

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



Implemented
by the Council of Europe

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

КОНСТАТАЦИ И ПО СТРАНИ БЪЛГАРИЯ

creda consulting
Creative Development Alternatives

bl & sanz
European value(s)



ROMED
Médiation pour les Roms
Mediation for Roma

Програма ROMED в България

от Николай Кирилов, експерт по темата в България

1.1 Въведение

Според преброяването през 2011 г. в България има 7,265 милиона жители, от които 323 345 (4,8 процента от общото население) са с ромски произход. Според неофициални данни броят на ромите в България е между 700 000-800 000.

През последните десетилетия ромската общност в България е изправена пред предизвикателствата на социалното изключване. Въпреки че правото на образование е основно човешко право, хиляди ромски деца остават извън образователната система. Според различни институции¹ 4,2% от децата в училищна възраст не посещават училище. Всяка година близо 18 000 деца и младежи отпадат от образователната система и напускат преждевременно училище, броят се увеличава с всяко следващо ниво на образование. По-голямата част от ромите на възраст между 18 и 24 години напускат училище, без да получат диплома за професионално или общо гимназиално образование и следователно им липсва съществено условие за достъп до пазара на труда.

Инфраструктурата на ромските квартали е много лоша - повече от 40% от ромите живеят в къщи без захранване с вода, 60% от къщите не са свързани към централната канализационна система и 80% нямат вътрешни санитарни възли. В редица квартали сградите не отговарят на градските правила за строителство и има сериозен проблем с незаконното жилищно строителство. Има също така и сериозни проблеми със здравето на ромите и техния достъп до здравни услуги.

Националната стратегия за интеграция на ромите (НСИР) на българското правителство предвижда редица мерки за преодоляване на структурните проблеми на социалното изключване на ромите. Основното предизвикателство е неадекватното финансиране определено за тяхното осъществяване. Общо 71 от 120 дейности в Плана за действие (ПД) за изпълнение на Стратегията не са бюджетирани.² Положителна стъпка в края на 2015 г. е реализирането на целенасочени дейности за ромите в рамките на Оперативната програма за наука и образование, която посвещава, за първи път, сравнително значителни финансови средства за интеграцията на ромите, обхващащи предучилищното, основното и средното образование, както и образованието за възрастни. Дейностите осигуряват възможност за ангажиране на различни заинтересовани страни - училища, общини, неправителствени организации (НПО) и университети. Въпреки това разпределението на финансирането е на високо конкурентна основа и това е предизвикателство за малките общини, чийто капацитет е ограничен и които са в най-голяма нужда от подкрепа за разработване на инициативи за приобщаване на ромите.

Има и ясно изразена тенденция на намаляване на политическото участие на ромите. Броят на общинските съветници от ромски произход беше по-висок след изборите през 1999 г., 2003 г. и 2007 г. (между 100 и 200) и намаля рязко след изборите през 2011 г. (между 50 и 100)³.

¹ <https://www.unicef.bg/bg/themes/36>; http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014_roma-survey_education_tk0113748enc.pdf;

² http://amalipe.com/files/publications/amalipe_assesment_NRIS_2015.pdf

³ Ромите в България. Информационен справочник, институт „Отворено общество“ – София, 2008 (Roma in Bulgaria Information Guide, OSI Sofia 2008) и данни от изследвания на НПО.

Друга тревожна тенденция е влошаването на цялостната публична среда за интегриране на ромите. В последните три години се наблюдава значително повишаване на антиромска реторика и стереотипи, както и антиромски настроения на местно равнище, на които българските институции не са отговорили по адекватен начин.

1.2 ROMED1 - ключови констатации

1.2.1 Значимост на програмата

В България межкултурната медиация има дълга история. Практики на здравни и училищни медиатори са пилотирани от редица неправителствени организации през 1990. Най-успешният опит е този на здравните медиатори, където пилотни модели на НПО са последвани от осъществяването на мащабни дейности в рамките на Програмата ФАР (PHARE) и водят до институционализирането на позицията на здравните медиатори. Съществува национален стандарт за обучението на нови здравни медиатори: те са включени в НСИР като една от успешните практики в страната и тяхното възнаграждение е финансирано от бюджета на Министерството на финансите. От 2007 г. насам Националната програма "Активиране на неактивни лица" е осигурила подкрепа за трудови медиатори.

