без те да плащат и стотинка голяма част от свободното време на децата чрез **спорт, извънкласни занимания, компютърни курсове, зелени училища, лагери, екскурзии**. Много от тях нямат нито средства, нито време, нито възможност да направят това за децата си без училището. После, ние използваме всякакви проекти и възможности за **публична изява на децата** – спортни програми, културни мероприятия, чествания, празници. Родителите са горди, че децата им участват в тях и с огромно желание ги посещават.” (г-жа Д. Якимова, Началник отдел „Образование, младежки дейности и спорт”, община Каварна).

Добра практика е **назначаването в общинската администрация на роми със средно образование**, които предоставят множество административни и социални услуги на жителите на кв. „Хаджи Димитър”. Назначаването на първата ромска жена в Каварна със средно образование в общинската администрация като здравен медиатор има за допълнителна цел да представи позитивен модел за децата и младежите, както и да убеди възрастните, че образованието е важно за реализацията и престижа на ромската жена.

Назначаване на роми като помощен персонал в детските градини и в училищата

Назначаването на роми като помощен персонал в детските градини и в училищата е разпространено в цялата страна, но в община Каварна то е модифицирано и може да се разглежда като добра практика. Назначените на работа ромски жени в детските градини и в началните училища оказват незаменима помощ на учителите при овладяването на български език и за преодоляване на стреса при много от децата при прехода от семейна към училищна среда. В детските градини, а понякога и в училище мнозинството от ромските деца отиват без да говорят и дори без да разбират български език. „Лелките” помагат като преводачки. С тяхна помощ повечето възпитатели в детските градини и учителите в началното училище учат турски и ромски. Те извършват значителна част от дейностите, включени в длъжностната характеристика на помощник-учителите роми за адаптацията на ромските деца към училище. Родителите пък са спокойни, че за децата им се грижат техни роднини, съседки или познати. Така предучилищните заведения и началното училище престават да бъдат разглеждани като „чужди” и дори „враждебни” институции.

Обхващане на всички ромски деца в предучилищни заведения

Ранното отпадане на значителна част от ромските деца от училище се дължи до голяма степен на лошото владеене на официалния български език и на разликата в



социализационните модели в ромската и българската общност. Ромските деца, които не са ходили на детска градина по-често имат проблеми с концентрацията на вниманието, с фината моторика, логопедични проблеми. Те по-трудно се адаптират към режима в училище, към изискванията за дисциплина в час, към отхвърлянето и санкциите за агресивно поведение спрямо другите деца и учителите. Затова стремежът на общинските власти е максимално обхващане в детски градини на ромските деца. *„Почти 100% от децата вече ходят на детска градина. В кв. „Хаджи Димитър“ е най-голямата ни детска градина. Там се отглеждат и възпитават 200 деца. В с. Септемврийци в детската градина ходят 45 деца, 40 от които са ромчета. В с. Раковски 100% от децата в градината са ромчета. В с. Враново имаме група с ромски деца... Създава се култура на ходене в детската градина. Родителите си плащат таксите. Директорите и възпитателите работят постоянно с родителите и ги правят съпричастни на успехите на децата в овладяването на български език, в развитието на способностите им. Постоянно организират тържества, на които децата демонстрират какво са научили и какво могат. Децата са много музикални и с чувство за ритъм; танцуват прекрасно; учат се да рисуват, да моделират, да апликират. Родителите много се гордеят, като ги видят на сцената, като видят името на детето на изложбите на детски творби. После преходът от детска градина към училище става много по-лек.”* (г-жа Д. Якимова, Началник отдел „Образование, младежки дейности и спорт”, община Каварна).

Осигуряване на безплатен транспорт за всички деца от дома им до детската градина и училище

Въпреки че и детската градина, и началното училище не са отдалечени на повече от 15 минути ходене пеш от най-отдалечените къщи в кв. „Хаджи Димитър”, а до основните и средните училища може да се стигне за по-малко от двадесет минути, до 2004 г. значителна част от ромските деца, тръгвайки от къщи не стигат до училище – отбиват се в сладкарници и кафета, отиват в парка или на плажа. Затова през 2004 г. кметът решава да наеме автобус, който всяка сутрин да събира децата от домовете им и да ги откарва в училищата, където учат. Автобусът се използва и за децата в детската градина, чиито родители са изявили такова желание. Всеки ден дежурен учител съпровожда децата до училище. При отсъствия, за които класните ръководители не са уведомени, те посещават дома, за да изяснят причините и да уведомят родителите, че детето се нуждае от по-строг контрол. Внедрени са електронни системи, които отчитат всяко неизвинено отсъствие на учениците. Тези мерки допринасят за намаляване на безпричинните отсъствия, за дисциплинирането на учениците, за по-доброто усвояване на материала.

Осигуряване на безплатна храна за децата в училище

Бедността е един от основните фактори за ранното отпадане на ромските деца от училище. Анализите показват, че ромските деца боледуват по-често и по-тежко от връстниците си и че при тях много рано заболяванията се хронифицират. Една от



причините е нередовното и нерационално хранене. От 2004 г. в Каварна се заделят средства от общинския бюджет за безплатна храна на децата. Така общината въвежда тази добра практика две години преди да стартира националната програма „Чаша топло мляко за учениците“. Освен позитивното влияние върху здравето на децата, осигуряването на безплатна храна прави възможно провеждането на целодневно обучение, което също стартира в Каварна години преди да стане препоръчителна практика на национално ниво.

Повишаване на лингвистичната компетентност на децата, за които майчиният език не е български

Лошото владеене на български език е един от най-значимите фактори за ранно отпадане на ромските деца от училище. За преодоляването му в Каварна са предприети различни мерки: пълно обхващане на децата в предучилищни групи; безплатни извънкласни занимания; целодневно обучение; летни училища и зелени училища, в които участват и ромски, и български деца; включване на децата в разнообразни форми за развитие на способностите им; билингвиално образование.

Осигуряване на целодневно обучение, извънкласни занимания, летни школи, зелени училища с цел развиване на индивидуалните способности и умения на децата и повишаване на успеваемостта в училище

Ниският образователен статус на родителите и настойниците на ромските деца и особено на майките има силен негативен ефект върху мотивацията на децата за учене. Той е основна пречка родителите да извършват контрол върху успеваемостта на децата в училище и да им помагат при овладяването на труден учебен материал. Друг проблем в бедните и многодетните семейства е ранното включване на децата в изкарването на прехраната на семейството или в отглеждането на по-малките сиблинги, което на практика ги лишава от възможност да ходят редовно на училище и/или да подготвят уроците си.

Противодействието на тези негативни фактори налага заделянето на допълнителни средства от общинския бюджет за извънкласни занимания с децата в целия начален курс. Практиката дава добри резултати и само след месеци се развива в целодневно обучение, стартирало за първи път в страната именно в Каварна през 2004 г.

Позитивните резултати са особено видими при ромските момичета. При тях рязко нараства дялът на завършващите основно образование. Намалява броят на извънредно ранните бракове и раждания. Постепенно нараства броят на момичетата, записали се да учат средно образование. Този процес е облекчен от въвеждането на разнообразни културни и кръжочни дейности, целящи да направят училищния живот по-приятен, да помогнат на децата да развият уменията и способностите си, да направят по-лесно вписването на ромските деца в класове с преобладаващ брой етнически българчета.



Кметът определя приоритетите за следващите години по следния начин: *”Вече е време да се захванем по-сериозно с образованието на момичетата. Не им го набивам като задължение и няма да използвам наказания. Ще се опитам да намеря заедно с учителите и психолозите подходящи стимули, за да ги мотивираме да продължават да учат. Тук единият от проблемите е свързан с ранните женитби – спират момичетата от училище и ги женят на 15-16 години... Сега май малко по-големички почнаха да се женят – на 16-18 години... Вече в някои семейства започват да се срамуват, че са неграмотни девойките и младите жени, сравняват се с другите...”*

Развитие на училищния спорт

Жестоките бюджетни ограничения от началото на прехода доведоха до унищожаване на училищния и масовия спорт още в началото на 90-те години с всички негативни последици за здравето и развитието на населението. Новото ръководство на Каварна поставя сред приоритетите си развитието на спорта в общината. Акцентирането върху спортните занимания в училище преследва множество цели: първата е да се укрепи детското здраве и да се създадат навици у подрастващите за здравословен и активен живот. Наред с това спортът се използва като основно средство за намаляване на социалните дистанции и на негативните стереотипи спрямо ромите в смесените училища. Спортуващите деца развиват умения да работят в тим, да си поставят и реализират общи цели. Учат се на дисциплина и упоритост в преследване на целите си. Съвместните спортни занимания облекчават интеграцията на ромските деца в училище, повишават аспирациите им за успешно представяне, повишават самооценката и себеуважението им, изграждат здрави приятелства с децата от другите етнически групи.

За реализирането на този приоритет новото общинско ръководство започва обновяването и модернизиранието на спортната база. С финансиране по ОП „Регионално развитие 2007-2013г.” са отремонтирани физкултурните салони в трите училища в града, включително и в това в ромската махала. В училищните дворове са изградени спортни площадки, лекоатлетическа писта, многофункционално игрище, фитнес зала, модерни съблекални. За масовия спорт в града и в село Топола са открити нови модерни мултифункционални стадиони. Всички училища и детски градини на територията на общината кандидатстват за допълнително финансиране на спортната дейност по програма „Спорт за всички”, средствата за която са осигурени от държавния бюджет. Освен това сред учащите се са реализирани два мащабни проекта: проект „Асамблея „Заедно творим, спортуваме и учим” към Структурните фондове на ЕС и проект „Училищна академия „Наука, изкуство, спорт”. По предложение на кмета г-н Цонев към общината е създаден специален обществен фонд за надарени деца, от който се заделят средства и за награди на отличилите се спортисти.

Ограмотяване и квалификация на възрастни

В общината се полагат сериозни усилия за повишаване на образованието и квалификацията на възрастните, отпаднали рано от училище. Много роми се записват в ограмотителни и квалификационни курсове по програми на МТСП или продължават



образованието си във вечерни курсове за работещите и в сутрешни – за безработните. Обучението се провежда в лицензирания общински Център за професионално обучение и в Междуучилищния учебен център, създаден по програма PHARE. Мъжете са мотивирани главно от възможността да получат диплом за завършено основно образование, което им дава право да изкарат шофьорски книжки. Безработните са привлечени от възможността да получават стипендия и здравни осигуровки по време на обучението си, а след това да останат една година на работа в общинските фирми. Надеждата на всички е, че при по-добри икономически условия придобитите знания, умения и дипломи ще им помогнат да си намерят постоянна работа.

Постоянен контрол и периодична оценка на резултатите с цел актуализиране на мерките

В община Каварна се осъществява строг административен и финансов контрол за реализацията на заложените приоритети в сферата на образованието и интеграцията на ромските деца и за ефекта от осъществените проекти и програми. Самият факт, че общината е сертифицирана по системата за управление на качеството на предоставяните административни услуги и че този сертификат се подновява всеки две години е гаранция, че контролът и оценката на постигнатото водят до повишаване на резултатите. В Устройствения правилник и в Ръководството на Системата за управление на качеството са разписани конкретни стъпки. Например, по приоритет „Организация на учебно-възпитателния процес в училищата и обслужващите звена” е заложено да се осъществява „контрол на учениците за отпадане от училище”. Записано е, че конкретна стъпка при осъществяването на такъв контрол е „регулярни проверки в общинските училища”. Общинската администрация е длъжна да опише точно какви и колко проверки са направени, в кои училища, в кои класове, с каква регулярност се правят тези проверки, какви са основните констатации на проверяващите, какви мерки за намаляване на ранното отпадане на деца от училище са предписани, как са изпълнени. По принцип предприеманите мерки за връщане на децата в училище трябва да отговарят на предвидените в нормативните документи от националното законодателство. Всяка иновация трябва да бъде мотивирана и обоснована, а ефективността ѝ да се докаже чрез постигнати резултати. Подготвените отчети на местните институции и оценките на сертификационната комисия са представени на сайта на общината и са достъпни за гражданите и в печатен вариант. Така действията на местната администрация и на общинските институции могат да бъдат контролирани и от гражданите.

Запитан за личната си оценка за необратимостта на процеса на училищна интеграция на ромските деца, кметът на общината бе категоричен: *Необратимостта на интеграцията се получава, когато създадеш правила, те се спазват и има контрол върху спазването им.*

Осъществяването на програмата за училищна интеграция на ромските деца изисква много ресурси. Вече посочихме какво се прави за повишаване на



квалификацията и компетенцията на учителите и възпитателите и за подобряване на учебната база. Община Каварна има **добри практики и при финансовото осигуряване** на разглеждания приоритет. Всяка година в Държавния бюджет на страната е разписано какъв дял от издръжката на образованието се поема от общините и какъв се покрива от националния бюджет. Училищата разполагат със самостоятелно управление на делегираните бюджети. Община Каварна заделя допълнителни средства за образование, извън предписаните в националната рамка. Тя набира тези средства по различни начини: чрез проекти по европейски и национални програми и проекти, финансирани от ПРООН, УНИЦЕФ, Фонда за населението на ООН и др; чрез проекти, финансирани от неправителствени организации; чрез проекти, финансирани по линия на публично-частното партньорство; чрез дарения. Един постоянен източник на собствени средства е наемът за използване на ветрогенераторите, който A&S Geo Power плаща на общината – по 1000 лв. на работещ агрегат. Годишната сума от 156 000 лв. по предложение на кмета се използва само за образование и здравеопазване. Освен това фирмата подарява електронни дъски за интерактивно обучение в училищата, с което мощно навлизат нови технологии в образованието. Друг голям концерн, подпомагаш развитието на спорта и образованието в общината е Мицубиши.

Специфичен ресурс на общината е нейният кмет, човек с ярка харизма и визия за бъдещето, с огромен културен и социален капитал, с изключителен национален и международен престиж сред политическите, културните и деловите среди. Той има основен принос в превръщането на малкото градче в столица на рока в България и на Балканите и в привлекателно място за чужди инвестиции. В резултат на това Каварна взе специалния приз „Парти град“ от инициативата на Дарик радио и вестник „24 часа“ за „Най-добър град за живеене“ за 2009 година. Негова и на екипа му е заслугата община Каварна да бъде удостоявана два пъти с Почетното знаме на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа – през 2007 и 2009 г.

Б: Острава, Чешка република

Идентификация на проблемите

Острава е един от чешките градове с най-ниско ниво на образование, въпреки че в града има три университета: Университет на Острава, Технически университет и частен университет „Бизнес училище“, в които учат около 35 000 студенти.

По оценка на експертите, изготвили Интеграционната програма за социално включване на ромите в Острава и на интервюираните експерти от кметството в града и от НПО, ангажирани с дейности по социалното включване на ромите, тенденцията за изоставане на образователния статус на ромите от този на останалите жители на града се запазва. Запазва се и тенденцията за изпадане на ромските деца от уязвимите общности от качествено образование, за тяхната сегрегация в училища и паралелки за деца с ментални проблеми, което ограничава достъпа им до средно и висше училище.

Няма официални данни за дела на ромите със средно образование в Чехия. Експертите съобщиха, че през последните години нараства делът на ромските деца в



средните училища, а също така и делът на завършващите средно образование. По груби оценки по-малко от 10% от ромите над 20 години са завършили средно образование, мнозинството от тях – средно професионално образование без матура и без възможност да запишат висше образование.

