

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

EVALUATION OF THE COUNCIL OF EUROPE AND EUROPEAN UNION JOINT PROGRAMME 'ROMED'



КАЗУС
ТУНДЖА

creda consulting
Creative Development Alternatives

bl & sanz
European value(s)



ROMED
Médiation pour les Roms
Mediation for Roma

БЪЛГАРИЯ, Община Тунджа

Община Тунджа е един много успешен модел за добро управление, включващо ромите, подкрепен от Програмата ROMED2/ROMACT, реализирана от 2013 г. насам. Видяхме силно мотивирана МАГ, която се състои от 18 активни граждани от ромски произход (по-голямата част от които са жени) и много компетентни и кооперативни местни власти. Дългосрочната визия е ръководена от основния приоритет на образованието на деца и младежи от ромски произход като двигател за овластяване и включване на ромите в дългосрочен план. И МАГ и местните власти имат добре изградена комуникация помежду си и работят заедно в преследване на съвместно развита местна стратегия за интеграция. И двете страни са силно ангажирани с намирането на общи решения на съществуващите проблеми и вече има видими резултати и въздействия в ромските общности, особено в областта на образованието и инфраструктурата. Устойчивостта на този успех ще изисква по-нататъшна подкрепа от последваща фаза на програмите ROMED2/ROMACT.

Контекстът: проблеми и възможности

Община Тунджа е голяма селска община в югоизточна България, включваща 44 села, разположени около град Ямбол, който е общинският и областен център. Общият брой на населението на общината е 24 182 души. Между 3 000 и 3 500 от тях са роми, като ромското население живее предимно в десет от селата, където то е от една трета до половината от населението. Както във всички селски райони, жителите на общината са изправени пред икономически лишения, въпреки че възможности за заетост са предоставени от някои големи предприятия (предимно текстилни), винарски изби и производители на мебели в Ямбол.

Равнището на безработица сред ромите е между 15% - 20% в сравнение с общото равнище на безработицата в общината, което е 10%. Ромите, които живеят в селата, работят предимно в големите предприятия с осигурен транспорт до града. Някои от ромските семейства работят в селското стопанство. Нивото на безработица при жените е по-високо. През последните години миграцията на ромите към западните страни (предимно за Германия и Белгия) се е увеличила с цел получаване на по-добри доходи. Много от тези мигранти подкрепят своите семейства в България.

Основното предизвикателство за социално включване е ниското ниво на образование сред ромите, само много малък процент от които завършват средно образование. Много от възрастните роми напускат училище преди да завършат осми клас, което сериозно намалява шансовете им да намерят работа. Други сериозни проблеми са ранните бракове в резултат на което момичетата напускат училище в много млада възраст, особено в четири от селата, както и лошата инфраструктура и условията на живот, липсата на здравно образование и достъп до здравни услуги.

Добра предпоставка за развитието в общината е добрата политическа воля на местната администрация, която има дългогодишна история на последователна политика и иновативни инициативи за интегриране на ромите. Кметът и администрацията му са в третия си мандат и са истински ангажирани с осигуряването на равен достъп до услуги за цялото население, включително и за ромите. За отбелязване е, че това е първата община в страната, която осигури безплатна предучилищна занималня за всички деца, пълен пансион и храна в училищата, както и безплатен транспорт за всички деца от селата до училищата и детските градини. Местната администрация в Тунджа е често възприемана като един от малкото примери за добро управление включващо ромите, и е получила национални и международни награди за включване на ромите. През 2011 г. община Тунджа получи награда на UNICEF "Friend of children" за ефективни политики в полза на децата и техните родители. По-късно през 2013 г. заместник-кметът на общината, г-н Ставрев, получи наградата "The best social partner" на Европейската комисия по образование и Синдиката на българските учители. Наградата беше признание за специалните му постижения в областта на образованието и развитието на

социалната политика. Г-н Ставрев участва в разработването и успешното изпълнение на 16 образователни проекти и е автор на методологии и публикации в областта на гражданското образование.