Въз основа на интервюта с национални и местни заинтересовани страни ROMED 1 се счита за полезна в страната поради следните причини. Първо, тя дава възможност за подобряване на функционалните компетенции на практикуващите медиатори. Този аспект липсва обикновено в друг тип обучения, които се фокусират предимно върху подобряване на специфични компетенции, свързани с работата на медиаторите. На второ място, ROMED1 е достъпна също за трудови медиатори, които са нямали толкова възможности за обучение, както здравните медиатори. Най-накрая, но не на последно място, проектът напомни на националните институции важната роля на ромските медиатори и тяхното професионално развитие. Тъй като професията на медиаторите е вече добре установена практика в страната, по-малко внимание се отделя на разработването на системи за по-нататъшно усъвършенстване на техните умения и за да се отговори на необходимостта от приемане на практиката на медиатори в други сектори като образованието, където те са необходими толкова много.

1.2.2 Ефикасност и ефективност на обучителния процес на ROMED1

Организиране и провеждане на обучението на ROMED

През периода 2011-2014 ROMED1 осигури обучение за 163 медиатора, 154-те от които получиха сертификати за обучение на ROMED1. Разпределението на медиатори, които завършиха програмата и получиха сертификати, е представено по година на обучение и по вид медиатор в Таблица 1 по-долу.

Таблица 1: Разпределение на сертифицирани медиатори в България в 2011-2014⁴

⁴ Данните идват от вътрешната база данни на обучението на ROMED1 във всички страни в Съвета на Европа, които са предоставили този тип данни. Списъци на участниците по страна са за медиатори, които са завършили обучението

Година	Брой на медиатори	Жени	Вид медиатор	Брой на населени места
2011	14	11	Трудови	13
2011	14	6	Здравни	13
2012	29	19	14 трудови; 15 здравни	29 ⁵
2014	96	62	6 здравни; 31 училищни; 59 ⁶ трудови	55
Общо	153	98		76 ⁷

Тези данни показват, че профилът на обучаващите е различен. От 153-те сертифицирани медиатори, 35 от тях са здравни медиатори, 87 трудови медиатори и 31 са училищни медиатори. Повече от половината са жени (64%).

Има значителна разлика в програмите за обучение през различните периоди. Тези, които са осъществени в 2011-2012, следват пълния цикъл на обучението на ROMED1. В края на програмата 57 медиатори получават сертификати на ROMED1 вследствие на завършените курсове. Тези програми за обучение включват две обучителни сесии и шестмесечна практика между двете обучителни сесии. Цялостната работа е координирана от Националната координационна точка, г-н Деян Колев, който е и лидер на Центъра за междуетнически диалог и толерантност "Амалипе", една от водещите ромски организации в страната.

Обучението през 2014 г. е организирано в рамките на проекта "The Vulnerable Empowered" на ромската асоциация "Diverse and Equal", финансиран от грантовете на Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Норвежката програма в рамките на 17, 883. 64 евро и цели да обучи 102 медиатори (здравни, училищни и трудови) въз основа на методологията на ROMED⁸. Това обучение е разработено като много по-кратък вариант на методологията на ROMED1 и се състои в тридневна сесия за всяка от четирите смесени групи от медиатори, организирани в четири различни области в страната. Тя не включва шестмесечна практика и последващ втори период на обучение на същите групи. ROMED1 осигурява разходите за обучителите и адаптирането на методологията на тази кратка версия на обучението. ROMED1 издава сертификати на 97 от участващите медиатори.

От интервюто с асоциацията "Diverse and Equal" ние не получихме никакви подробности относно участието на институции и на последващите действия на това обучение от гледна точка на по-нататъшна промоция на позицията на медиатор. Поради тази причина основните констатации на програмата ROMED1 в България са свързани с 57-те медиатори, които са обучени през 2011-2012 г. и които получават сертификати за завършване на пълните курсове и практика съгласно методологията на ROMED1.