По данни на интервюираните експерти и от анализа на информацията, който направихме, 95% от децата, завършили основно образование по програмата за деца с леки ментални проблеми продължават обучението си в професионални училища без матура. Що се отнася до ромските деца, завършили основно образование по тази програма, 65% от тях продължават образованието си в описаните професионални училища. Около половината от тях отпадат още през първата година на професионалното им обучение, част отпадат през следващите две години. По правило делът на отпадащите момичета е по-висок от този на момчетата. Едва 0.9% записват редовно средно образование, предоставящо диплом за завършено средно образование с матура и с право за продължаване на обучението във висше учебно заведение. При завършилите редовно основно образование ромски деца делът на записаните в средни училища с матура достига до 30% (интервюта с началник отдел „Социални дейности, образование, спорт и дейности в свободното време“ в кметството на Острава, координатор на ромската интеграция в кметството, директор на училище, учители, СИР: 90).

Делът на записващите и завършващите висше образование роми е нисък. Неправителствената организация Слово 21 адресира този проблем с предоставянето на средства и услуги, насочени към това повече ромски деца да завършат средно образование с матура и да се подготвят за приемни изпити във висшите учебни заведения. Министерството на образованието, младежта и спорта отпуска на университетите грантове за подкрепа на студенти от уязвими социални групи, включително роми, със средства от националния бюджет.

Основните причини за по-лошите образователни резултати на ромските деца и младежи, изтъквани от експертите са лошото владение на чешки език³² и някои културни особености на групата, сред които подценяването на ролята на образованието. Само отделни представители на две неправителствени организации, които интервюирахте, изтъкнаха сериозни структурни проблеми на чешката образователна система, които водят до възпроизвеждане на ранното отпадане на ромските деца от

³² Бяхме изненадани, че тази причина се изтъква постоянно от всички експерти, при положение, че огромното мнозинство от ромите в Острава не знаят ромски и говорят и в домовете си на чешки. Въпреки факта, че много от възрастните са дошли в Острава от различни словашки селища, това се е случило в относително далечно минало – от втората половина на 40-те до края на 60-те години на 20 в., а и разликите между словашкия и чешкия език не са големи. Изглежда проблемът не е в това, че ромските деца говорят на друг майчин език, а в разликата в речниковия запас и във формата на изказ между средната класа и представителите на неквалифицираната част от работническата класа и на социално изключените.



училище и до ниските им образователни успехи. Нечувствителността на политиците и на ръководните служители в образователните институции към структурните дефицити на чешката образователна система забавят процеса на училищна десегрегация и промяна в образователния статус на значителна част от ромите въпреки добрите практики и новите социални услуги, които се въвеждат.

Екипът, ангажиран в настоящия проект, посети църковно училище ZŠ P. Piterra и едно от училищата до кв. Витковице, в които ромските деца са над 90% от всички ученици, както и пет неправителствени организации и младежки центрове, в които се предоставят образователни услуги на ромски деца и младежи. Интервюирахме зам.кмет на Острава, началник отдел „Социални дейности, образование, спорт и свободно време“ в кметството в Острава, областния координатор за националните малцинства, координатора на общностното планиране в община Острава, координатора по ромските въпроси в община Острава, учители в две училища, помощник-учители, родители на ромски деца и ученици, живеещи във Витковице – една от местните общности, включена в комплексната програма за интеграция на ромите.

Екипът идентифицира следните добри практики в областта на образованието на ромските деца в Острава:

Подобряване на материалната база:

Дори в сегрегираните училища се извършват сериозни ремонтни и поддържащи дейности, осигуряващи много добри материални условия за провеждане на обучителния процес с ромските деца. Там, където в училището има паралелка за предучилищно възпитание, за малките деца е осигурено специално място за игри, отдих, сън, извършване на тоалет (включително и с душ в тоалетната и миниатюрни тоалетни чинии, удобни за малките). Има училищни столови и възможност децата да получат топла храна на обяд, което е едно от условията за целодневно обучение. В някои от училищата децата могат да закупуват храна от стола ден за ден, а не наведнъж за цял месец, което се приема много добре от семействата с ниски и нередовни доходи. Цената на обяда е достъпна – 20 CZK (по-малко от 1€). В училищата има добре оборудвани кабинети по различни учебни предмети, електронни дъски за интерактивно обучение на децата, компютърни кабинети, занимални.

Ефективно използване на грантове на Министерството на образованието, младежта и спорта (МОМС), на Министерството на труда и социалното подпомагане (МТСП) и на средства от ЕС, насочени към подобряване на образованието на ромските деца:

Посетените от нас училища и учителите от други училища, които интервюирахме, кандидатстват всяка година в конкурсите, организирани от 2009 г. насам от Министерството на образованието, младежта и спорта за предоставяне на грантове за проекти в следните области:



- Предучилищна подготовка на децата от социално и културно уязвими общности, със специален фокус към ромските деца;
- Образование на ученици от социално и културно уязвими общности (със специален фокус към ромските деца) в основните и средните училища;
- Методологическа подкрепа на работещите в образователната сфера;
- Изработване на учебни материали и изследвания за нуждите от развитие на образователни програми, методи и стандарти;
- Дейности по интереси и в свободното време за ромски деца и младежи във връзка с образователните им потребности.

Те кандидатстват и за допълнителни средства по Програмата на МОМС за прилагането на включващо и развиващо обучение за деца и ученици от социално и културно уязвими семейства, стартирала също през 2009 г. Целта на програмата е да осигури допълнителни средства за заплащане труда на учителите и възпитателите, работещи по развиващи програми за деца от уязвими групи или прилагащи индивидуално обучение на децата със специални потребности. Тази програма е ориентирана към детски градини, в които поне 10% от децата са от уязвими групи и към училища, в които поне 40% от учениците са от уязвими групи и които полагат усилия за тяхното интегриране и развитие с продължителност най-малко от три години преди кандидатстване за средствата.

През 2009 г. Агенцията за социално включване стартира проект „Подкрепа на социалното включване в определени ромски общности“. Агенцията предоставя консултантски услуги за финансиране на проекти, насочени към интеграцията на ромите по европейските структурни фондове. Финансират се главно дейности на НПО, предоставящи социални/образователни услуги на ромите от социално уязвими региони. НПО могат да кандидатстват и за финансиране (основно или допълващо) от МТСП по проекти за предоставяне на социални и образователни/квалификационни услуги на уязвими лица и групи, независимо от техния етнически произход.

Мотивиране на родителите:

Всички неправителствени организации, предоставящи социални услуги в кварталите със социално изключено население отделят специално внимание на мотивиране на родителите да следят децата им да ходят редовно на училище и да внимават в каква форма на обучение са записани децата. Проблемът е, че родителите невинаги си дават сметка, че обучението в близкото сегрегирано училище за деца с ментални проблеми или в обособени класове за деца с ментални проблеми³³ има много

³³ Още от времето на социализма образованието на ромските деца по правило се е осъществявало в сегрегирани училища и паралелки с използването на специална образователна програма – Образователна програма за начално образование за ученици с умерена форма на умствено изоставане (Framework Education Programme for Elementary Education for Pupils with Mild Mental Disabilities), която се използва и в момента. Останалите ученици учат по Общобразователна програма за начално образование (Framework Education Programme for Elementary Education). В училищата до Витковице, в които учат ромски и чешки деца, всички чехи са в класовете за „умни деца“, както ги наричат родителите и децата.



тежки последици за подрастващите: по-ниско качество на образованието и професионалната квалификация, блокиращи възможността за получаване на средно и висше образование; лоша дисциплина в клас и социален натиск от страна на връстниците за нередовно посещаване на училище и за подценяване на образованието; понижени очаквания и изисквания от страна на учителите, което рефлектира в ниски образователни аспирации и амбиции у ромските деца.

Резултатът от засилената социална работа с родителите през последните две години е бавно увеличаване на дела на ромските деца от социално изключените райони в редовни паралелки в интегрирани училища. Друг ефект е постепенното намаляване на ранното отпадане от училище на ромски деца, в резултат от включването им в целодневни форми на обучение и развитие на способностите им в училище или в клубовете за деца и младежи от 6 до 26 години, управлявани от НПО. В тези клубове децата имат възможност да се подготвят по-добре по предмети, които усвояват по-трудно; да подготвят домашните си упражнения; да развиват интересите и способностите си в спорта, изкуството, науката, в овладяването на различни умения като готварство, шев, дървообработване и др. Поради краткото време на използването на тези услуги не е правена оценка на резултатите и е трудно да се оцени точно ефекта от прилаганите мерки.

През 2009 г. Министерството на образованието, младежта и спорта стартира програма „Подкрепа на ромските ученици в средните (secondary) училища”. Целта е да се подпомогнат ромските семейства, които срещат трудности при финансовото осигуряване на средното и по-високо професионално образование на техните деца. Програмата е насочена само към ученици роми, записани в училищните регистри в средните училища или в професионални колежи на възраст до 27 години, които нямат неизвинени отсъствия или сериозни дисциплинарни провинения. Първоначално отпусканите средства са позволявали дори реимбурсирането на средства за персонален компютър. От 2011 г. тази възможност е премахната. Останала е възможността за реимбурсиране на разходите за учебници и учебни материали. Отношението към програмата е амбивалентно. От една страна, има остри критики, че тя е „дискриминационна” по отношение на не-ромските ученици. От друга страна, много сериозни са критиките за административните трудности, които не могат да бъдат преодолени от мнозинството ромски ученици и техните семейства, което не позволява ефективното използване на отпусканите средства точно от най-бедните и уязвими семейства.

Назначаване на педагогически асистенти и на учители за работа с деца с образователни трудности

Едва през последните години в някои от началните паралелки за „умни деца” са записани и по 2-3 ромски деца (интервю с активист на НПО, Витковице, септември 2012 г.).



В много училища в Острава, в които учат ромски деца, са назначени педагогически асистенти³⁴, чиято основна задача е подпомагане на децата от уязвими социални семейства при справянето с трудностите, които срещат в училище³⁵. Те помагат на учителите за индивидуална и групова работа с учениците в зависимост от техните умения и постигнати резултати. Помагат на учениците при овладяване на пропуснат или труден за тях учебен материал в редовната работа в час или в извънкласни занимания. Ръководят кръжоци или извънкласни дейности, съобразени с желанията на учениците. Поддържат връзка с родителите за ограничаване на закъсненията и неоснователните отсъствия от училище на децата им, за преодоляването на образователни или поведенчески проблеми, във връзка с професионалната ориентация на учениците.

Близо 99% от учениците ни са роми, останалите обикновено са чужденци, най-често словаци. Училището бе създадено през 1993 г. и по замисъл би трябвало да бъде мултикултурно – половината роми, половината чехи, но поради това, че тук работят ромски асистенти училището стана популярно главно сред ромите. Работим по три програми: общообразователна, за деца с леки ментални увреждания и за деца със слухови увреждания. В училището работят седем педагогически асистенти, пет от тях са роми. Доскоро роми с основно образование можеха да стават педагогически асистенти, но вече повечето имат средно специално образование без матура или средно с матура. Всички задължително ходят на квалификационни курсове, предават курсова работа и полагат изпити. За нас е важно да имат практика, добри референции и специални умения. Някои имат много добри комуникативни умения и вършат чудесна работа с родителите. Една от асистентките ни е великолепна танцьорка и води курс по танци. Миналата година на национален конкурс за талантиливи деца нашите танцьори влезнаха в първата десетка. Педагогическите асистенти работят в клас заедно с учителя при груповата и индивидуалната работа с децата. През междучасията следят за дисциплината. Когато някое дете отсъства повече или изостава в подготовката си, те търсят причината, ходят на посещение в дома, разговарят с родителите. Понякога детето се справя зле с учебния материал и трябва да взема допълнителни извънкласни часове. Педагогическият асистент обсъжда с родителите, установява какъв е проблема, разбира какво искат те за детето, и ако те също искат то да продължи да учи, асистентът договаря с тях да следят то да ходи на допълнителни занимания, да не

³⁴ През 2008/2009 г. в Моравско-Силезкия край са работили 75 педагогически асистенти в 41 училища и детски градини. През 2009/2010 г. броят им нараства на 77 учители в 40 училища и 3 детски градини (SIIP: 33, 36). По данни на Началник отдела „Социални дейности, образование, спорт и дейности в свободното време“ в училищата в гр. Острава работят 18 ромски асистенти и 34 асистенти за деца с увреждания в училищата и 23 асистента за деца с увреждания и 3 – за ромски деца в детските градини. За разлика от помощник учителите роми в България, те преминават по-продължително специализирано обучение, имат повече професионални отговорности и задължения и не е задължително да бъдат роми.

³⁵ И в двете посетени от нас училища имаше назначени помощник учители.



отсъства безпричинно, да не закъснява, да подготвя домашните си. За децата, които не са успели да напишат домашните си сме предоставили възможност да идват в училище един час преди началото на учебните занятия и да довършат подготовката си тук. Доскоро Министерството на образованието покриваше изцяло заплатата на педагогическите асистенти, но сега отпуска само 70% от заплатата. Останалите 30% трябва да бъдат осигурени от Директора на училището. Затова кандидатстваме по различни програми за извънкласни занимания. Всеки асистент, както и учителите, води кръжок, танцов състав, някакви извънкласни дейности. Асистентите работят с децата от първи до девети клас. Всяка година Директорът решава кой асистент с кой учител ще работи (интервю с директора на църковно училище П.Питера, септември 2012).

В едно от средните общообразователни училища в Острава е създадена възможност за професионално образование на ученици за помощник учители – двегодишен курс по „Педагогика за помощник учители“ завършващ с изпит. Ако този изпит бъде положен успешно, учениците могат да продължат с друг тригодишен курс по „Педагогика за помощник учители“ завършващ с матура и даващ възможност за продължаване на образованието в колеж или университет. Интервюирахме преподавател по психология и педагогика, социални грижи, ромски език и култура на ромите. Тя води два курса по подготовка на такъв тип специалисти – за професионално образование без матура и за средно образование с матура.

Специалността не е ориентирана само към ромски деца в средното образование. Значителна част от моите ученици са чехи. Класовете са малки, а една малка част от завършилите ги изобщо някога работят по тази специалност. През последните години намаляха средствата за социално подпомагане и социални услуги, което прави още по-трудно разкриването на работни места за такива специалисти. Дори някои от досега действащите помощник учители вече не са на работа. Хубавото е, че част от моите ученици продължават да учат в университета в педагогически специалности. Надявам се, че те ще бъдат по-чувствителни към нуждите и трудностите на ромските деца (интервю с учител, септември 2012).

Обхващане на повече ромски деца в предучилищни форми на обучение

Неголяма част от ромските деца посещават детски градини или предучилищни класове в училище. По данни на експертите, които интервюирахме и документите, които изследвахме между една трета и две пети от ромските деца посещават детска градина, около една десета – предучилищно образование. Над половината тръгват на училище съвършено неподготвени за адаптация към училищната институция поради различията в социализационните модели в ромското и в чешкото семейство, без развити когнитивни умения и умения за концентрация на паметта, без развити фини движения на китката, поради което мнозинството от тях са оценявани като деца с ментални проблеми и са насочвани към специални училища или паралелки и към такъв тип професионално обучение, което блокира възможността за получаване на пълноценно средно образование.