Друг ключов фактор за успех в областта на интеграцията на ромите е историята на самоорганизация в ромската общност. Ромската НПО "Patients with No Asthma" работи от 2004 г. насам с майки и семейства в селата за увеличаване на здравната грамотност и достъпа до здравни грижи. Тази неправителствена организация има истински ангажиран лидер – самата тя е здравен медиатор и работи в екип с пет здравни медиатори. Никой от тях не участва в обучението на ROMED за медиатори, но те са активни членове на Националната мрежа на здравните медиатори в България и са обучени от мрежата. Все по-важна роля в ромските общности се играе от местната Евангелска църква на ромите, която има повече от 300 членове.

Местната активна група на ромската общност (МАГ)

МАГ беше създадена в рамките на програмата ROMED2/ROMACT в края на 2013 г. Тя се състои от 18 души: петима мъже и 13 жени от десетте села, в които живее по-голямата част от ромското население. Основен двигател за развитието на групата беше лидерът на НПО "Patients with No Asthma" и основната група от шест здравни медиатори. В резултат на предишни инициативи те вече бяха сформирали добра неформална мрежа от активни членове на ромската общност в селата. Неправителствената организация дава на разположение свое офис помещение за събранията на МАГ. Един от лидерите на местната Евангелска църква е също много активен член на МАГ и спомага за достигане и свързване с общностите и местните власти.

Основният критерий за участие в МАГ е личната мотивация на членовете ѝ да създадат по-добри условия за децата си и да повишат нивото на образование на ромската общност. Както споделят три от жените, които са част от МАГ, *"ние сме майки и ние искаме нашите деца да бъдат образовани и да имат по-добри шансове от нас и не да повтарят нашите грешки"*. Вследствие на тяхното участие в МАГ те решават да продължат образованието си и да завършат средно училище. Една от тях завършва професионални фризьорски курсове, докато другите две стават образователни медиатори, наети от общината в рамките на образователен проект. Както споделят всички членове на МАГ, участието в групата им дава възможност да представят нуждите на хората на вниманието на местните власти, както и да бъдат положителен ролеви модел за ромите, като така те ги насърчават да се ангажират и по този начин да подобрят живота на техните общности.

Групата е много стабилна и решена да продължи работата си. Никой от членовете на групата не я е напуснал, въпреки че някои от тях се налага да пътуват повече от 30 км от селото си до Ямбол, за да присъстват на заседанията на МАГ. Поради липса на средства за пътуване някои от членовете не могат да присъстват на всички заседания. Според членовете на МАГ процесът на ROMED2/ROMACT им дава увереност да формулират проблеми и възможност да представят колективните потребности на общността си пред местните власти, което от своя страна може да доведе до решаване на конкретни проблеми.

Членовете на МАГ са в постоянен контакт с ромските общности в техните села. Те използват всякакви формални и неформални събирания, особено на младежта, жените и църквата, за да обсъждат проблеми и да информират хората за работата на групата. Те са спечелили подкрепата от страна на кметове в селските райони, както и от страна на формалните и неформалните лидери на ромската общност. Групата остава политически неутрална, тъй като членовете ѝ са убедени, че принадлежност към политическа партия ще бъде сериозна заплаха за доверието натрупано в общностите. Групата е също така загрижена за променящата се политическа ситуация от последните избори насам, тъй като делът на поддръжниците на националистическата партия, както и на тези, които не подкрепят включването на ромите, се е увеличил рязко.

Взаимодействие между МАГ и местната администрация

"Програмите за ромите не започват с ROMED и няма да приключат с ROMED, но програмата ни дава най-добрите инструменти за съвместна работа и правилните хора директно от общността за формулиране на местни политики". Това бяха встъпителните думи на заместник-кмета по време на първата ни среща. Срещнахме много ангажирана местна администрация - кмет, заместник-кмет, експерти в областта на образованието и социалните въпроси. Всички те вярват, че интеграцията на ромите е важна за развитието на общината. Те възприемат МАГ като легитимен партньор, представляващ общността. През май 2014 г. общината създава Общинския съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, който институционализира диалога с МАГ и е знак на признание за значимостта на консултативния процес с ромските общности. Въпреки това, работата на Съвета не се ограничава до официални събрания - администрацията и МАГ са непрестанно в контакт, имат задължителни месечни срещи, а понякога са в контакт всеки ден, когато някои въпроси трябва да се разрешат.