5 Само здравните медиатори са предоставили адреса си, 14-те трудови медиатори или не знаят как се казва населеното място, където живеят или не са предоставили адрес

6 Най-малко десет от трудовите медиатори са участвали в предишното обучение на ROMED в 2011-2012

7 Някои от общините от обучението през 2014 са същите като тези от обучението през 2011-2012

8 <http://ngogrants.bg/public/portfolios/proposal.cfm?id=49&applicantLevelID=3844&prID=14>

Изборът на медиатори за цялото ROMED обучение в периода 2011-2012 е направен в тясно сътрудничество с Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), който е Националната точка за контакт на SANROM (Комисията от експерти по въпросите свързани с ромите и пътуващите) в България. Въз основа на интервюто с НССЕИВ те са консултирани по време на осъществяване на Програмата. Това сътрудничество води до мобилизиране на участието на други национални институции като Министерството на труда и социалната политика и Министерството на здравеопазването, както и на Националната мрежа на здравните медиатори в България. Трудовите медиатори са избрани от Агенцията по заетостта към Министерството на труда и социалната политика.

Основните предизвикателства пред ефективността на обучението са очертани в две области. Първото е разнообразието на медиаторите, които участват особено по отношение на ниво на опит и предишни участия в обучения за изграждане на капацитет. Второто предизвикателство е свързано с вида на работа на трудовите медиатори. Въз основа на длъжностната им характеристика те не работят на терен и нямат директен контакт с общностите. Те функционират повече като административен отдел за регистрация на безработните. От тази гледна точка за тях е трудно да приложат на практика метода на ROMED. Необходимо е застъпничество за преразглеждане на длъжностната им характеристика и включване на работа на терен в длъжностната им характеристика.

1.2.3 Резултати и въздействия

Принос към професионалното развитие на медиаторите и признаване на тяхната професия

Въз основа на фокус групите с медиатори програмата ROMED1 допринася за развитието на функционалните им компетенции, за да могат да комуникират по-добре с институциите и с общността, както и да повишат познанията си за правата на човека и за функционирането на институциите на местно, национално и международно ниво. Това, заедно с научаване на множеството аспекти на ролята на медиаторите, е възприето като основната добавена стойност на обучението.

По отношение на "неутралната роля" на медиаторите и тяхната безпристрастност в работата с институциите и общността, повечето от медиаторите споделиха, че това е много трудно да се постигне, защото те са наети от тези институции и са част от персонала им. Те трябва да следват длъжностната си характеристика и ситуацията е най-вече сложна при трудовите медиатори според чиято длъжностна характеристика те не би трябвало да работят директно на терен с общностите.

Участниците във фокус групите не се позоваха на Етичния кодекс като фактор, който е допринесъл за по-добри условия на труд; те оцениха сертифицирането на Съвета на Европа и на Европейския съюз, но според тях то няма директен принос за промяна на отношението на местните институции. Те също така посочиха, че получаването на сертификатите на ROMED1 е отнело много време след като обучението е било приключило.

Както беше посочено във фокус групите, признаването на професията на медиаторите от страна на местните институции остава трудна задача и, в някои случаи, отнема години, за да се докаже полезният ефект от тяхната работа. Що се отнася до здравните медиатори от решаващо значение за получаване на това признание и за гарантиране на това че те се занимават само с посредническа дейност е Националната мрежа на здравните медиатори в България, която следи и реагира незабавно на докладвани случаи на отклонение или злоупотреба с медиаторите.