Експертите, които интервюирахме, изтъкват четири основни причини за ниския дял на ромските деца, посещаващи детска градина или клас за предучилищна подготовка:

- относително високите разходи за такса за детска градина и за транспорт, непосилни за значителна част от семействата в социално изключените райони;
- страхът на част от ромските родители, че децата им няма да бъдат приети от учителите и особено – от чешките деца и от родителите им;
- липсата на интерес към предучилищното образование от страна на родителите;
- неспазването на задълженията от страна на родителите да водят децата в определен час, да следят изпълнението на домашните задачи и да сътрудничат на учителите и възпитателите.

Родителите, които интервюирахме и ромите активисти в НПО, предоставящи образователни услуги за ромски деца и младежи, посочиха единствено икономическите трудности на семействата, в които обикновено родителите са безработни и често – обременени с множество дългове.

Посетихме предучилищна паралелка в църковното училище ZŠ P. Pittera, както и четири клуба към неправителствени организации, предоставящи предучилищни занимания с деца от социално-изключени райони (Консултативен център за гражданство и човешки права; Клуб Společně Jekhetane; Клуб за деца от 6 до 26 години в Зарубек NZDM Zárubek Vzájemné soužití; Клуб за деца от 6 до 26 години във Витковице, управляван от НПО ЦЕНТРОМ)³⁶. Всички посетени клубове предоставят услуги за предучилищни занимания на деца на 6 години и мотивират родителите да изпращат децата си в предучилищни заведения. Удобството е, че са разположени в самите социално изключени райони, че социалните работници и учителите са добре познати в местната ромска общност и се ползват с доверието на родителите. Ограничението е, че това е само една от услугите, които предоставят тези НПО по договор с общината в Острава или по проекти. Те рядко са в състояние да осигурят занимания на повече от една група деца. Друг проблем е, че те не са в състояние да осигурят целодневно отглеждане, възпитание и развитие на децата, каквото се предоставя от детските градини. Услугите, предоставяни от НПО са добра възможност дори деца от най-бедните социално изключени семейства да бъдат обхванати в някакви предучилищни форми и да се подготвят донякъде за училище, но те не могат да

³⁶ През 2009 г. 13 НПО в Моравско-Силезкия район са получили средства от Министерството на образованието, младежта и спорта за предоставяне на услуги за повишаване на дела на ромските деца в предучилищни форми на обучение. През 2011 г. броят им е бил ограничен и някои ромски НПО, ангажирани с тази дейност, вече могат да разчитат само на средства по европейски проекти, които са спечелили (интервюта с директор на НПО, активисти на НПО, началник-отдел „Социални дейности, образование, спорт и дейности в свободното време“ в кметството в Острава, с координатора на ромската интеграция, с докторанти, изучаващи социалното изключване на ромите – септември 2012)



заместят необходимостта от създаване на условия всички деца (и особено тези от уязвими социални групи) да посещават детски градини и предучилищни класове.

Осигуряване на извънкласни занимания за деца и младежи

И училищата, и извън тях се организират извънкласни занимания с ромски деца с цел развиване на индивидуалните им способности и умения и повишаване на успеваемостта в училище. Някои неправителствени организации обхващат в тези занимания и деца и младежи, отпаднали от училище, които се подготвят при тях за реинтеграция в училищния живот, за ранна професионална квалификация и за развитие на социалните умения. За младите хора, рано отпаднали от училище и създали семейства, се организират специални курсове, в които майките се обучават да поддържат икономично домакинството, да контролират ефективно бюджетните си разходи, да усвоят основни умения за отглеждането и развитието на децата, за семейно планиране.

В/ Гент, Белгия:

Идентификация на проблемите:

В Белгия образованието е задължително за всички деца на възраст от 6 до 18 години, включително за децата на емигрантите, дори когато родителите им не са уредили правото си на престой. На интеграцията на децата в училище се отделя наистина сериозно внимание, тъй като образованието предоставя най-добри възможности за преодоляване на бедността и маргинализацията и за прекъсване на междугенерационното им предаване, за намаляване на социалните неравенства и социалното изключване и за повишаване на социалната кохезия и културната хомогенност в обществото.

За да мотивират родителите в проблемните семейства да са по-ангажирани с обучението на децата си, редовното посещаване от децата на училище (и успешното овладяване на учебния материал) са поставени като условие, за да могат родителите да получават социални услуги и месечни социални плащания от социалната служба ОСМВ. Друга институция в Гент и в други 6 фламандски градове, занимаваща се с интеграцията на емигрантите – COMPAS, също се ангажира с образованието на децата им. Тя предоставя възможност на децата да овладяват компютърни умения или да изучават фламандски, докато родителите са там на езиков или интеграционен курс или по друго време, удобно за децата. Служители в организацията помагат на родителите-емигранти да изберат подходящо училище за децата си и да ги запишат в него. Отделът за Интраевропейска интеграция в кметството осигурява заплатите на училищните медиатори, изучава проблемите пред училищната интеграция на децата на емигрантите от различни страни и етнически групи заедно с учени и докторанти от Университета в Гент, подготвя политики и проекти за решаването на тези проблеми, координира дейностите на представителите на различните институции, занимаващи се с образованието на децата на емигрантите.



След увеличаването на броя на ромите емигранти в Белгия проблемите на образованието на децата от тази етническа група стават обект на множество изследвания и анализи. Потвърждават се много от проблемите, констатирани при анализа на образованието на ромските деца в България и Чехия: абсентизъм; ранно отпадане от училище, особено в средния курс; езикови проблеми; ниска мотивация и умения за учене; ниска мотивация и аспирации на родителите във връзка с образованието на децата. Основните фактори, водещи до преждевременно отпадане на ромските деца от училище са свързани с лошото владение на френски или фламандски; с чести миграции, пречателни системното образование; с тежки екзистенциални проблеми пред семейството, което често е поставено в условия на оцеляване, което не стимулира училищни амбиции у децата; с ниското образователно равнище на родителите; с различни културни особености, включително ранните бракове.

Служителите в Гент са категорични, че децата на ромите емигранти от България по правило ходят на училище, родителите им се интересуват от техните постижения, сравнително голям дял продължават образованието си след завършване на основно образование. Много по-тежки са проблемите с образованието на словашките и чешките роми. Интервютата ни с роми емигранти от България частично потвърдиха тези оценки. Всички интервюирани от нас, които бяха довели децата си в Белгия, споделяха, че правят всичко възможно, за да може те да ходят на детска градина, да посещават редовно училище, да постигнат по-висока образователна степен. Родителите се хвалят с училищните постижения на децата си. Горди са, че бързо усвояват чуждия език и се справят с учебния материал. С усмивка разказват, че децата им превеждат писмата от различни социални служби или че използват езиковите им познания при решаването на всекидневни проблеми или при необходимост да осъществят разговори с представители на различни институции. Склонни са да търсят професионална помощ за професионалната ориентация на децата си. Записват ги в различни спортни клубове или в курсове за развитие на артистичните им способности. С уважение разказват, че в Белгия връзката между училището и родителите е много по-тясна и ангажираща, отколкото в България.

Поради ограниченото време на теренната ни работа в Гент нямаше възможност да посетим училища, в които се обучават ромски деца (с изключение на помощното училище на фондация FOYER в Брюксел). Затова можем да представим само някои от добрите практики за образователната интеграция на ромските деца, за които научихме от служителите в различни социални служби.

Училищни медиатори

Училищните медиатори в Белгия се различават по функциите си от помощник-учителите роми в България или от ромските помощници на учителя в Чехия. Те не са ангажирани с подпомагане на децата при овладяването на учебния материал. Ако детето има пропуски в усвояването на учебния материал поради отсъствия или поради други причини, то може да разчита на учители, които да му помогнат да ги преодолее в



допълнителни извънкласни занимания – това е ангажимент на училището. Училищните медиатори са посредници между училището и семейството. И те, като социалните асистенти, посещават семейството, ако детето отсъства, или ако не проявява достатъчно усилия за овладяване на учебния материал, или ако нарушава дисциплината в клас, или ако проявява агресия към другите, или апатия – при всички случаи, когато учителите и психолозите преценят, че е необходима намесата и по-стриктния контрол на родителите за преодоляване на криза или проблем на детето. Целта им е да изяснят проблема и да ангажират родителите за неговото решаване. Училищният медиатор трябва да засили мотивацията на родителите да следят за училищните успехи и проблеми на детето, да им помогне да повишат аспирациите и очакванията за развитието на собственото им дете. Работят за вменияване на отговорност от страна на родителите. Помагат им да разберат какви са правата, отговорностите и задълженията им. Понякога няма позитивен резултат от работата им. Те могат да работят само ако взаимно уважение и поемане на отговорност от двете страни. Понякога се оказва, че семейството има множество нерешени социални проблеми – липса на работа и постоянни доходи, дългове, бедност, жилищни проблеми, алкохолизъм на родителя, семейно насилие, болести – на детето или на друг член на семейството. Училищният медиатор не решава тези проблеми, но насочва родителите към различни институции и служби, които да им помогнат.

Училищният медиатор помага на училището да се адаптира по-добре към очакванията на семействата на емигрантите. Те се опитват да обяснят на директора и учителите как могат да подобрят някои условия, за да направят училището по-привлекателно за ромските деца, например. Подкрепят училищните екипи с информация за ромите и тяхната култура. Повишават интеркултурните знания и умения на училищния персонал. Мотивират учителите да работят за повишаване самооценката на ромските деца. Помагат за преодоляването на недоразумения. Помагат на учителите и социалните асистенти да осъществят контакт с родителите, защото те често не знаят фламандски или френски – тогава медиаторът превежда и облекчава контакта, който би могъл да се провали поради непознаването на културните особености на ромските родители. Главната функция на медиатора е да подпомага комуникацията между родителите и учителите/социалните асистенти/представителите на други институции. Той не отнема функциите на останалите социални работници, а им помага. Понякога в училище след редовната родителска среща те организират допълнителни срещи за ромските родители: за да предадат точно информацията, да преведат думите на учителите, да помогнат на родителите да разберат регламентите и изискванията към всички ученици.

Доброволна работа за повишаване лингвистичната компетентност на децата на емигрантите

Доброволци към няколко неправителствени и частни организации помагат на деца на емигранти за по-бързото овладяване на фламандски език и за преодоляването



на трудностите при самоподготовката на детето поради недостатъчното владение на езика. Много често те отиват в дома на детето и му помагат при подготовката на уроците или написването на домашните, защото родителите обикновено също не са в състояние да му помагат. Началото на тази практика са положили студенти, докторанти, които се занимават с проблемите на емиграцията и емигрантите или пенсионирани учители. Скоро е станало очевидна ползата от тяхната дейност и само през 2012 г. една неправителствена организация в Гент е назначила 60 нови доброволци за осъществяването ѝ.

Социални асистенти и работници на улицата

Тяхната задача е да анализират проблемите и факторите, водещи до неизвинени отсъствия на ромските деца от училище, да уведомят родителите за тях и за последиците, ако не се вземат мерки. Те целят ангажирането на родители, психолози, учители, социални работници, лингвисти, лекари и други специалисти за решаване на проблемите, пречещи на детето за овладяване на учебния материал или демотивиращи го да ходи на училище.

Добри практики в сферата на здравеопазването

Каварна, България

Здравен медиатор

В Община Каварна ключова фигура по отношение подобрения достъп на ромите до здравеопазване е здравният медиатор, Калинка Атанасова. Здравният медиатор е назначен през 2008 г. На постоянен трудов договор е и е в щата на Общината. Работи с четири общопрактикуващи лекари. Придружава проблемни болни до болницата. Подпомага попълването на документи в Отдела за социално подпомагане. Пътува до селата в Общината, заедно с представители на РЗИ или социални работници, като подпомага изпълнението на техните дейности. Здравният медиатор участва в изработването на местните здравни стратегии и програми. Участва в Комисията за отпускане на социални помощи и при разпределението на хранителни продукти от наличните запаси на ЕС за социално слабите индивиди чрез БЧК.

Длъжността на здравния медиатор е мост между ромските общности и здравните и социалните служби. Преди да бъде въведена в България, професията на здравния медиатор е доказала своята ефективност в редица европейски страни в областта на подобряване достъпа на ромите до здравните и социалните служби и преодоляване на дискриминационните нагласи към тях. Здравните медиатори имат различни названия: интеркултурни посредници в Белгия и Финландия, здравни медиатори в Испания, Франция, Словакия, Румъния, Македония, Молдова; здравно-социални асистенти в Чехия; здравни образователи в Холандия.



В България моделът на здравните медиатори е въведен през 2001 г. от екипа на Фондация “Здравни проблеми на малцинствата”. През 2002/2003 г. Фондация “Отворено общество” подкрепя проекти на различни ромски неправителствени организации, които съвместно с екипа на Фондация “ЗПМ” обучават здравни медиатори и развиват медиаторната програма в България. Обучението на здравните медиатори се провежда в лицензирани за това образователни институции – Медицински университет София, Факултет по обществено здраве и Медицински колеж – гр. Пловдив. Програмата включва 240 академични часа.

През април 2007 г. е учредено Сдружение „Национална мрежа на здравните медиатори“ – професионална организация, обединяваща всички практикуващи здравни медиатори в страната, както и лекари - специалисти, общопрактикуващи лекари и медицински сестри, обучители на здравните медиатори, експерти по етнически и демографски въпроси, експерти и специалисти в областта на общественото здравеопазване, съмишленици и граждани, които подкрепят въвеждането на фигурата на здравния медиатор като част от системата на общественото здравеопазване.

Основните задачи пред здравните медиатори са:

- преодоляване на културните бариери в общуването между ромските общности и медицинския персонал по места;
- подобряване достъпа на уязвими ромски общности до здравни услуги;
- преодоляване на съществуващи дискриминационни нагласи в здравното обслужване на ромите по места;
- оптимизиране провеждането на профилактични програми сред ромското население;
- здравно образование на ромите и активна социална работа в общността.

Здравните медиатори принадлежат към общността, в която работят (роми) и се ползват с доверието на тази общност. С цел гарантиране на най-добрия избор, както и на прозрачността на процедурата, здравните медиатори се избират според предварително зададени критерии от комисия, в състава на която се включват представители на общината, местни медицински специалисти и институции, представител на общността, както и представител на Мрежата на здравните медиатори.

Превенция на социалнозначими заболявания и профилактика

Здравното състояние на ромската общност в Каварна се различава от много други махали в страната по ниската заболеваемост от инфекциозни заболявания. По време на епидемията от морбили през 2009-2010 г. в Каварна са заболели само 16 деца, 13 ромски и 3 български, наскоро завърнали се от чужбина и неимунизирани поради отсъствие от страната. Като цяло има добро имунизационно покритие на децата в



цялата община. В квартала няма случаи на туберкулоза и СПИН. И тук най-сериозен проблем се оказват сърдечно-съдовите заболявания, които често водят до инфаркти и инсулти на възраст 50-55 г. През 2012 г РЗИ и здравният медиатор са провеждали здравни беседи за контролиране на съдовите рискови фактори, като превенция на сърдечно-съдовите заболявания. Провеждат се дейности по семейно планиране и превенция на нежелани бременности, като през 2012 г. са поставени двадесет спирали.