Всички предложения на МАГ са взети под внимание и включени в местния План за действие за изпълнение на Общинската стратегия за интеграция на ромите. Те включват както дългосрочни приоритети, свързани с достъпа до качествено образование, здравни грижи и решаване на жилищни проблеми, така и идентифицирани неотложни проблеми, които изискват незабавна реакция, например липсата на вода в едно село или лошото състояние на пътищата и инфраструктурата в друго. Кметът, заместник-кметът и експертите в общината са в постоянен контакт с представителите на МАГ за бързо решаване на възникващи проблеми. В допълнение осем члена на МАГ са наети на непълно работно време като училищни медиатори в рамките на образователни проекти, изпълнявани от общината.

Местната администрация в Тунджа е реализирала различни проекти за включване на ромите. За тях, основната добавена стойност на програмите ROMED2/ROMACT е инвестирането в структуриран процес на сътрудничество с ромските общности чрез създаването на МАГ. Това увеличава капацитета на общината да събира по-конкретни и реални данни относно проблемите на ромската общност, както и да получава обратна връзка от общностите относно осъществяването на местни политики "Ако преди сме работили по предположения, разработени от нашето бюро, сега имаме пряка връзка с общностите и те ни дават много по-точни статистически данни по редица въпроси. Това ни помага да се учим взаимно и да намерим заедно какво може да направи разликата за тях и за цялата община."

Резултати и въздействие в общностите

Основните видими резултати са в областта на образованието, област идентифицирана като водещ приоритет за общината. Както бе споделено във фокус групата с МАГ, "инвестирането във всички наши деца, включително ромите, е инвестиране в нашето бъдеще като община". Както беше споделено във всички интервюта с кмета, заместник-кмета и техния екип, това е човешка мисия, а не само план съществуващ на хартия. Местната администрация работи на базата на дългосрочна визия в областта на образованието. Тя вече е била много успешна в осигуряването на пълен обхват и включване на всички деца в предучилищно и училищно образование. Докато с оптимизацията на образователната система други селски общини затварят училища, Тунджа инвестира в изграждането на ново общообразователно училище в село Скалица, което е по-достъпно за децата от околните села.

Друг пример е изграждането на детска градина в Хаджидимитрово близо до ромския квартал, проект който се стреми към пълна промяна на отношението на ромските семейства към образованието. В резултат на това 50 ромски деца имат възможност да посещават детската градина, което ще им даде равен старт с останалите деца в училище. Както заместник-кметът изтъкна, "Бях трогнат, когато ромска майка от много бедно семейство дойде в кабинета ми да ми благодари затова, че детето ѝ има възможност да посещава детска градина и да учи

стихотворения като другите деца". Средствата за изграждането на училището и детската градина са отпуснати от общинския бюджет. И все пак, пълният обхват и записване на децата в училище не са достатъчни. Както споделя и заместник-кметът, "ние също така трябва да

инвестираме в качеството на образованието, така че всички деца от нашите селски общини - роми, както и не роми – да са конкурентни с децата в областния център". В момента общината инвестира средства, за да се подобри квалификацията на учителите, които преподават в мултиетническа среда. Общината също така разработва и проект за повишаване на качеството на образованието на учениците в училищата в селата с помощта на експерт на ROMACT.

Друг успех е, че местната администрация е наела осем училищни медиатора, които трябва да работят в училищата в рамките на образователни проекти. Въпреки, че те биха могли да бъдат наети само в рамките на договори на непълно работно време, тази последователна работа с децата и техните родители ще спомогне за повишаване на мотивацията и образователните резултати. Чрез набиране на средства от външни източници, местната администрация иска да демонстрира ползите от работата на училищните медиатори и на тази база да убеди Общинския съвет да подкрепи в бъдеще тази практика, финансирайки я със средства от местния бюджет.