По отношение на заетостта по-голямата част от здравните и трудовите медиатори продължават да работят. По време на участието си в обучението на ROMED1 всички медиатори са назначени на работа - здравните медиатори на постоянни договори и трудовите медиатори на временни договори, подновявани на годишна база в рамките на националната програма "Активиране на неактивни лица". Въз основа на интервюта с Националната мрежа на здравните медиатори повече от 70% от медиаторите, обучени в рамките на програма ROMED1, все още работят в техните общини. Има различни причини, поради които някои от медиаторите са напуснали работните си места след това. Някои са решили да се преместят в чужбина, за да търсят по-добре заплатена работа. Други са продължили образованието си в университета, за да се развият професионално. Националната мрежа на здравните медиатори в България очерта тенденция на нарастване на "премахването" на здравните медиатори по политически причини особено след изборите, когато новата администрация иска да наеме свои познати.

Ние не успяхме да получим конкретни данни за състоянието на заетостта на трудовите медиатори, понеже тяхната мрежа е по-малко добре развита и те не разполагат с такава база данни. Въпреки това, беше съобщено, че има много по-голямо текучество на персонал сред трудовите медиатори поради нестабилни условия на труд (временни договори), както и на много ниско заплащане (общовалидно за всички медиатори) на нивото на минималната работна заплата в страната. Поради това редица трудови медиатори напускат работните си места и отиват в други страни в търсене на по-добри доходи.

Принос за по-голям достъп до услуги в общностите

Въз основа на всички интервюта и фокус групи медиаторите имат важен принос за подобряване на достъпа на ромските общности до различни услуги в местата, където те работят. Въпреки това систематизирани данни за това въздействие за по-дълъг период от време липсват. Както е посочено от анкетираните сериозен проблем е, че няма система за мониторинг на въздействията на работата на медиаторите като една от мерките на НСИР за интегриране на ромите.

Въз основа на докладите, разработени от Националната точка за контакт, за шестмесечния период на практика на ROMED за 2011-2012 здравните медиатори подпомогат 844 души за рутинна имунизация и 772 за здравен скрининг, разрешават 2 111 индивидуални здравни случая и 2 268 социални такива. Те също осигуряват подкрепа за 581 души от рискови групи, включително бременни жени и млади майки, както и организират информационни кампании и събития за превенция на различни заболявания за 1197 души. Трудовите медиатори регистрират и допринасят за наемането на работа на 281 безработни лица.

Поради факта че Програмата ROMED1 за обучение на медиаторите е приключила в България, няма система за мониторинг на ефекта от работата на обучените медиатори от гледна точка на по-голям достъп до услуги за ромското население.

В по-широк мащаб влиянието на работата на медиаторите може да се илюстрира чрез данните, предоставени от Националната мрежа на здравните медиатори, която събира систематизирана информация от своите членове (195 здравни медиатори само 30 от които са обучени в рамките на ROMED1). Въз основа на годишния си доклад за 2015 г. 195-те здравни медиатори са предоставили 130 657 услуги на ромски лица и на техните семейства, както и са организирани информационни кампании. По-голямата част от тези услуги се отнасят до здравни профилактични прегледи, имунизационни кампании, кампании за превенция, здравна грамотност и информация, репродуктивно здраве, кампании и работа със семейства за превенция на ранните бракове и подпомагане на хората с документация и здравно осигуряване и т. н. През десетгодишния период на работата на медиаторите нивото на имунизация на децата в ромските селища се увеличи от много ниско до 90% в момента.

Добър пример за това е фактът, че Националната мрежа на здравните медиатори в момента работи съвместно с Министерството на здравеопазването, за да се установи единна система за отчитане на мониторинг на резултатите от работата на здравните медиатори, която ще бъде изпратена на общините.

Въздействие на национално ниво

ROMED1 беше добре популяризирана на национално ниво от Националната точка за контакт и Програмата се реализира в добро сътрудничество със съответните ключови национални заинтересовани страни - Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), Министерствата на труда и социалната политика и на здравеопазването, както и на Националната мрежа на здравните медиатори.

Националната точка за контакт направи специални усилия за насърчване на промените на ролята на трудовите медиатори, особено с включването на работа на терен с общностите в длъжностната им характеристика. Това включи пилотиране на проекти в някои общини (на базата на друг проект осъществен от "Амалипе"), както и многобройни срещи със съответните национални институции. Въпреки това, тези усилия не доведоха до преразглеждане на длъжностната характеристика на трудовите медиатори.