Налице е отлична координация между РЗИ – Добрич, кмета на Общината, началника на Сектора „ Социални дейности и здравеопазване“ и здравния медиатор. През последните години са реализирани редица здравноинформационни, промоционни и профилактични дейности сред ромската общност, свързани с пълно покритие с имунизации на ромските деца, превенция на туберкулоза, СПИН, вирусни хепатити. Организираны и проведени са профилактични прегледи с мобилни гинекологични и педиатрични кабинети, подвижни ехографи и лаборатории. Общината е осигурила електрозахранване и постоянна охрана на мобилните кабинети. В Общината няма нито едно дете без личен лекар.

Добра практика е провеждането на профилактични прегледи сред ромската общност с мобилни кабинети за здравнонеосигурени лица, но за тяхното ефективно използване е необходимо да се планира адекватен годишен бюджет.

Подобряване на достъпа до медицински услуги

Както и в повечето други общини, в Община Каварна около 40 % от ромите са здравнонеосигурени. Общината търси начини да осигури достъп до здравни услуги на здравнонеосигурените лица. До края на 2011 г. общинският съвет по предложение на кмета на общината е гласувал Обществен фонд за лечение, който е бил предоставян на общинската болница за лечение на здравнонеосигурените. По този начин Общината дофинансира местната болница, като само през последната година са й предоставени 480 000 лв. Общината е осигурила и оборудване за болницата благодарение на партньорството си с различни частни компании. Нито едно здравнонеосигурено лице не е било върнато от общинската болница. През 2012 г. Общинският съвет е променил процедурата, като всяка молба на пациент за осигуряване на здравна услуга се подава в специализирана комисия и се одобрява от Общинския съвет.

Гласуването на общински бюджет за дофинансирането на общинската болница в страни като България, където значителна част от населението не е здравноосигурено може да се определи като добра практика. По този начин се осигурява поне минимално здравно обслужване на здравнонеосигурените лица. Добра практика в Община Каварна е и отличната координация между местните власти, здравните и социалните служби в Общината, чрез която се намира решение за повечето проблемни казуси.

Острава, Чехия



Здравното състояние на ромите

Експертите, ангажирани в изследването на здравното състояние на ромите, посочват нарастващите различия в здравния статус на ромите в сравнение с останалото население. Социално изключените роми са едни от най-застрашените групи с най-лоши здравни показатели. От друга страна, здравето е основно за тяхното ефективно социално включване. То влияе и върху участието им на пазара на труда и тяхната икономическа независимост.

Изследването „Sastipen – ромската популация и здравето“ показва особено лоши здравни тенденции при две възрастови категории роми, на 45-59 г. и над 60 г. При първата възрастова категория (45-59 г.) се установява два пъти по-често заболяемост, в сравнение със средната за страната, а при ромите над 60 години – заболяемостта е два и половина пъти по-висока, в сравнение със средната. По-честото възникване на заболявания при уязвимите ромски групи и общности е свързано с по-лошите жилищни условия, ниския социално-икономически статус и нездравословния начин на живот. Значително по-чести при ромите са инфекциозни заболявания, като туберкулоза и вирусни хепатити, което се обуславя от лошите хигиенни условия и пренаселеността на жилищата. Честото боледуване на ромските деца е причина за нередовно посещение и дори до отпадане от училище. Съществуват културни бариери в общуването на ромите и медицинския персонал, които допълнително затрудняват достъпа им до здравни услуги. Ромите от социално изключените райони не могат да опишат здравословните си проблеми и не са добре информирани как могат да ги разрешат.

Осигурен достъп до медицински грижи за всички граждани

Независимо от съществуващите проблеми в здравното обслужване, впечатляващ факт е, че **97 % от жителите на Острава са здравно осигурени** /по данни на Ярослава Ровнякова, началник на Отдел по социално подпомагане в Общината/. Изключение правят най-често емигранти, повечето от тях – словашки роми, които нямат жилища и са здравнонеосигурени. **Общината е назначила един общопрактикуващ лекар за да обслужва пациенти без здравни осигуровки.**

И в Белгия и в Чехия не се установява значим проблем със здравното осигуряване, като повече от 90 % от населението е здравно осигурено, за разлика от България, където значима част от населението (около 1.5 млн души) е без здравни осигуровки. В този контекст са наложителни законодателни промени у нас, които да осигурят достъп до здравната система на всички социално слаби индивиди.

Добра практика на Община Острава е назначаването и финансовото обезпечаване от Общината на общопрактикуващ лекар, който безплатно да преглежда и лекува здравнонеосигурени лица. Така всички жители имат осигурен достъп до медицински грижи.



Програмата „Здравен и социален асистент“ като мярка за подобряване достъпа на ромите до здравни грижи

Програмата е въведена през 2009 от неправителствената организация „Дром“, която наема осем здравно-социални асистенти. Те работят в десет населени места в три области: Южно-Морavsка област, Моравско-Силезка област и Южна Бохемия.

В Острава Програмата за здравно-социалните асистенти е въведена от г-жа Лидия Полачкова, Консултативен център за гражданство и човешки права. По данни на г-жа Полачкова около 60 здравно-социални асистенти са били обучени в Чехия, шест от тях – в Острава. Здравно-социалните асистенти са жени, които са завършили основно образование и са преминали през професионално обучение. Обучението се провежда във Факултета по обществено здраве на Университета на Острава, като обучителната програма включва 160 академични часа и е акредитирано от Министерство на образованието. Здравно-социалните асистенти работят в сферата на детското и майчиното здравеопазване; профилактични дейности и здравно образование за бременните жени, ваксинациите на децата, придружаване на болни до здравни заведения, подготовка на документи за освидетелстване на трудоспособността на хора с увреждания или хронично болни пациенти, профилактични дейности, съвместно с общопрактикуващите лекари; посещения на семейства, като носят писма от личните лекари; обясняват на медицинския персонал оплакванията на ромите пациенти; провеждат здравноинформативни и здравнообразователни дейности в училищата; понякога сигнализират за прояви на директна и индиректна дискриминация в медицинското обслужване. Някои от здравно-социалните асистенти са работили в болници, предимно в здравните служби за деца.

Здравно-социалните асистенти изработват индивидуален план за всеки клиент, като записват целта, която трябва да постигнат и определят стъпките, през които трябва да преминат, за да помогнат. Оценка на социалната работа за даден случай се прави в рамките на три месеца. Освен с отделни клиенти, здравно-социалните асистенти работят и с институции и имат комуникативен план за дейността си.

В Острава здравносоциалните асистенти са били мониторирани от неправителствената организация Консултативен център за гражданство и човешки права. Един от тях е бил назначен на щат към Отдела по социално подпомагане в Общината за работа в общинската болница.

Гент, Белгия

Програмата за интеркултурните посредници

Белгийското мултикултурно общество е реалност. Все повече чуждестранни клиенти използват здравните служби и очакват добро лечение. За да им се осигури равен достъп до здравни грижи и първокласно лечение, здравните служби се нуждаят от допълнителна експертиза. Чужденците не винаги могат да разкажат добре



оплакванията си. От друга страна медицинския персонал също се нуждае от известно разбиране на културните особености и бариери на пациента да се лекува адекватно.

Мобилизирането на интеркултурните посредници в здравеопазването осигурява решение на тези ситуации. Интеркултурните посредници работят в полза на клиента и осъществяват мост между медицинския персонал и чуждестранните пациенти/клиенти. Те подобряват разбирането между двете страни като осигуряват максимално добър превод. Тук не е важен буквалния превод, а по-скоро цялостния контекст на дадена ситуация. Интеркултурните медиатори правят така, че двете страни да разберат смисъла на съобщенията си. В същото време те обучават имигрантите да се запознаят със здравната система и да намерят достъп до здравни грижи. Удовлетворението на пациента/клиента е универсална база на всяка здравна интервенция. Подобряването на комуникацията чрез интеркултурните посредници допринася за по-голямата удовлетвореност на пациентите.

Първата програма за интеркултурни медиатори за имигранти във Фландрия и Брюксел е разработена през 1991 г. от Центъра за здраве и етнически малцинства (ЦЗЕМ). Това е неправителствена организация, състояща се от интердисциплинарна група от изследователи и лекари ординатори с експертиза в областта на етническите малцинства и здравето. Програмата е финансирана от няколко фламандски и брюкселски министерства за пет годишен период и е въведена практически от неправителствената организация „ФЦИМ“ (Фламандски център за интеграция на мигрантите) и от „РИЦФБ“ (Регионален интеграционен център Фойер – Брюксел. Изпълнението на изпълнението на Програмата е супервизирано от ЦЗЕМ.

Основната цел на Програмата за интеркултурните посредници е да се подобри качеството на здравните грижи на пациентите, принадлежащи към етническите малцинства. Чрез подобряване на комуникацията между медицинските специалисти и пациентите от малцинствата се цели да се подобри незадоволителния здравен статус на тези групи. Интеркултурните посредници играят четири роли, описани от Kaufert и Koolage (1984).

Превеждане

Интеркултурните медиатори действат като преводачи. Те трябва да преведат на пациента и медицинските специалисти, като се съобразяват с културната специфика и нивото на образованието на пациента. Това може да означава, че медиаторът се нуждае от повече думи, за да преведе медицински термин на пациента, когато някои медицински термини не съществуват в езика на пациента или образованието на пациента е твърде ниско, за да ги разбере. Важно е да се използва опростен език. От друга страна медиаторът трябва да помоли медицинските специалисти за по-достъпно обяснение на значението на медицинските термини и за отговори на въпроси на достъпен език, за да може до пациентите да достигне точна информация.



Осигуряване на информация

Интеркултурните медиатори осигуряват информация на здравните специалисти относно езиковите и културалните фактори, които могат да повлияят поведението на пациентите, а по този начин и процеса и изхода от медицинската интервенция. Те също осигуряват информация на пациентите за различни аспекти на „биомедицинската култура“ (обясняват биомедицински понятия и процедурите в здравните заведения, провеждат здравно образование).

Консултиране

Консултиране се осъществява между медицинския специалист, интеркултурния медиатор и координатора. Това означава, че необходимата информация за специфичната ситуация трябва да е налице предварително и че е постигнато съгласие по отношение на медиацията.

Застъпничество

Интеркултурните медиатори могат да се „застъпват“ за пациенти, принадлежащи към етническите малцинства при определени обстоятелства. Те могат да спорят в полза на пациента, да защитават неговите интереси и да предпазват от зависимост. Възможно е в някои случаи да имат мнение, противоположно на това на медицинските специалисти.

Защитаване правата на пациента

Медиаторът трябва да защитава правата на пациента през цялото време, но също и на общността, в която работи. Във Великобритания това се нарича интеркултурно застъпничество

Здравно образование

Медиаторът организира образователни сесии за отделни индивиди или групи от хора, принадлежащи към етническите малцинства, свързани със здравни въпроси, профилактика, ваксинации.

Около 50 мигранти са били регистрирани като интеркултурни посредници. Първоначалната група е започнала да работи на 1.06.1991 г. През първата година са били обучени интеркултурни посредници главно от марокански, турски и италиански произход, тъй като тези етнически малцинства са били най-значимо представени във фламандско-говоряща Белгия (около 40 000) и с тях е имало най-много проблеми в комуникацията. Всички интеркултурни посредници са жени. Те били разделени в четири регионални групи (Антверпен, Лимбург, Източна Фландрия и Фламандско говорещ Брабант). Регионални координатори супервизират проекта. Те били отговорни за определяне на задачите и методичното ръководство и били ангажирани в обучителната програма, в практическото обучение и работата в училищата. Те също



поддържали контакти със здравните заведения. Проектът по-късно е под супервизията на медицински и образователен координатор. Медиаторите са били наети от ФЦИМ за период от три години. След завършване на тяхното обучение, те били на разположение на здравни служби и отделни медицински специалисти в профилактичния и лечебния сектор, амбулаторно и в болниците. Тригодишно обучение е осигурено в светлината на образование за социална промоция. Медиаторите посещавали курс „Интеркултурна работа“ един ден седмично. В Брюксел подобен проект е реализиран заедно с Регионалния интеграционен център „Фойер“. На 27 април, 1992 г. десет интеркултурни медиатори били наети в Брюксел.

През 1998 г. правителството одобрява Програма за интеркултурните медиатори във Фламандското здравеопазване. Медиаторите са назначени чрез различни организации и/или в различни сектори, като болници, ПМЦУ (профилактични медицински центрове за ученици) и “Kind en Gezin”. Програмата е организирана от Фойер в Брюксел. Комисията на Фламандската общност оценява значението на интеркултурните медиатори и одобрява продължение на Програмата. От 1997 г. тя е разширена и за други етнически групи. В момента работят интеркултурни посредници от турски, марокански, италиански, румънски, руски, китайски, арабски, берберски, сръбски, албански и ромски произход. Основните дейности се осъществяват в болниците и училищата. Някои медиатори работят и с общопрактикуващи лекари. Един интеркултурен посредник работи с шест семейни лекари, две медицински сестри, трима психолози и един диетолог. Спомагат за решаване на конфликти между лекари и пациенти. В училищата присъстват на родителски срещи и превеждат на родителите. Провеждат здравно образование на родителите. При раждане на ново дете медицинска сестра и медиатор посещават семейството. Подпомагат хора с увреждания при подготовка на документи или за намиране на специално училище за деца с увреждане. Посещават бежански лагери, като съпровождат медицински екипи. Други институции, с които работят са центровете за психично здраве, консултациите по майчино и детско здраве, службата за ваксинациите, комисията за защита срещу дискриминация, социални и юридически служби.

Един път месечно Министерство на здравеопазването организира общи срещи на интеркултурните посредници с цел обмяна на опит и подобряване на комуникативните способности.

Чрез Програмата са постигнати редица цели, а именно:

- Обучение на слабо образовани хора
- Въвеждане на нова професия на пазара на труда
- Подобряване на здравните грижи за етническите малцинства

Все още не е валидизиран сертификат а на интеркултурния медиатор.



Проведеният мониторинг на Програмата от независима институция потвърждава, че въвеждането на интеркултурните медиатори е повишило качеството на грижите и улеснило обмяната на точна и подробна информация между медицинските специалисти и пациентите, а също е повишила културната компетентност на здравните институции, които са станали по-чувствителни и по-подготвени. Това води до по-добри резултати от здравните грижи и по-висока степен на удовлетвореност на пациентите. Като цяло пациентите от етническите малцинства са получили по добър достъп до здравните заведения.

Във всички държавни болници в Брюксел и Фландрия работят интеркултурни посредници и има омбудсмани. Нито един пациент с възникнал здравословен проблем не се връща от болничните заведения, независимо от здравноосигурителния им статус. Пациентите се приемат за лечение безотказно. Интеркултурните посредници и омбудсмана изясняват социалния статус на пациентите, а в случаи на социално слаби и неплатежоспособни пациенти, подготвят писма до социалните служби, които заплащат лечението.

И в трите изследвани града е въведена и развивана позицията на здравния медиатор/ здравно-социалния асистент/ интеркултурния посредник, която е утвърдена като добра практика. В Чехия повечето здравни медиатори работят по проекти на неправителствени организации, малък брой са назначени към общините. В Белгия част от медиаторите са назначени към държавните болници, а други работят към неправителствената организация „Фойер“, която получава държавно финансиране за техните заплати. В България в момента здравните медиатори са назначени към общините и се финансират чрез делегиран бюджет. Длъжностните характеристики и програмите за обучение на здравните медиатори са сходни, но критериите за избор са различни. Най-високи изисквания за техния образователен ценз е в България. Най-подготвени за борба срещу дискриминацията в областта на здравеопазването са интеркултурните посредници в Белгия.