В допълнение на взетите мерки за образованието на децата, с подкрепата на МАГ общината е подпомогнала възрастни роми в процеса на завършване на основното им образование. В село Кукорево 27 възрастни вече са се записали в училище, за да завършат средното си образование. Други 50 възрастни роми в село Веселиново са мотивирани да се запишат в училище, за да завършат осми клас, инициатива която ще бъде подпомогната от местните власти чрез стартирането на програма за обучение на възрастни в едно от училищата. В резултат на това 77 души в двете села ще имат повече шансове за намиране на работа, тъй като завършване на средно образование е изискване за намиране на работа в повечето случаи.

В резултат на застъпничеството на МАГ, общината вече е разрешила редица извънредни инфраструктурни проблеми в различни села, където концентрацията на ромско население е голяма. Проблемът с липсата на питейна вода в село Бояджик е бил разрешен. Електромери са били монтирани в селата. Пет напълно разрушени улици в различни села, които тънат в кал и вода, когато вали вече са асфалтирани благодарение на средства от местния бюджет. На други места проблемът с уличното осветление е разрешен. Детска площадка е изградена в едно от селата. Освен че по този начин децата ще има къде да играят, това също така ще спомогне да се подобри комуникацията между ромите и останалата част от населението в селата, тъй като площадката се намира в центъра на селото.

Общината започна да работи по друг приоритет заложен в Общинския план за развитие – подобряване на жилищните условия на населението, включително и тези на ромите. Тя е заплатила за изготвяне на подробни устройствени планове като първа стъпка в узаконяването на незаконните жилища. Тя също така е изготвила проект за изграждане на социални жилища, който е бил одобрен. Въпреки това, проектът не е финансиран, тъй като централната администрация пренасочва средствата от този проект към финансирането на националния приоритет – изграждане на пътища.

Здравните медиатори продължават да работят за подобряване на здравното образование на майките и семействата. Особено важни са техните текущи дискусии и кампании със семействата, целящи намаляване на ранните бр Контекстът: проблеми и възможности акове. Както е посочено от здравни медиатори в интервютата, преди това е имало около десет ранни брака годишно, днес те са три.

Перспективи

Осъществяването на процеса ROMED2/ROMACT беше много успешно в община Тунджа. Основните местни фактори за успех са ангажираността и предишният опит на местните заинтересовани страни, активни хора, както в ромската общност така и в местната администрация. Някои от най-важните уроци и нужди за в бъдеще включват:

- **Ако по време на осъществяване на програмите ROMED2/ROMACT няма споделена визия за включване на ромите като част от местното развитие, процесът на програмите няма да е последователен и ще доведе само до фрагментирани дейности или планове съществуващи на хартия.** Развитието на такава визия отнема време и години сътрудничество. В Тунджа процесът на сътрудничество не започва от нулата. Дълго преди ROMED2/ ROMACT общината е убедена в ползите от интеграцията на ромите и има ясна дългосрочна визия за това. Решаващ фактор за успех е дългосрочната политическа визия за интеграция на ромите като неразделна част от стратегията за развитие на общината. Въпреки това, повече от десет години работа са необходими на община Тунджа, за да развие и да тества тази визия. Основната движеща сила на този ангажимент е силната вяра, че инвестирането в образованието на деца и младежи в общината би гарантирало нейното бъдещо развитие.
- **Втори фактор за успех беше осигуряване на разнообразие и представителност на различните ромски общности в МАГ.** Групата не беше просто случайно събиране на роми, които искаха да бъдат активни и да направят нещо . Тя беше създадена благодарение на ресурсите и уменията, с които разполагаха нейните членове –местна НПО, здравните и училищни медиатори, местната ромска църква и активни жени в кварталите – което на свой ред може да доведе до мобилизиране на други участници и ресурси в селските общности. Жените, които са мнозинство в групата в тяхното качество на здравни или училищни медиатори, спомагат да се постигне по-добро достигане до общностите.
- **Друг важен фактор за успех са ангажираността и компетентността на националния фасилитатор.** Националният фасилитатор на ROMED2/ROMACT, който работи с община Тунджа, е изключително ангажирана, много компетентна и има опит в работата със здравни медиатори, овластяване на общността и улесняване на местните процеси. Както тя обясни, започването на местен процес е отговорност за запазване доверието на местните заинтересовани страни – както на хората в общностите, така и на тези в администрацията.