Работата на Националната точка за контакт беше много успешна относно застъпването за правата на медиаторите в Националната агенция по заетостта, целяйки да допринесе за слагане край на тенденцията на намаляване на броя на трудовите медиатори, назначени основно в рамките на националната програма "Активиране на неактивни лица". Въпреки че първоначалната цел на програмата беше да се наемат най-малко 100 медиатори, в ранните етапи на ROMED през 2011 г. техният брой беше намалал до 59. Поради активното участие на Националната точка за контакт през 2012 г., Агенцията увеличи броя им до 96. Въпреки това, в момента броят на трудовите медиатори е отново спаднал до около 60.

Националната точка за контакт допринесе пряко за инициране създаването на новата Национална мрежа на трудовите медиатори, която чрез един от проектите на "Амалипе" доведе до организиране на първата среща на 18 трудови медиатори, проведена във Велико Търново през 2013 г. Въпреки това, новата мрежа не получи последваща подкрепа, за да развие дейността си, тъй като такива средства не бяха предвидени от страна на ROMED1 и "Амалипе".

ROMED1 не допринесе за по-нататъшното развитие на Националната мрежа на здравните медиатори, която също така е отговорна за програмите на обучение, организирани и акредитирани от държавните образователни институции. Повече директна работа с тази мрежа можеше да спомогне за разпространяване на някои от аспектите на обучението на ROMED сред всички здравни медиатори в България. Националната мрежа на здравните медиатори участва само като ресурс за подбор на участници за първоначалното обучение през 2011-2012, следвайки предложението на Националната точка за контакт на CAHROM.

Чрез осигуряване на ресурси за обучение (обучителна методология и обучители) на посочения по-горе проект на ромската неправителствена организация "Diverse and Equal", ROMED технически увеличи своя обхват и обучи 97 медиатори. Въпреки това, очакваният ефект от този проект изглежда липсва. Някои от обучените медиатори не получиха признание, тъй като те не покриват установени стандарти за тяхното обучение и квалификация (някои от тях са бивши здравни медиатори). Асоциацията "Diverse and Equal" официално регистрира нова мрежа на училищни медиатори, която все още е само регистрирана в съда, но не е активна. Професията на училищни медиатори все още не е призната. Понеже Асоциацията "Diverse and Equal" има и други проекти, на този етап не е планирала по-нататъшна работа в подкрепа на медиаторите.

1.2.4 Устойчивост

Професиите на здравните и трудови медиатори са официално признати, въпреки че професията на здравните медиатори е организирана по-добре. Професионални стандарти са разработени и здравни медиатори са наети на дългосрочни договори в общините, които са финансирани от Министерството на финансите. Общините трябва да плащат за обучението на нови медиатори, което е организирано от акредитирани образователни институции и е наблюдавано от Националната мрежа на здравните медиатори. Основният проблем по отношение на устойчивостта на програмата е, че правителството не отпуска средства за подобряване на обучението на наетите медиатори, което е много важна предпоставка за подобряване на тяхната работа. До този момент вместо обучението на медиаторите да се финансира от средства събирани от Националната мрежа на здравните медиатори, то е било финансирано в рамките на четиригодишния международен проект на Glaxo SmithKline. Тъй като този проект приключва през 2017 г., осигуряване на системно подобряване на обучението на медиаторите ще бъде предизвикателство. Националната мрежа на здравните медиатори ще се нуждае от помощ, за да продължи своето ефективно застъпничество за професията на медиатор, така че поне някакви основни правителствени средства да бъдат отделени за текущо обучение на съществуващите медиатори.

Няма отделени средства за обучението на трудовите медиатори. Новосъздадената Национална мрежа на трудовите медиатори се нуждае от допълнителна подкрепа, за да подобри капацитета си. Изградената мрежа от училищни медиатори съществува само на хартия и не е активна на практика.