Политики за равни възможности и недискриминация и структури за реализирането им

Белгия

Федерален Център за равни възможности и борба с расизма в Белгия

Белгия има дълъг опит в налагането на нормативната рамка, гарантираща равни възможности и защита от всички форми на дискриминация както на белгийските граждани, така и на чужденците, намиращи се на територията на страната³⁷.

³⁷ Тази нормативна рамка включва: Закона от 30 юли 1981 г. относно някои действия, свързани с расизъм или ксенофобия; Закона от 23 март 1995 г. за забрана на отричането, свеждане до минимум,



Основна роля за защитата от дискриминация има федералният³⁸ **Център за равни възможности и борба с расизма (ЦРВБР)**, създаден със специален федерален закон от 15 февруари 1993 г. Той е създаден като обществена независима институция със специален статут, който го отличава от федералната администрация, останалите обществени учреждения и публично-частни предприятия.

Мисията на този Център е ясно формулирана в променения през 2009 г. Закон за борба срещу някои форми на дискриминация и гласи:

*"Мисията на Центъра е насърчаване на равните възможности и борбата с всички форми на дискриминация, изключване, ограничение или предпочитание, основани на: 1° гражданство, така наречената раса, цвят на кожата, произход-национален или етническа; 2° на сексуална ориентация, семейно положение, месторождение, благосъстояние, възраст, религиозни или философски убеждения, настоящо или бъдещо здравословно състояние, увреждания, политически убеждения, физически или генетични характеристики, или социален произход."*³⁹

Първоначално юрисдикцията на ЦРВБР е ограничена единствено до борбата с расизма. Поради липсата на определение в антирасистското законодателство за понятието „расизъм“, ЦРВБР го приема в неговия конвенционален смисъл, а именно, „че понятието се отнася до *мита* за съществуването на висши човешки раси (на базата на притежаването на определени биологически характеристики), които трябва да бъдат защитени от влияние и смесване с други низши човешки раси.“⁴⁰ Стъпва, също така, на определението за расизъм, дадено в речника на Ван Дейл, където расизмът е дефиниран като „изразяване от една раса към друга на презрение, предрасъдъци или омраза, произтичащи от чувството за притежаване на по-висши ценности и по-голяма стойност“⁴¹. Не на последно място, при определянето на своите цели и задачи, Белгийският Център за равни възможности и борба с расизма взема предвид и появилите се след 70-те години на миналия век схващания на крайно десни политически течения, които променят фокуса на расизма от биологичните различия към върховенството на „собствената култура“ над други култури. В рамките на

мотивирането или одобряването на актове на геноцид, извършени от германския национал-социалистически режим по време на Втората световна война; Закона от 13 април 1995 г., съдържащ разпоредби относно репресирането и трафика на хора; глава V.2. от Закона от 4 август 1996 г. за осигуряване на условия за полагане на труд; Закона от 10 май 2007 г. за борба срещу някои форми на дискриминация.

³⁸ Съгласно Конституцията си, Белгия е кралство с федерално устройство и е съставена от общности (Френска, Фламандска и Германска) и региони (Валонски, Фламандски и регион Брюксел). Освен това държавата има 4 лингвистични региона – френскоговорящ, фламандскоговорящ, билингвален регион на столицата Брюксел и германскоговорящ регион. Всяка община на кралството е част от един от тези лингвистични региони.

³⁹ Чл. 43 от Закона за борба с някои форми на дискриминация от май 2007, изм. 2009 г.

⁴⁰ <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=120&titel=What+is+racism%3F>

⁴¹ Van Dale Groot Woordenboek Hedendaags Nederlands, versie 2.0, 2002) [Van Dale Big Dictionary Contemporary Dutch, version 2.0, 2002].



философията им е недопустимо смесването на различните култури, а собствената култура трябва да бъде абсолютно защитена или напълно приета от всеки, който остане на „наша територия“.

„Такава асимилация отива една стъпка по-нататък от задължението, което белгийската държава налага на всеки, който остане на нейна територия, а именно да уважава настоящите правила за обществен ред (като например равенството между мъжа и жената, свободата на вероизповедание, правото на възрастните на самоидентифициране) и интеграционната политика, която цели да запознае всеки новодошъл в Белгия с навиците, привичките и обичаите на страната”, казва директорът на ЦРВБР на сайта на Центъра⁴².

Белгийският основен орган за равни възможности и антидискриминация приема различните културни влияния като основна движеща сила на общественото развитие и се бори в еднаква степен както с така наречения „културен расизъм”, така и с обновления „биологичен расизъм”, който напоследък се проявява особено в интернет пространството.

Днес пълномощията на ЦРВБР са далеч по-широкообхватни. Задачите му, установени със закон, са в две основни насоки:

- **Промоциране на равните възможности и борбата с всички форми на дискриминация**, изключване, ограничение или привилегировано третиране на основата на така наречената раса, цвят на кожата, националност, народност, етнически произход, семейно положение, сексуална ориентация, социално положение, религия или идеология, сегашно или бъдещо здравословно състояние, инвалидност, политически убеждения и други⁴³.
- Вторият тип задачи на **ЦРВБР** са свързани с **миграцията** и се отнасят до **осигуряване на зачитане на основните права на чужденците, намиращи се на територията на Белгия**. Освен това, Центърът трябва да информира властите за естеството и обхвата на миграционните потоци. Той има отговорност да промоцира консултирането и диалога между всички правителствени и частни лица, ангажирани с приемането и интегрирането на имигрантите. В допълнение, Центърът има за задача да промоцира борбата срещу трафика на хора и контрабандата.

Управление и Организационна структура

ЦРВБР се управлява от Управителен съвет (УС), който има 21 ефективни членове и 21 заместници, назначени с указ на Краля от юли 2008 г. Техният мандат е за 6 години.

⁴² <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=120&titel=What+is+racism%3F>

⁴³ Въпросите, свързани с половото неравенство се разглеждат от друга институция, Институт за равенство между жените и мъжете. Центърът няма юрисдикция да разглежда и случаи на дискриминация на основата на езика, като все още се очаква правителството да възложи това на определена институция.



Управителният съвет има Председател и Заместник – председател, избрани също за 6 годишен период. Освен това, Центърът има Изпълнителен съвет (ИС), включващ директор и заместник-директор.

ИС изработва и предлага за одобрение на УС стратегически план и специфични планове за дейности. След одобрение на плановете, ИС осигурява тяхното изпълнение. Отговорен е за организирането на работата на екипите. Изготвя становищата на Центъра и отговаря за вътрешната и външната комуникация. Ежегодно изготвя доклади, с които отчита работата си пред УС.

За да изпълни всички свои отговорности и задачи, Центърът има 95 служители. Организационната структура на Центъра включва различни отдели, структурирани на основата на техните дейности. Най-важни са:

- Отдел „Расизъм и интеграция” – той се занимава със ситуации, при които отделни хора или групи от хора са жертва или свидетели на расистки или дискриминационни актове. ***Борбата срещу дискриминацията и дейностите за промоциране на интеграцията са неразривно свързани.*** На основата на своите наблюдения и анализи на интеграцията, този отдел предлага мнения и препоръки към властите. Отделът инициира множество дейности и е агент за повишаване на осведомеността и разбирането на концепциите за равно третиране и недопускане на дискриминация сред различни среди (бизнес, обществени институции, различни администрации, съюзи и обединения и пр.).
- Отдел „Нерасова дискриминация”: подпомага жертвите на дискриминация, допусната на основа сексуална ориентация, семеен статус, раждане, благосъстояние, възраст, религия или светоглед, здравен статус, инвалидност или физически характеристики.
- Отдел „Обучения”: подпомага намирането на отговори на въпроси, идващи от много и различни източници: полиция, съдии, учители, социални асистенти, охраната в затворите, общински служители, студенти, социални работници, синдикати и частен сектор. Отделът е разработил превантивен и прагматичен подход за обучение. Трансферът на знания се базира на методология, която оставя много място за споделяне на опита на участващите.
- Отдел „Наблюдение на миграцията”, чиито задачи са: а)осигуряване на основните права на чужденците на територията на Белгия (включително във връзка с проблеми за издаването на визи, достъп и равенство при процеса на одобрение за статут на бежанец, при задържане в специализирани центрове за нелегални емигранти, екстрадиране от Белгия, достъп до образование и спешна медицинска помощ на нелегално пребиваващи; б)наблюдение и анализиране на проблеми, породени от миграцията
- Отдел „Трафик на хора” – задачите на този отдел са насърчаване, координиране и осигуряване на наблюдение на политиката за борба с



трафика на хора; той издава годишен доклад по тези въпроси с анализи и препоръки.

- Подкрепящ отдел за борба с бедността: През 1999г. към **ЦРВБР** е изградена подкрепяща структура за борба с бедността, икономическата несигурност и социалното изключване. Този отдел има свои собствени задачи, работи със свои административни структури, има свой отделен бюджет и не се управлява от Управителния и Изпълнителен съвети на **ЦРВБР**. Това е един от ресурсите към **ЦРВБР**, осигурен от Регионите, от Общностите и федералното правителство за единна политика срещу бедността и социалното изключване. Този отдел докладва пред политическите лидери своите наблюдения, анализи и препоръки, които идват от *консултативния процес с различни заинтересовани страни* – сдружения на хора в неравностойно положение, обществени центрове за социално подпомагане, синдикати, професионалисти от различни сектори, администрации и др.

Основни услуги, процедури, сътрудничество с други национални структури

Първа точка за контакт с **ЦРВБР** е така наречената **Фронт – служба** (или **Служба от първа линия**). В рамките на приемлив срок от време тя осигурява първия отговор по различните случаи. Жалбите могат да се подават с онлайн форма⁴⁴, по телефона или персонално в Центъра по време на часовете за прием или по предварителна уговорка. В службата от първа линия постъпват жалби за дискриминация или искания за информация и съвети. И жалбите, и исканията се третират по професионален начин, след което на всеки жалбоподавател се предлагат конкретни решения. Също така, Фронт-службата, осигурява информация и съвети за основните права на чужденците, намиращи се на територията на Белгия, особено по въпроси, отнасящи се до достъпа и пребиваването на територията на държавата, настаняването и депортирането на чужденци, събирането на семейства на чужденци, придобиването на белгийско гражданство, достъпа до трудовия пазар и др. За да гарантира възможно най-добрата помощ на хората, обърнали се към него, Центърът понякога осъществява връзка с различни местни и федерални власти или адвокати. В случаите, когато отнесенят въпрос не попада в юрисдикцията на Центъра, то служителите му пренасочват жалбата или искането към съответните служба с необходимите пълномощия (например, по въпроси за дискриминация на основата на пола, жалбата се реферира до Институт за равенство между жените и мъжете).

Когато жалбоподателят за дискриминация поиска интервенция от Центъра, Службата от първа линия извършва първоначален анализ, за да провери дали въпросът попада под юрисдикцията на **ЦРВБР**, след което отваря случай, който прехвърля към Службата от втора линия.

Една от основните задачи на **Службата от втора линия** е да разглежда индивидуални случаи, които се отнасят до дискриминация, основана на всички

⁴⁴ Формата може да се намери на: <http://www.diversitybelgium.be>



критерии, по които Центърът има юрисдикция и във всички обществени сфери – заетост, жилищна политика, осигуряване, образование, секторите хотелиерство, ресторанти, кетъринг, полиция, реч на омразата в кибер пространството и др. Целият пероснал на Службата от втора линия е специализиран в различни правни области или за различни целеви групи. В повечето случаи, мултидисциплинарният подход на службата от Втора линия позволява да се намерят решения, различни от юридическите процедури, определени от антидискриминационното и антирасистко законодателство. Въпреки че Центърът има пълномощие за предприемане на правни действия, той винаги дава приоритет на намирането на решения за случаите чрез помиряване на страните или преговори. Когато, обаче, става въпрос за много сериозни и скандални случаи, при които диалогът между страните е невъзможен или случаят е с особена социална значимост (например, създаване на прецедент, изясняване на закон и пр.), Центърът отнася случая до съда. От годишния доклад на ЦРВБР за 2011⁴⁵ става ясно, че от всички 5185 получени жалби в Центъра, само 16 случая са били отнесени за съдебно разрешаване и други 32 са били депозирани в прокуратурата за установяване на възможно нарушение на анти-дискриминационното и антирасисткото законодателство. Особен интерес представлява разбирането на Центъра за повишаване на възможностите за поемане на инициативата от самите жалбоподатели. Ето какво пише в годишния доклад за 2011 г. на Центъра:

*„Всеки жалбоподател на първо място и преди всичко е гражданин. Поради тази причина първият приоритет на Центъра трябва да бъде **увеличаване на капацитета за действие на хората**, обърнали се към него. Жалбоподателите не трябва да бъдат лишени от тяхната способност да действат или вземат решения. Затова трябва да е сигурно, че Центърът е в състояние да предостави информация и подкрепа по такъв начин, че жалбоподателите да са в състояние да разбират по-добре тяхната ситуация и да предприемат действия по тяхна собствена инициатива.“*

Според същия доклад методическата работа на Центъра е фокусирана върху три специфични въпроса:

- **Разпределението на работа между службите от първа и втора линия.** Това е свързано с ясното разпределение на ролите на двете служби по отношение на обработката на жалбите и отделните случаи (включва приемане и записване на жалбите; вид и обхват на информацията, която се предоставя в случаите, когато Центърът няма юрисдикция; определяне вида на жалбата и очакванията на жалбоподателя, както и действия против трети страни; спешни процедури; дискутиране и обратна връзка и пр.);
- **Планирането на специфични „тематични схеми“.** Това се обуславя от факта, че жалбите и случаите не се разглеждат и третират непременно по един и същ начин. В зависимост от сектора, в който възниква проблемът (заетост, жилищна политика, осигуряване, образование и пр.), от приложимия критерий (произход,

⁴⁵ Докладът е публикуван на сайта на ЦРВБСР:

<http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=4&titel=Home>



религия, възраст, сексуална ориентация и пр.) или от характера на нарушението (преднамерена или непреднамерена дискриминация, реч на омразата, омразна реч в интернет и пр.), въвличените страни, институции, сдружения и процедури може да бъдат специфични за всяко едно от тези измерения, а съобразно с това отговорът на Центъра може да варира. Също така, трябва да се вземе под внимание и друг фактор, а именно степента на страдание на жалбоподателя или жертвата.

- **Сътрудничеството с други антидискриминационни структури** от регионално и общностно ниво. Центърът за равни възможности и борба срещу расизма не е единствена структура в Белгия, занимаваща се с въпросите на миграцията и интеграцията. Това налага той да работи в партньорство, сътрудничество, взаимна обмяна и подкрепа с всички останали структури, които директно или индиректно се занимават със същите въпроси. Също така, до известна степен работата на всички тези структури е взаимно допълваща се, поради което Центърът сключва споразумения за партньорство. От доклада на ЦРВБС за 2011 година става ясно, че Центърът си сътрудничи с контактните институции във Фламандския регион. Разширява се партньорството с публичните власти, социалните партньори, синдикатите и др., които имат отговорността да се борят с дискриминацията и да подхранват равните възможности в белгийското общество.