Има голям потенциал за устойчивост на местните процеси, започнати в община Тунджа. И двете страни, МАГ и местната администрация, са ангажирани да продължат да работят заедно. Въпреки това, има видима нужда от последваща подкрепа, целяща устойчивост:

- **Устойчивостта на успешното сътрудничество е уязвима от политически промени, които могат да се случат след избори.** И докато местната администрация в Тунджа е модел на работа за интеграция на ромите, е под въпрос до каква степен този модел на работа ще бъде запазен при евентуални изборни промени. Това стана ясно след последните избори през 2014 г. Новият Общински съвет не винаги споделя същите ангажимент и визия за интеграция на ромите. Доказателство в тази насока е, че той не е гласувал за части от местния бюджет, предложени от местната администрация. Основен недостатък на процеса на ROMED2 е, че той работи предимно с кмета и администрацията, а не с Общинските съвети, където се вземат политически решения.
- **Друг недостатък на ROMED2/ROMACT са оскъдните ресурси, разпределени на местно равнище.** МАГ има много ограничена подкрепа, покриваща само разходите за пътуване на членовете на срещи с участието на националния фасилитатор, както и ограничени средства за консумативи и печат на документи. Както беше споделено от членовете на групата, те би трябвало да се срещат по-често, а не само когато фасилитаторът е там, но те не могат да си позволят да плащат своите собствени пътни разходи, нито да покриват друг тип разходи като тези за принтиране.
- **Втори недостатък на подхода ROMED2 е, че финансирането на идентифицираните**

местни инициативи зависи от външно финансиране или от бюджета на местната администрация. Тези средства невинаги са налице веднага или може изобщо да не съществуват, и в някои случаи има необходимост да се създаде среда, благоприятстваща достъпа до тези средства. Местната администрация и МАГ препоръчват да се включи в програмата малък местен фонд в подкрепа на малките инициативи. Това може да спомогне за пилотиране на инициативи, да се избегне пропускане на подходящ момент за реализация на инициативи, както и да не се загуби доверието на общностите. Това също може да подготви терена, за да се убеди Общинския съвет да отпусне средства от местния бюджет, ако членове на Съвета се убедят в практическата полза на предложения подход.

- **По-нататъшно инвестиране в качеството на процесите за включване на ромите на различните нива на местното управление и Общинския съвет може да помогне за поддържане на процеса в дългосрочен план.** Въпреки голямата си компетентност и опит в интеграцията на ромите, местната администрация в Тунджа подчерта необходимостта от по-нататъшно обучение и изграждане на капацитет, за да се подобрят подходите за работа с ромските общности. Обмяната на опит на национално и международно ниво между общините също бе подчертано като от съществено значение за изучаване и разпространение на добри практики.
- **Институционализирането на МАГ и процеса на взаимно вземане на решения все още е в много начален етап и ще се нуждае от подкрепа и наставничество в рамките на Програмата ROMED2/ROMACT.** МАГ е силно ангажирана да продължи работата си, но досега не е имало място за една по-задълбочена дискусия за идентифициране на най-добрата форма на институционализиране на процеса. Това ще изисква последователна помощ от Националния фасилитатор, която трябва да бъде предоставена по време на последващ етап на ROMED2.

Ако МАГ продължава да съществува като неформална активна група, групата ще просъществува, ако членовете са наети по програми и проекти на местните власти. Все пак това може да застраши статуса на МАГ като независима гражданска група. Налице е създаден официален Общински съвет за сътрудничество по етническите и демографски въпроси, обаче неговото функциониране ще зависи от потенциални политически промени след местните избори. Важно е МАГ да участва като "силен и колективен граждански глас" в Съвета. Това е вторият вариант обсъждан от групата - да се институционализира под формата на общностна НПО с представители от всички села. По този начин тя ще може да продължи да съществува като легитимен, но независим партньор на общината. Тя също може да се превърне в модел на нов тип общностна ромска организация, която събира активни групи, базирани в десетте села в общината. Ефективни ромски организации, които се самоорганизируют в селските общини липсват в селските райони на страната. Това ще изисква помощ и обучение по организационно развитие, застъпничество и мобилизиране на общността.