1.3 ROMED2 : ключови констатации

1.3.1 Значимост

Всички заинтересовани страни, участващи в процеса на оценяване, особено на местно ниво, смятат че ROMED2 отговаря на нуждите на ромското включване. Добавената стойност на програмата е в това, че тя поставя овластяването на ромската общност в центъра на работата си и има за цел да създаде устойчиви механизми за активното участие на ромското население в процесите на местно развитие. Чрез предоставяне на конкретни инструменти за взаимодействие между местните власти и организираните представители на Местните активни групи на ромската общност (МАГ) тя адресира важна нужда за развитие на капацитета на местните власти за реализация на добро включващо управление в мултиетнически общности.

ROMED2 беше иницирана в България в много важен момент на планиране на стратегии, планове и програми за прилагане на принципите на регионалната политика за сплотеност за периода 2014-2020 г., както и на съставяне на Националната програма за развитие за периода 2014-2020. Един от основните принципи за прилагане на инструментите за регионално развитие се отнася до преодоляване на всички форми на дискриминация в процеса на планиране и изпълнение на регионални стратегии и планове. Подходът на ROMED2 помогна на местните власти да приложат на практика консултативния процес, който е необходим при изготвянето на планове за местно развитие. Той също така гарантира прякото участие на ромската общност в този процес чрез увеличаване на капацитета им, така че те да могат да идентифицират и конструктивно да поставят на вниманието на местните власти най-важните проблеми, които би трябвало да бъдат включени в новите планове за развитие.

1.3.2 Ефикасност и ефективност на подпомаганите местни процеси

Програмата ROMED2 стартира в България едновременно с програмата ROMACT в края на октомври 2013 г.

Ромската асоциация "Интегро" беше избрана като Национален екип за подкрепа и нейният лидер - като Национален координатор на проекта. "Интегро" е една от водещите организации в страната с дългогодишен опит в иницирането и тестването на нови общностни подходи за интегрирано развитие в ромските общности. Националната координационна точка и националните фасилитатори са експерти с богат опит в работата по различни инициативи на ромското включване, особено на местно равнище.

Избор на общини

Изборът на общините участници в програмите ROMED2 / ROMACT се извърши от Националния екип за подкрепа в сътрудничество с "Open Society Institute", който осъществяваше програмата "Making the Most of the European Funds" (MERI) на "Open Society Institute" в Будапеща. Изборът на кандидати се основа на следните критерии: политическата воля на местната власт, разнообразието на общини (по размер и дял на ромското население), предишен опит на работа по програми за включване на ромите, наличие на активни хора в ромската общност и на работещи медиатори (където е възможно, обучени в рамките на ROMED1).

Шестте избрани общини в рамките на програмите ROMED2 / ROMACT са много разнообразни по размер, вид, дял на ромското население, история на работа за ромско включване и по възможности за икономическо развитие. Две от тях са селски общини (Мъглиж и Туджа), три са средни по размер градове (Бяла Слатина, Сливен и Шумен), като в последните две дялът на ромското население е голям, и последната община е голям град (Варна). Общините са също така много разнообразни в тяхната история на успешни политики и инициативи за включване на ромите. В по-голямата част от селските общини и средни по размер градове ромските общности също са много различни - някои живеещи в ромски квартали в градските райони, други в по-малки или по-големи общности в редица села около града, действащ като общински център. В някои общини, като Сливен, двата градски ромски квартала са много различни със сравнително малък потенциал за сътрудничество между тях.

Вследствие на интервюта със заинтересованите страни нямаше яснота относно визията за успех и до каква степен използването на същия подход и график би могло да отговори на очакванията за успех във всички места, имайки предвид разнообразния им контекст. Най-накрая, но не на последно място, шестте общини бяха избрани в рамките на двете програми ROMED2 / ROMACT. Двете програми започнаха и бяха осъществени едновременно, но всяка една от тях имаше различни цел и фокус – ROMED2 се фокусира върху овластяване на общността, докато целта на ROMACT е подобрения капацитет на общините за разработване на проекти. За да се постигнат тези различни очаквания за успех, всяка една от тях има нужда от различни ресурси като експертиза, време и финансови средства.