Фламандски регионални организации за равни възможности

Фламандската общност има своя политика за равни възможности и недискриминация, чиято нормативна рамка се формира от поредица закони на фламандското правителство⁴⁶, от федералните антидискриминационни и антирасистки закони и директиви, харти и прочие документи на ЕС, Съвета на Европа и ООН.

Политиката за равни възможности на Фландрия е сравнително нова – тя стартира през 1995 г. под стимула на Четвъртата конференция на ООН за жените, проведена в Пекин. В периода 1995 – 1999 г. се разработва съдържанието на политиката за равни възможности, което става основа за определянето на ясни приоритети и основни дейности през следващите години.

Основна цел на фламандската политика за недискриминация е създаването на толерантно общество, в което всеки може да участва пълноценно и равноправно. По-конкретно, политиката се фокусира върху борбата с изпадането в състояние на подчиненост и зависимост и изключващите механизми, причинени от полова принадлежност, сексуална ориентация, психическо или физическо увреждане и недостъпна среда в резултат на увреждане.

⁴⁶ Най важни са: Постановление от 10 юли 2008 г. за Рамка на фламандската политика за равни възможности и равно третиране; Указ от 13 юли 2007 г. за по-балансираното участие на жените и мъжете в консултантски и административни органи на фламандското правителство; Указ от 8 май 2002 г. за пропорционално участие в пазара на труда; Декрет от 28 юни 2002 г. относно равните възможности за образование.



на своята антидискриминационна политика. Засега е минал само един такъв доклад, в който преди всичко са оценени горещите линии за подаване на сигнали за дискриминация.

Фламандска интеграционна политика

Фламандското правителство провежда специална интеграционна политика към пътуващи/синти и емигранти. Тази политика също има своята нормативна база – Указа за фламандската интеграционна политика от 28 април 1998 г. (заменен с Указа от 30 април 2009 г.⁴⁹) В този Указ са посочени лицата, обект на мерките на закона, целите и координационните механизми на интеграционната политика, органите, натоварени с изпълнението на политиката за интеграция и изискванията за акредитация на тези органи.

Според закона, лицата, нуждаещи се от интеграционни мерки са:

- Лица, пребиваващи законно и продължително в Белгия, които при раждането си не са притежавали белгийското гражданство или на които поне единият родител при раждането му не е притежавал белгийско гражданство, особено онези, които се намират в установимо неравностойно положение⁵⁰;
- Лица, които пребивават законно в Белгия и които живеят или са живели в каравана, както е посочено в член 2, ал.33 от Декрета от 15 юли 1997 г., съдържащ фламандската жилищна политика, или чиито родители са правили това, с изключение на жителите на къмпинги или райони с вили⁵¹;
- Чужденците без статут на законно пребиваващи и които, поради спешен характер на ситуацията се нуждаят от съпровождане и ориентиране.

В Указа интеграционната политика е дефинирана като „приобщаваща политика, която се реализира до голяма степен чрез общи мерки и само, когато е необходимо, чрез специфични действия и услуги.“⁵² Посочени са основните цели на фламандската интеграционна политика: 1) пропорционално участие на лицата, обект на интеграционната политика, 2) достъпност на всички учреждения за всички граждани и най-вече за лицата, обект на интеграционната политика и 3) съжителство в многообразието. По същество интеграционната политика трябва да осигури на нуждаещите се лица *хуманно съпровождане и ориентиране приоритетно по отношение на здравеопазването и образованието и ориентиране към смислена перспектива за бъдещето.*

⁴⁹ http://www.kruispuntmi.be/uploadedFiles/VMC/Thema/Minderheden/Vlaams_minderhedenbeleid/Integratiedecreet-geconsolideerde_tekst.pdf

⁵⁰ Чл. 3, ал.1 от Указа за фламандската интеграционна политика

⁵¹ Чл.3, ал. 2 от Указа за фламандска интеграционна политика

⁵² Чл.4, пар.2 от Указа за интеграционна политика



В Указа се посочва, че за изпълнението на интеграционната политика отговорните органи трябва да предвидят:

- ✓ разработване на мерки в съответните области на политика;
- ✓ координация между областите на политика и съответните участници;
- ✓ консултация между съответните служби и партньори;
- ✓ съвет от и консултация с организациите на лицата, обект на интеграционната политика.

Фламандското правителство е основен орган, отговорен за определянето на стратегическите и оперативните цели, с които се изпълняват целите на интеграционната политика. В рамките на дванадесет месеца след встъпването си в длъжност правителството дефинира тези цели, след което в рамките на шест месеца изготвя *интегриран план за действие*. В Указа за фламандската интеграционна политика са посочени минималните елементи, които трябва да съдържа Планът за действие⁵³. Също така, там има изискване за актуализиране на всеки две години на Плана, като изрично е посочено какво трябва да включи тази актуализация.

В рамките на своята администрация правителството създава **Комисия за интеграционна политика** с основна задача да съгласува и координира интеграционната политика. Тази комисия изготвя интегрирания план за действие, съгласува взаимодействията на различните области на политика, анализира въздействието от предприетите действия, оценява и актуализира плана за действие.

Фламандското правителство представя за всяка област от политика двугодишен доклад на фламандския парламент относно водената интеграционна политика.

Фламандското правителство одобрява **Фламандски експертен център за Миграция и интеграция (ФЕЦМИ)**, чиято юридическа форма е сдружение с нестопанска цел. Той има Общо събрание, съставено от посочени в Указа представители, сред които и двама членове, посочени от **Организацията за участие**⁵⁴. От ФЕЦМИ се очаква да допринесе за изпълнението, подкрепата и осъществяването на мониторинг на напредъка на интеграционната политика. В Указа подробно са описани задачите на този център, за чието изпълнение фламандското правителство сключва с ФЕЦМИ дългосрочно споразумение за срок от пет години и го акредитира при условия, посочени в Указа. Освен това, в рамките на наличния бюджет, въз основа на разработен дългосрочен план, ФЕЦМИ получава правителствена субсидия за покриване на разходите за персонал, инфраструктура и работа.

Администрациите на отделните фламандски провинции, съгласно Указа, носят отговорност като цяло за политиката за малцинствата. Те може да са инициатори за създаването на **Областен интеграционен център** или да си сътрудничат със

⁵³ В чл. 6 на Указа за интеграционна политика изрично е посочено, че Планът за действие трябва да съдържа, наред с други елементи, списък от показатели, с които ще се измерва напредъкът и ресурсите и инструментите за изпълнението на Плана..

⁵⁴ В Указа за фламандска интеграционна политика Фламандското правителство акредитира Организация за участие, която действа като форум на организациите на лицата, обект на интеграционната политика.



сдружение с нестопанска цел, което се акредитира от фламандското правителство като областен интеграционен център. Областният интеграционен център има за задача да допринесе за това, че в рамките на провинцията, областните и местните органи за управление се провежда координирана и приобщаваща политика на малцинствата *в консултация с целевите групи и техните организации*. В съответствие с координационния план на Фламандския експертен център за миграция и интеграция, Областният интеграционен център разработва *дългосрочен план за период от шест години*, въз основа на който получава акредитация за неопределен срок от време. В рамките на наличния бюджет, фламандското правителство отпуска на акредитирания областен интеграционен център субсидия за покриване на разходите за персонал, инфраструктура и работата на центъра и *местните служби за подкрепа*. Субсидията се отпуска въз основа на внесеня дългосрочен план и в рамките на сключено между фламандското правителство и центъра споразумение.

Местните власти също са отговорни за подготовката, координацията и изпълнението на приобщаващите политики и за участието на целевите групи в тази политика. Службата на местните власти, чиято задача е изпълнението, стимулирането и подпомагането на интеграционната политика на местно равнище се нарича **Общинска Служба за Интеграция**. В рамките на наличния бюджет, фламандското правителство отпуска за тези служби субсидия на местните власти. Има редица условия към общините, за да получат тази субсидия като:

- ✓ да назначи длъжностно лице, което отговаря за политиката за малцинствата;
- ✓ да определи общински съветник, компетентен по отношение на политиката за малцинствата

Към различните интеграционни центрове и служби са създадени длъжности, които асистират и медиатират достъпа на лицата, целева група на интеграционната политика. Ето какво споделя Хамида Шика, координатор в отдела за интеркултурна медиация на Фондация Foyer, изпълняваща ролята на интеграционна служба в двуезичния регион на Брюксел:

„През 1989 г. федералното министерство на емиграцията в Белгия предложи да се работи за нарастване в страната брой емигранти предимно от турски и марокански произход. Имаше 4 години да обследваме как да стане това. Когато накрая изготвихме доклад, в него бяха определени основни области за интервенция: осигуряване на достъп на емигрантите до работа, образование и здравеопазване. За приоритет здравеопазване решението бе да се въведат интеркултурни медиатори (ИКМ). Целта на министъра беше да се обучат представители на малцинствата за медиатори, дори и без завършено средно образование, но с релевантен социален опит и умения. Първоначално започнахме с медиатори за турската, мароканската и италианската общности, но в следващите години дойдоха нови вълни от емигранти от Източна Европа, което наложи да се обучат нови медиатори с различни езици. В момента в моя отдел има 11 интеркултурни медиатори. Основната идея на медиацията е да се гарантират правата на пациентите, описани в Закона за правата на пациентите. Когато клиент се оплаче на медиатора, че са му нарушени правата като пациент или медиаторът стане свидетел на нарушаване на правата на пациента, той първо информира мен като координатор. След това той информира и мотивира пациента и му показва пътищата да си търси правата, като го съветва да подаде жалба към Омбудсмана, назначен в съответната болница от Министерството на здравеопазването. Медиаторът осигурява на пациента и превод, ако има нужда. Когато при омбудсмана постъпи жалба, той се опитва да реши конфликта като медиатора отношенията между болницата и пациента. Ако пациентът не е доволен, ИКМ го информира, че може да подаде жалба към МЗ. Ако не е доволен и от отговора на МЗ, тогава пациентът може да се оплаче във Федералния център за равни възможности и борба с расизма, в случаите, когато става въпрос за дискриминация.



- ✓ да състави план за общинската политика за малцинствата;
- ✓ да организира консултации на службите на общинската администрация и съответните външни участници;
- ✓ да сключи споразумение за сътрудничество и разпределение на задачите с областния интеграционен център или с местния интеграционен център.
- ✓ да организира участието на целевите групи;
- ✓ да има финансово участие в разходите за работата на службата за интеграция;
- ✓ да предоставя информация на населението и целевите групи относно водената политика;
- ✓ да организира консултации, при които заинтересованите целеви групи дават своето становище относно местната политика за малцинствата.

Институцията на омбудсмана

Службите на омбудсмана в Белгия осигуряват възможност за неформално обсъждане на проблемите и оплакванията извън формалните комуникационни канали. Омбудсманите са неутрални и конфиденциални модератори, които изслушват, обсъждат, отговарят на въпроси, осигуряват информация и идентифицират възможни опции и стратегии за разрешаване на конфликтни ситуации.

Белгийските омбудсмани са служители или независими консултанти в много белгийски корпорации, организации с идеална цел, държавни органи на всички нива и правителствени агенции. Тези организации наемат омбудсман, за да подобрят дейността си и работните взаимоотношения.

- Омбудсманите в корпорациите служат за чуваемостта на служителите и мениджърите; те са посланици на добра воля на клиентите и доставчиците;
- В образователните организации, омбудсманите играят роля на буфер в спорове между преподавателите, персонала и управлението, осигурявайки информация за етиката и съответната политика;
- В неправителствените организации омбудсманът протестира срещу обидите, злоупотребите, предубежденията и друго непристойно отношение и несправедливости;
- В правителствените агенции омбудсманът наблюдава за интереса на гражданите и следи жалбите от погрешни правителствени дейности;
- В здравеопазването омбудсманът работи в общностни или клиентски служби или в администрации за пациентски права и разрешаване на оплаквания.

Хамида Шика, координатор във фондация Foуег, обяснява: „По-ефективно е, когато омбудсманите са по отделни области, тогава те са по-специализирани и намират по-добри и удовлетворяващи страните решения. Не винаги подадените жалби са за дискриминация или расизъм. Важно е емигрантите и малцинствата в Белгия да знаят, че всяка официална институция има отдел или поне един служител, където могат да подават жалби и сигнали срещу самата институция при нарушаване на правата, неравно третиране или расизъм. Важно е да се регистрират случаите, защото само при достатъчно подадени сигнали може да настъпи промяна. Ще ви дам пример: Имаше един известен хирург, от който се оплакваша много жени-мароканки. Той ги обиждаше, назидаваше ги защо не учат и не работят, дори отказвал да ги прегледа под претекст, че не искат да си откриват лицето. Макар и да споделяха оплакванията



си с интеркултурните медиатори, много малка част от тези жени се решиха да подадат жалби към съответните служби. А и дори да постъпваха жалби, службите отказваха да образуват случаи, поради липса на доказателства. Веднъж, обаче, този хирург направил антисемитски изказвания в присъствието на еврейка - служителка на болницата. Тя мобилизира други служители – евреи от болницата и организираха грандиозен протест. Тогава болницата го уволни, даде се гласност за неговото поведение и днес, макар и много добър лекар, почти никой от гилдията не работи с него. Има и още нещо: жалбите и сигналите срещу определени служители за проявена дискриминация играят важна роля за израстването в кариерата на тези служители. Например, във всяка полицейска служба по общини има отдел, където всеки може да подаде жалба при дискриминация от страна на полицейски служител. Тези отдели се координират от така наречения Комитет Р, който представлява отдел към МВР и Министерството на правосъдието, разследващ случаите. Когато полицай кандидатства за по-висока длъжност, изискват му документ от Комитет Р. Същото се отнася и за лекарите. Това дисциплинира служителите да се съобразяват с правата на емигрантите и малцинствата. Макар и да имат предразсъдъци, те ги оставят въщи. За създаването на нетърпимост към проявите на институционален расизъм допринася и законът за защита от дискриминация. Когато някой е осъден за проява на дискриминация, присъдата се залепва на сградата, където той работи или живее.”

1. Служби в Гент, ангажирани с интеграционна политика

В Гент съществуват различни служби, които допринасят с работата си за по-ефективната интеграция на намиращите се в града емигранти и малцинства, представители на 166 нации и етноси.

1. Служба Интеграция към общинска администрация на Гент⁵⁵

Към градската управа на Гент, в рамките на отдел „Население”, има създадена **Общинска Интеграционна Служба (ОИС)**, към която са организирани няколко екипи, занимаващи се с планирането, изпълнението, мониторинга и оценката на общинската политика за етнокултурно разнообразие. Понастоящем, тази служба изпълнява политическия план на община Гент за етнокултурно разнообразие за 2012 – 2014 г. (ПЕКР 2012 - 2014). По своето съдържание интеграционната политика на местните власти на Гент съответства на цялостната фламандска интеграционна политика и цели:

- 1) Повишаване достъпността на услугите и организациите;
- 2) Еманципиране на етнокултурните малцинства (ЕКМ);
- 3) Съвместно живеене в разнообразие;

Основни приоритети на Плана за 2012 – 2014 година са:

- Миграция;
- Заетост;
- Образование;
- Здравеопазване;
- Антирасизъм;
- Бедност

Службата е организирана в няколко екипа:

- Ръководство и Политики;

⁵⁵ Създадена въз основа на чл. 28 от Указа за интеграционна политика на фламандското правителство от 28 април 1998 г.