Развитие на Местните активни групи на ромската общност (МАГ)

Местните активни групи на ромската общност (МАГ) бяха създадени през първото тримесечие на 2014 г., с изключение на Сливен, където процесът отне повече време и поради тази причина групата беше създадена по-късно. Идентифицирането на членовете на групите се извърши от Националния екип за подкрепа с помощта на активни медиатори и хора в общността.

Броят на членовете на МАГ беше различен в 6-те общини и се променяше по време на цялостния цикъл на програмата. Докато първоначално МАГ бяха по-големи, броят на членовете варираше между десет и 24 члена, по-късно през 2015 г. се очерта тенденция за намаляване на броя на активните членове, което беше посочено в писмените доклади на Националния координатор на проекта и потвърдено в интервютата с националните екипи (между пет и десет основни членове на групата редовно присъстват на заседания на МАГ). Изключение беше МАГ в град Тунджа, където броят на членовете на групата беше стабилен по време на програмата - 17 души участваха активно в МАГ.

Въз основа на практичните казуси в две от общините (Тунджа и Бяла Слатина), както и на индивидуални интервюта с членове на МАГ от други места, основната мотивация на хората да се присъединят към групите е, за да допринесат за реални промени в живота на техните общности. За много от тях възможността да инвестират в бъдещето и образованието на децата им е основен мотивиращ фактор.

МАГ са многообразни по отношение на капацитета си, нивото на развитие, трайната мотивация за участие и достигане до широката ромска общност. Ефективността на тяхното развитие зависи от редица взаимосвързани фактори - особеностите на местните ромски общности, нивото на опит в организирането на предишни граждански инициативи, опита, подхода и продължителността на подкрепа на националните фасилитатори, както и до каква степен взаимодействието с местните власти води до осезаеми резултати или трудностите, пред които са изправени МАГ по време на тяхната работа с местните власти.

В някои МАГ, като Тунджа например, има споделена устойчива мотивация поради следните фактори – компетентността на националния фасилитатор, добрата политическа воля на местната власт, добрата представителност на различните ромски общности от всички села в общината, както и споделената визия на МАГ и общината за бъдещото развитие, най-вече чрез инвестиране в образованието.

В други Местни активни групи на ромската общност (МАГ) има редица трудности, някои са свързани с предизвикателството на представителността на многообразието на ромските общности в рамките на Местните активни групи на ромската общност (МАГ):

- **Сформиране на една МАГ в големи и разнообразни, градски ромски общности срещу трудности.** Пример за това е Сливен, където има малко комуникация между двата квартала с най-голямо ромско население. Поради тази причина е много трудно да се формира МАГ, чиято работа да отрази интересите на двете общности. Националният екип за подкрепа трябваше да се намеси в разрешаването на конфликти между членовете на двете Местни активни групи на ромската общност (МАГ), представляващи двете общности.
- **Сформиране на една МАГ, представляваща интересите на ромските общности от различни населени места на територията на общината.** Ако, както е в случая на община Тунджа, МАГ е създадена от представители на всички ромски общности от околните села, то в повечето от другите места членове на МАГ идват предимно от градските квартали и в групите няма много представители на околните села. Това намалява възможностите за включването им в процеса на определяне на нуждите и приоритетите за плановете за местно развитие.
- И накрая, но не на последно място, **участието на местни ромски НПО в МАГ също има различни ефекти.** В случаи като в община Тунджа, местната НПО "Patients with No Asthma" се превръща в стимул за развитието на МАГ, докато в същото време в Сливен силни местни лидери на неправителствени организации понякога пречат на засилването на ролята на МАГ. В други места, като например в Бяла Слатина, липсата на комуникация между МАГ и НПО не

допринася за ефективната работа нито на МАГ нито за тази на местните неправителствени организации.

Втора група предизвикателства, подробно описани във втората част на доклада, се отнасят до ефикасността на самата програма.