- Вътрешна организация;
- Интеркултурно съжителстване.
- Подкрепа на етнокултурното разнообразие;
- Информацион пункт Миграция;
- Социален превод и тълкуване;

Службата е ръководена от Директор. Към мениджмънта на службата са организирани екипи от експерти, отговорни за:

- Политики и Комуникация;
- Политики и Планиране;
- Вътрешно-европейска миграционна политика.

Ян Балиу, експерт в екипа за вътрешно европейска миграционна политика, споделя: ”Създаването на сектора за вътрешноевропейска миграция се налага след като за много кратък период от време в града пристигна голям приток от емигранти, предимно от България и Словакия. Така например, от 667 регистрирани български емигранти в края на 2006 г. броят им нараства на 5818 към 30 юни 2012 г. При словаците нарастването е съответно от 956 в края на 2006 г. до 1784 души към 30 юни 2012 г. Притесненията ни са, че този голям емигрантски приток оказва натиск върху услугите в града и създава предпоставки за влошаване на качеството на тези услуги. Освен това, анализите ни показват, че тази емиграция не е трудова, а е породена от стремеж за намиране на по-добър живот, което означава, че е налице тенденция за емиграция на цели семейства и за формиране на емигранти-невъзвръщеници. Предполагаме, че 50% от новодошлите емигранти от България и 95% от емигрантите от Словакия са роми. Това допълнително усложнява ситуацията с емигрантите, тъй като към ромите съществуват предразсъдъци и стигма, от една страна, а от друга, съществена част от тях не притежават подходящо образование и квалификация и не говорят езика, с което автоматично отпадат от конкуренцията на пазара на труда. При емигрантите от България има още един утежняващ положението им фактор – рестрикцията за достъп до пазара на труда, наложена на българи и румънци до края на 2013 г с договорите за присъединяване към ЕС. При всички случаи, този емигрантски поток поставя пред нас предизвикателства в сферата на жилищната политика, заетостта, образованието, интеграционните услуги...”

Екипът за интеркултурно съжителстване стимулира съвместното живеене на различните групи чрез:

- Работа по проблеми в обществото, възникнали от вътрешно-европейската миграция (управление на случаи, медиране на конфликти, промоциране на социалната кохезия и др.);
- Насърчаване на специфични таргетни групи да участват в общностно-ориентирани дейности и инициативи;
- Развиване на инструменти и методологии за информиране и сензитизиране на специфични аудиенции;
- работа върху възприемането на етническото и културно разнообразие;
- подкрепа на интеркултурни дейности и проекти (подкрепени с градска субсидия);

Екипът включва един главен координатор, координатори на отделните проекти и служители за изпълнението на планираните дейности, като например:



- Проект за вътрешно-европейска миграция (по който са създадени и въведени на терен стюарди, които подпомагат взаимоотношенията между съседи с различна култура, етнос, религия) включва един координатор и 7 служители – стюарди;
- Дейности в кварталите – има един координатор и трима служители;
- Дейности за позитивен имидж и таргетирана комуникация (повишаване на осведомеността) има 4 служители;
- Подкрепа на проекти, финансирани от общинския бюджет за интеркултурни дейности, от федералния фонд „Импулс” за имигрантската политика и пр.

Понякога служителите и координаторите са ангажирани по няколко проекта и изпълняват различни дейности.

Екипът за подкрепа на етническото и културно разнообразие работи за подобряване на достъпа на определени таргетни групи до образование, работа и здравеопазване чрез:

- Откриване и картографиране на трудностите за достъп до съответните услуги пред малцинствата и емигрантите;
- Формулиране на предложения и мнения за преодоляване на трудностите;
- Подкрепа, ръководене и провеждане на проекти, повишаващи уменията на таргетните групи;
- Организиране на участие от гледна точка на етнокултурното разнообразие чрез форума „AGORA” и Съветнически борд по етнокултурно разнообразие

Екипът има главен координатор, координатори и служители, които работят по проекти в областта на заетостта, образованието, здравеопазването, форума „AGORA” и Съветнически борд по етнокултурно разнообразие „@Rem”.

В съветническия борд по етнокултурно разнообразие „@Rem” влизат граждански организации от община Гент, двама експерти по етнокултурно разнообразие и служители от общинската Интеграционна служба, която играе и ролята на секретариат на борда. Основна задача на този съветнически борд е да осигури съвети на местните власти и социалната служба в Гент (OCMW) по собствена инициатива или при поискване от тях. Те обсъждат и анализират всички теми и въпроси, които се отнасят до етнокултурното разнообразие и предприемат всякакви инициативи за събиране на информация и документация (напр. създават работна група по антидискриминация). Форумът AGORA обединява местните власти в лицето на градската управа, социалната служба (OCMW) и 7 граждански организации, сред които областния интеграционен център и местната интеграционна служба Com-Pas. Общинската интеграционна служба служи като секретариат на форума. Форумът заседава на всеки два месеца по въпроси, свързани със стратегическия и оперативен подход на политиката за етнокултурно разнообразие.

Екипът на Информационното звено „Миграция” предоставя информация и съвети на гражданите и организациите за нормативната уредба на Гент, уреждаща жителството и имиграционната политика на града. Този екип също така осигурява обучения по тези въпроси на заинтересовани страни.

Екипът за Социален превод и тълкуване предоставя превод на емигранти, които не говорят фламандски – устен и писмен в различни социални контексти, за да подобрят достъпа им до различни институции и услуги.

Общинската интеграционна служба на Гент работи в тясно взаимодействие с всички останали отдели на общинската администрация. Нейните експерти провеждат



общинското стратегическо планиране в областта на политиката за етнокултурно разнообразие и създават тригодишни общински планове. Службата организира и координира изпълнението на тези планове, следи как останалите общински отдели изпълняват частите от плана, за които са отговорни, осигурява им методическа помощ при нужда, провежда мониторинга и оценката, следи за индикаторите, предлага и провежда актуализация на плановете. Освен с общинските отдели, Службата е в координация и други институции, организации и служби на територията на Гент, ангажирани с провеждане на политики и дейности за интеграция и за равни възможности и недискриминация. Някои от тях са: социална служба OCMW, служба по заетостта VDAB и Местна Служба за интеграция на град Гент Com-Pas;

2. Социалната служба OCMW

Тя е създадена на основата на федерален закон, според който всеки гражданин на Белгия, а така също чужденци, пребиваващи при определени условия на територията на страната, имат право на определен гарантиран минимален доход, с който да посрещат своите основни жизнени потребности. Въпреки общата федерална нормативна база за социалните служби, в Белгия има автономност при изграждането на социалните служби и те се организират по различен начин в различните градове. Така се отчита местната специфика на целевите групи и техните потребности. Ръководителят на OCMW се избира заедно с изборите за кмет, които се провеждат на 6 години. В Гент социалната служба се състои от централа и 8 социални бюра, разположени в различни сгради, за да са в близост до хората. Освен социалните плащания (месечни социални помощи), социалната служба урежда въпросите с лечението на всички, които нямат здравноосигурителни вноски и не могат да си плащат сами лечението. Социалните работници на OCMW подкрепят нуждаещия се да излезе от социалния риск, в който е попаднал. Те правят цялостна оценка на нуждите му и му дават подходящи насоки, а след това следят цялата му траектория - образование, работа, здраве, жилище. За тези, за които намират работа, те се грижат да не стоят на едно място, а да израстват. Целта е помощта от OCMW да служи като стартираща точка за развитието на подпомагания, така че след като напусне системата повече да не се завърне.

3. Службата по заетостта VDAB

Тези служби са създадени въз основа на фламандски закон, уреждащ общностните отношения в областта на заетостта и безработицата, а така също въз основа на нормативни регулации на съответните общини и региони. Въпреки общата рамка за създаването им, и тук съществува автономност за организиране на структурата и дейността на службата на ниво провинция (което е регионалното ниво в Белгия). Службата получава статут и финансиране от Фламандското министерство на заетостта и социалната икономика, с което сключва 5 годишен договор. Ежегодно изработва план за дейност, като анализира резултатите от предната година и взема предвид новите развития през новата година. VDAB в Гент предлага помощ само на търсеци работа граждани. Предлага им ориентация на пазара на труда, помощ за ускоряване на



търсенето, насочва ги към службите, предлагащи езиков и интеграционен курс, организира различни обучения и квалификационни курсове. Създава база с данни, регистрира нивата на безработица и заетост по профили на безработните и отделни икономически сектори, следи и анализира тенденциите в развитието на местната икономика. В тесни връзки е с местните и регионални работодателски съюзи и клъстери, като по този начин съобразява предлагането на услугите си с техните нужди. Освен това, службата по заетостта работи в тясно сътрудничество със социалната служба, общинската администрация и интеграционните центрове, с които е създавала консултативен съвет за

Mia Goedertier, началник-отдел в служба VDAB в Гент определя основния принцип в работата на служителите: „Ние осигуряваме проактивна подкрепа на хората чрез индивидуални планове за персонално развитие. Така ги правим по-силни, за да могат да запълват дефицитите, възникващи в кариерата и при различни преходи...“

обсъждане, анализиране, оценяване и планиране на съвместни действия. С тях стартира допълнителни проекти, за да се посрещнат нуждите на специфични целеви групи. **VDAB** е флексибилна структура, която ефективно работи както за постигането на дългосрочните цели на федералното и фламандското правителства в областта на заетостта, така и за посрещането на местно ниво на ежедневните потребности на гражданите в областта на заетостта.

4. Местен интеграционен център Com-Pas⁵⁶

По своя статут **Com-Pas** е неправителствена организация, възникнала преди 20

Лариса Рачева, социален асистент в Com-Pas: „Като клиенти на Com-Pas потребителите ни получават безплатен езиков курс, преди старта на който организираме с друга организация тест за интелигентност на клиента. Правим това, за да адаптираме интензивността на езиковия курс към неговите индивидуални възможности.. Ако потребителят не ходи редовно на определените му курсове, търсим причините за това и се опитваме да помогнем за отстраняването им. За нас е важно да въвличем клиента при определяне на перспективите му. С тази цел организираме за клиентите индивидуални срещи с консултанти от службата по заетостта VDAB, които идват в Com-Pas и в продължение на 3 седмици дават нужните консултации и насоки на клиента. „

години, първоначално като младежки клуб – инициатива на турски емигранти, за да научат фламандски език.

След Указа за интеграционна политика от 1998 г. **Com-Pas** е акредитиран от фламандското правителство и придобива статут на местен интеграционен център в град Гент. Акредитацията е за неопределен срок. Има изискване към Com-Pas да е създаден като сдружение с нестопанска цел, в чийто управителни органи да влизат

⁵⁶ Създаден въз основа на чл. 36 от Указа за интеграционна политика на фламандското правителство от 28 април 1998 г.



посочените в Указа представители⁵⁷. Com-Pas е длъжен да изготвя планове за 6 години след консултации с представители на целевите групи и техните организации и с местната власт. Дългосрочният план на местния интеграционен център е допълнение към местния план за малцинствата на община Гент. В рамките на наличния си бюджет, фламандското правителство отпуска на акредитирания местен интеграционен център субсидия за покриване на разходите за персонал, инфраструктура и работата на центъра и на местните служби за подкрепа. Шест месеца преди изтичането на дългосрочния план, центърът трябва да внесе нов дългосрочен план при фламандското правителство. Понастоящем в Com-Pas има три изградени екипа:

- 1) Социални асистенти: Те обикновено говорят езика, който говори съответният потребител на центъра. Регистрират потребителите, оценяват статуса им, нуждите им, след което им правят електронно досие, използвайки за целта специална софтуерна програма. В досието, освен личните данни, се записват образованието на потребителя, езиците, които говори, знае ли латиница, какви професии има и пр. Социалният асистент проверява и търси информация дали съответният потребител някога е изучавал фламандски език и дали е преминал интеграционен курс, като се свързва с други интеграционни центрове и служби. Следва изготвяне на индивидуална програма и нейното представяне на потребителя. Обикновено, програмата има следните елементи:
 - Курс по обществена ориентация;
 - Курс по фламандски език;
 - Курс за квалификация/ преквалификация; съдействие за намиране на работа; съдействие за продължаване на образованието.

Социалният асистент консултира програмата с клиента и постига съгласие с него по отделните ѝ елементи. След това се сключва споразумение с клиента и той бива включен в различни курсове, но социалният асистент следи внимателно за изпълнението на неговата индивидуална програма.

2) Преподаватели по обществено ориентиране:

Те провеждат курс по обществена ориентация за емигрантите (само този курс се провежда от Com-Pas, а за останалите курсове интеграционният център използва партньорства с други служби от Гент). Курсът по обществена ориентация не е курс за училищни знания, а дава възможност на новодошлите в страната, които са на възраст

18 – 65 г. да станат по-компетентни и независими, за да се оправят сами със службите и институциите. Курсът се води на езика на

Айтен Мехмедова, преподавател в курса по обществена ориентация на Com-Pas: „Аз съм по-скоро ментор, а не учител. Мотивирам хората да станат по-компетентни за обществото, в което са избрали да живеят. Имаме помагало, уроците ни са структурирани по теми, напр. – социална система, здравеопазване, търсене на жилище,

⁵⁷ Управлението на миграцията, интеграционна политика, в управителните органи на Com-Pas влизат: представители на целевите групи и техните организации, на релевантни обществени сектори, местните управителни комитети, местните органи на самоуправление и на областния интеграционен център

Методите на работа предвиждат дискусии, следване на опит, правят се сравнения. Провеждаме и много упражнения, посещения на различни институции, разходки. В края на всеки раздел всеки курсист отговоря на следните въпроси: какво научих, какво ми е полезно от наученото; какво ще използвам; какво искам да науча още. Така знам на какво да наблегна..”



емигранта или на фламандски, ако има достатъчно познания по него. Организира се в различни форми: дневна, вечерна, съботно-неделна, така че да предлага много възможности на хората според времето, с което разполагат.

3) Организатори на свободното време:

Те помагат на клиентите на Com-Pas да участват в обществото чрез спорт, култура, танци и други занимания за свободното време. Не създават нови спортни клубове, но показват, че има такива и помагат на клиентите да достигнат до тях, за да изграждат социални контакти.

Стивън и Илсе са организатори на свободното време в Com-Pas. Те разказват: „Ние не разделяме хората по социални групи. За нас спортът, културата и забавленията са за всички. Понякога, когато имаме клиенти, които искат да спортуват даден спорт, но нямат достатъчно средства, се свързваме със съответния клуб, към който клиентът има интерес и подпомагаме неговото членство, като уговаряме таксата да бъде заплащана частично от клиента и от специален общински фонд. Смятаме, че е важно на хората да се показва какво съществува в Гент за свободното време. Затова веднъж годишно в Com-Pas организираме базар – изложение на клубове. Веднъж годишно организираме и спортна седмица, през която заедно с клиентите си посещаваме на място различни клубове. Провеждаме информационни вечери къде има поевтини клубове. По време на ваканциите организираме събития за деца на емигранти, като училищните медиатори ги записват за тези събития... За юношите организираме ден за споделяне, ден против расизма.. Шест пъти в годината организираме срещи между белгийци и емигранти за създаване на контакти, които може да продължат и след тези срещи при нас. Провеждаме много и различни проекти – сами и в партньорство...”

Координация

Службата за интеграция на община Гент, Социалната служба OCMW, службата по заетостта VDAB, Местният интеграционен център Com-Pas и други служби се намират в непрекъсната връзка: обменят информация и данни, осигуряват си взаимно консултация, съвети, експертиза, анализират ситуацията, идентифицират проблеми, планират и изпълняват съвместни проекти, оценяват заедно резултатите. Всички те заедно създават една добре организирана, системна, последователна и комплементарна траектория, която предлага възможности за адаптация и излизане от уязвимото положение на емигранти и представители на малцинствата, стига, разира се, те да поемат своята част от ангажимента и да извървят начертаната траектория, пердлагаша обществено ориентиране, социална подкрепа, езиков курс, професионално обучение и още много други възможности. Ефективността на местната интеграционна политика в Гент се дължи и на изключително добре промислената и създадена хоризонтална и вертикална координация. Това включва:

- 1) Широка градска консултативна структура, в която влизат:
 - Управляваща група от политическото ниво;
 - Работна група от администрацията;



- Тематични работни групи по направленията заетост, образование, здравеопазване с широко участие на експерти, представители на целевите групи и др;
- 2) Координиране с по-висшестоящи власти: Фламандското правителство, Федералното правителство; Бенелюкс, ЕС, Европейски съвет + Мрежата на градовете и регионите EuroCities;
- 3) Координиране на самоорганизацията на целевите групи – стимулиране създаването на общностни сдружения и НПО;
- 4) Координиране на действията със страните, от които произхождат емигрантите, водене на разговори за доброволно връщане в случаите с неуреден статус.

Каварна, България

Общинската политика за гарантиране на правата на гражданите и включващото управление – основа за ефективна интеграция на ромите

1. Включващо управление

Според думите на кмета на община Каварна, основната и най-важна стъпка за успешната интеграция на ромите е включването на роми в процеса на вземане и изпълнение на решения, касаещи ромската общност.

Това е направено по няколко начина:

А) Още в началото на 2004 г. новият кмет поканва в общинската администрация **трима роми и ги назначава в специално създадения Сектор „Интеграция на малцинствата“** към Дирекция “Гражданска регистрация, духовни и социални дейности, международно сътрудничество и евроинтеграция”. Един от тях е назначен за началник на сектора и под негово ръководство започва да работи цял екип от служители – роми и нероми. Секторът работи в тясно сътрудничество с останалите общински служби, а служителите-роми участват в процеса на планиране и изпълнение на най-важните общински стратегически планове, програми и проекти за местно развитие. Докато се планира общинският план за местно развитие 2007 – 20013, **служителите-роми участват в анализа и оценката на проблемите и отразяват основните проблеми на своята общност в плана.** Така се създава разбиране у цялата администрация, че планираните дейности за развитие ще касаят цялата територия и население на общината, в това число и ромите и че ще се планират и проекти, които фокусирано ще търсят решение на проблемите в ромските квартали. По-късно това дава резултат – наистина се планират и изпълняват цяла поредица от проекти, с фокус към ромската общност, в изпълнение на общинския план за развитие.

Б) Служителите-роми не участват в заседанията за планиране на общинския план за развитие или в каквито и да е други общински инициативи по планиране, **без да са се консултирали преди това с по-широк кръг жители** на квартал „Хаджи



Димитър”. Всъщност, това е практика, въведена от кмета на Каварна още с встъпването му в длъжност през есента на 2003 година. Кметът поставя на първо място срещите с хората като начин да разбере и усети най-важните и неотложни проблеми. Ето какво споделя той в тази връзка:

„В началото на първия си мандат всеки петъчен ден от седмицата ходех в квартала, за да се срещам с живущите там. Бяха се натрупали много проблеми през годините в Каварна, а при ромите – още повече. От почти 30 години никой не беше пипнал нищо по инфраструктурата в квартала им, имаше огромни дупки по улиците, хората газеха в кал, нямаше улично осветление... Но голямата болка на всички бяха жилищата, защото не достигаха, нямаше къде да живеят младите семейства. А до квартала – огромно нерегламентирано сметище... От тях самите дойде предложението да се почисти този терен и да им се предоставят парцели за построяване на къщи... И го направихме, като използвахме средства по ОП „Околна среда” и с общинско съфинансиране – сега там има чисто нова улица, с пълна инфраструктура и с над 70 нови жилища, построрени от самите роми.”

Този непрекъснат консултативен процес, който първоначално се изразява в ежеседмично *организирани общи събрания в квартала с лидерите и по-активните роми*, се определя от кмета като „ефективен начин за включването на ромите в решенията, които ги касаят”. На тези събрания кметът лично се запознава с общите проблеми на хората, обсъжда ги с тях, преценява нагласите и очакванията им, узнава кои са най-спешните въпроси, запознава ромите с възможностите за решения, очертават заедно рамката за взаимно поемане на ангажименти. В течение на времето, част от консултативния процес се поема от служителите, но и до днес той редовно провежда общи срещи и събрания с хората в квартала, макар вече не толкова често, а само 6 пъти в годината.

Милен Башев, началник-сектор „Интеграция на малцинствата”: „В началото кметът искаше да закрие детската градина и началното училище, които се намират в ромския квартал, защото бяха посещавани само от ромски деца - това ги сегрегирало. Ние, обаче, му предложихме да проведем общо събрание в квартала и да обсъдим това с родителите. На събранието много родители изказаха мнение, че биха били спокойни, ако децата им посещават учебни заведения, които са наблизко и предложиха на кмета вместо да затвори училището и детската градина да ги направи така, че да изглеждат като другите в града. Тогава той каза: ”Добре, аз се ангажирам да го направя, но и вие ще се ангажирате, че децата ви ще ходят редовно на училище и ще посещават детска градина!”. Първите проекти, които бяха за ромския квартал с финансиране от общинския бюджет бяха за училището и детската градина. Освен че ги ремонтира, той назначи и 6 ромски жени в детската градина като помощници на учителите. Преди само 30% ходеха на детска градина, а сега – 95% и нямаме нито един отпадащ ученик!”

Водещ принцип е да не се вземат решения по въпроси, касаещи ромската общност без самите роми да са участвали в иницирирането им и без да са постигнали съгласие помежду си. Това дава резултат – хората се чувстват отговорни към постигнатите

споразумения и се стремят да ги спазват.

В) Друга форма за включване на ромите се случва с помощта на изнесената администрация – част от служителите (двама роми и един от неромски произход) от Сектор „Интеграция на малцинствата”, са локализиращи в ромския квартал „Хаджи



Димитър”. Целта на изнесената администрация не е да ограничи посещенията на ромите в централната сграда на общинска администрация (която впрочем е в непосредствена близост до ромския квартал), а напротив – чрез нея се **гарантира по-добър достъп и по-ефективно ползване на административни и други услуги от ромите**. Кметът забелязва, че по-голямата част от ромите не обичат да се занимават със службите и гледат да заобикалят администрацията. Съзнавайки, че сред общността има възрастни хора, които трудно общуват на български и не познават административната уредба в страната и след като обсъжда с ромските лидери идеите си, той ситуира тези трима служители в ромския квартал и се захваща лично да ги обучава как да работят с хората, така че хем да ги обслужват, хем да ги включват. Служителите от този сектор не са просто администратори – те не могат да използват бюрократични подходи в обслужването на възрастните роми и тези, които са неграмотни и не дотам социализирани. Често те **използват методи на социалната работа**, за да мотивират клиентите да се възползват от една или друга услуга или пък медиатират достъпа им до различните служби и институции. Чрез тези служители **ежедневно се идентифицират нужди, приемат се предложения и оплаквания, търси се обратна връзка от ромите по различни въпроси**. Всичко това в крайна сметка отива в общината, където се анализира, преценява и става база за планиране на конкретни действия.

Г) По време на предишните два мандата в общинския съвет са **избрани четирима роми за общински съветници** от листите на различни партии. Те са поощрявани и стимулирани от кмета да участват по-активно в местния политически процес. По повод на това, Ферад Фератов, бивш общински съветник споделя следното:

„По време на една от общинските сесии се разглеждаше въпроса за кандидатстване с голям инфраструктурен проект за ромския квартал „Хаджи Димитър”. Мнозинството общински съветници не бяха съгласни да се отпуснат общински средства за съфинансиране на проекта. Ние, четиримата роми-общински съветници седяхме на предните редици и мълчахме – какво можехме да направим, бяхме само четирима..Тогава кметът Цонев се обърна към нас: „Вие роми ли сте, искате ли ромският квартал да спре да изглежда като гето? Тогава защо мълчите?” и излезе, като заяви, че няма да участва в сесиите на ОбС, докато съветниците не разберат защо е важен този проект ... и накрая получи подкрепа!

2. Гарантиране правата на гражданите

Паралелни първи стъпки, предприети от кмета още в началото на мандата му са насочени към промяна в качеството на обслужване на всички граждани на общината, в това число и на ромите. Целта е промяна в предразсъдъчното отношение към ромите от страна на служители и общественост.

Себастиан Романов, един от ромите-служители в общината, разказва, как още в началото на първия си мандат като кмет Цонко Цонков събрал всички служители от местната администрация и ги уведомил, че ще налага глоби за грубо или пренебрежително отношение, накърняващо чувството за собствено достойнство на който и да е от гражданите, обърнали се за някаква услуга към тях. След това „провежда разговори” със собствениците и управителите на заведения, които не допускат роми...Така с личен пример, кметът се опитва да променя нагласи, да оспорва стереотипи и да намалява предразсъдъци...

Каварненският интеграционен модел е изграден върху разбирането за спазване на човешкото право на всеки гражданин



на достоен живот, труд, образование, здраве и достъпни социални услуги. В разговора с кмета, когато трябваше да аргументира едно или друго свое действие, предприето за ромите, той неизменно тръгваше с основния си аргумент – „хората имат право“ на това или онова...

Важните **фактори** за подобряване на отношението към ромите в Каварна от страна на служителите и на обществеността са няколко:

А) Въвеждането на институцията на **Обществения посредник в общината (общински омбудсман)**. Институцията на Обществения посредник, избран единодушно през 2004 г. от всички общински съветници, съществено допринася за подобряване на качеството на обслужване и отношението на администрацията към всички граждани на община Каварна. Дейността му е регламентирана с Правилник, утвърден от ОбС.

Основните въпроси, по които се намесва общественият посредник касаят нарушените права на гражданите в най-различни области - например, по жалби за отказани социални помощи; уволнение от работа; неизплатени трудови възнаграждения; неуредени въпроси между съседи по отношение на собствеността; начислени сметки от ВиК, мобилните оператори, електропреносните дружества и др., Но най-вече омбудсманът съдейства за практикуването на правата на гражданите при административното обслужване. Ето какво казва Ели Милева, обществен посредник на Каварна за администрацията и правата на гражданите:

„Няма значение нито социалният статус, нито образованието, нито етническият произход на гражданина за практикуването на правата му. Няма значение дали говори или не български. Като български гражданин всеки има права и администрацията е там, за да обслужва гражданите именно с цел да могат да се възползват от правата си. Това, че са неграмотни не ги прави по-малко граждани и никой няма право да ограничава или да ги лишава от правата им.“

Към нея най-много се обръщат хора, които са в неравностойно положение, жени и пенсионери. Ромите не я търсят повече от другите, но определено се обръщат към нея по различни въпроси. В първите години тя е ходила при тях в квартала, организираща приемни там, за да е по-близо и така да ги мотивира да дойдат. И те започнали да идват с много и най-различни въпроси, повечето от които не са били от компетенцията за разрешаване с обществен посредник. След създаването на сектора за интеграция на малцинствата и изнасянето на част от администрацията му в ромския квартал, служителите започват да помагат за разрешаването на повечето проблеми и да насочват при нея само случаите, по които наистина има казуси от нейната компетенция.



През първите години към нея са подавани доста жалби и за дискриминативно отношение от роми, но постепенно тези случаи започват да се отнасят към регионалния представител на Комисията за защита от дискриминация⁵⁸.

По повод по-леките жалби, омбудсманът се отнася устно към Секретаря на общината, с когото решават много от случаите, а при по-сложни казуси се води кореспонденция между нея и Кмета на общината, който досега винаги е вземал предвид препоръките ѝ. За да започне един случай, трябва да има писмена жалба от физическо лице. Ако лицето не може да пише, тя пише жалбата от името на лицето, което се подписва под нея. Може жалбата да се подаде и устно, но тогава тя попълва протокол, който също се подписва от лицето. Води се регистър на случаите. Всеки случай се проверява от нея и ако е нужно се консултира с юристи – специалисти в отделни области.

На 6 месеца общественият посредник се отчита устно пред ОбС, а веднъж годишно изготвя писмен доклад с изводи и препоръки, който представя пред ОбС и публикува на сайта на общината.

Б) Приемането на Харта на Клиента на Община Каварна;

На основание чл.21 от Наредбата за общите правила за организация на административното обслужване, Кметът Цонев издава заповед № 176 /02.02.2007 г., с която утвърждава Харта на клиента на Община Каварна. В нея ясно е изразен стремежът на общинска администрация - Каварна към ефективност, прозрачност и отзивчивост към нуждите на гражданите на общината и по безспорен начин е заявен ангажимент към клиентите на административни услуги от общината *„...да получавате еднакво отношение при обслужването, независимо от вашето социално положение, образование, възраст, пол, етнически произход или религиозни убеждения...”*

Хартата е публикувана на сайта на общината и е достъпна за всички граждани.

В) Регулярни ежемесечни посещения на регионалния представител на Комисията за защита от Дискриминация (КЗД)⁵⁹ в община Каварна.

Община Каварна е предоставила на регионалния представител на КЗД работно място и го подпомага да осъществи дейността си на територията на общината като е определила от състава на общинската администрация общински координатор за връзки с него.

Регионалният представител на Комисията оказва методическа помощ и дава консултации на гражданите по Закона за защита от дискриминация; приема и завежда жалби и сигнали за дискриминация; прави проучвания по преписки и подпомага КЗД по изпълнението на нейни актове; провежда информационни кампании за

⁵⁸ От 2008 г. Комисия за защита от дискриминация има свой назначен регионален представител в Добрич, който посещава общините в региона в рамките на организирани изнесени приемни за гражданите.

⁵⁹ Съгласно чл.25 от Правилника за устройството и дейността на Закона за защита от дискриминация, от 2008г. в 17 области на страната са назначени регионални представители на КЗД



популяризиране на Закона за защита от дискриминация; участва в дискусии, семинари, конференции по въпроси в сферата на дискриминацията и защитата на човешките права и др.

От годишния отчет за 2010 г.⁶⁰ е видно, че през годината регионалният представител е провел открити приемни по съставните общини на област Добрич, вкл. и в община Каварна. Тези открити приемни са добра форма за взаимодействие между КЗД и органите на местното самоуправление, тъй като в тях участват освен общинския координатор за връзка с регионалния представител на КЗД и представители на общинските дирекции „Социално подпомагане и здравеопазване“, „Образование“, юрисконсулти, директори на учебни заведения, социални работници, представители на читалища и др. Те представляват своеобразна платформа за обсъждане на най-често срещаните форми на неравнопоставеност в съответните общини и служат за повишаване на осведомеността на съответните институции и служби.

⁶⁰ <http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/layout-over-40-positions/godishen-otchet/godishen-ot4et-2010>