От гледна точка на връзката между МАГ с по-широката общност практиките са също различни. Въз основа на фокус групите с МАГ в двете общини една от добрите практики (добре установена в Тунджа и на по-ранен етап в Бяла Слатина) е да се организират срещи с групи с разнообразни интереси, като жените и младите хора, за да се обсъдят техните предложения и да се включат в плана за развитие на местната общност.

Взаимодействие с местните власти

С изключение на Варна, взаимодействието между МАГ и местните власти е конструктивно и ползотворно. Варна, най-голямата община в рамките на програмите ROMED / ROMACT, е изключена от програмата. Това се дължи на нарастващото недоволство на общинския съвет срещу програмата, повишените конфликти и протести срещу ромските проекти и, най-накрая, решението на общината да не приеме местна стратегия за интеграция на ромите. Без такава стратегия общината не може да отговори на условията за кандидатстване по Оперативните програми. Друг проблем беше, че Варна е много голям град и е под въпрос дали създаването на само една МАГ би било достатъчно, за да повлияе на предизвикателните местни процеси или би било необходимо да се създаде по-широка коалиция от МАГ и организации, за да се постигне по-голяма представителност на ромската общност.

Въз основа на двата практически случая местните власти са отворени за диалог и сътрудничество с МАГ в рамките на програмите ROMED/ROMACT. Те създават институционални работни групи и общинските контактни точки са ефективни и кооперативни. В община Тунджа основно видяхме много ангажиран екип на местната администрация, който работеше с подкрепата на кмета и неговия заместник и с участието на всички ключови звена на администрацията. Всички те работят за една обща визия, организирана около образованието като ключов двигател за развитието на общностите и за доброто бъдеще на общината.

Във всички общини с изключение на Варна, предложенията, разработени от МАГ, са разгледани и включени в плановете за местно развитие за 2012-2020. Това е голям успех на програмата.

В същото време общото положително развитие на взаимодействието на МАГ и местните власти се сблъсква с трудности свързани с политическия контекст. Ниско участие на политическо ниво на общините (общинските съвети) беше отбелязано в докладите на програмите ROMED / ROMACT като пречка в редица общини (Варна, Сливен и Шумен). Дори в Тунджа, която има практика в работата за включване на ромите в продължение на години, новоизбраният общински съвет не одобрява бюджета за администрацията и не е особено подкрепящ инициативи свързани с ромите.

По време на кампаниите за парламентарните избори през октомври 2014 и местните избори през октомври 2015, антиромските нагласи в политическия дискурс се увеличават, което има отрицателно въздействие върху процесите на местно ниво. Дори и на места, където местната администрация си сътрудничи с местните ромски общности, представителите трябва да "крият" тази положителна нагласа, ако искат да бъдат преизбрани от мнозинство негативно настроени към ромите избиратели.

Ефикасност на осигурените подкрепа и ресурси

Основен фактор, който води до намаляване на мотивацията на МАГ, както и до намалена ефективност на местните процеси, е честата смяна на фасилитатори (например в Бяла Слатина), както и прекъсването на програмата през 2015 г., когато в продължение на повече от шест месеца националните фасилитатори нямат договори и средства за пътуване и организация на срещите на МАГ.

Основният недостатък на програмата е ограничената подкрепа за местните дейности и срещи на МАГ. Както е посочено от Националните координатори на проекта, *"имахме заложи в бюджета средства за наемане на конферентни зали, за мултимедия и компютри, за да образуваме Местните активни групи на ромската общност (МАГ). Вместо това можехме да инвестираме тези ресурси в групата"*. Ако поне една част от тези средства бяха инвестирани в общностни дейности на Местните активни групи на ромската общност (МАГ), това можеше да помогне за процеса на овластяване и за повишаване на доверието на широката общност.

1.3.3 Резултати и въздействие

Въздействия върху процеса на овластяване в общностите

Основното въздействие на програмата за овластяване на ромските общности е създаването на Местните активни групи на ромската общност (МАГ). Това допринесе за овластяване на всеки един от членовете им и, в някои случаи (например в Тунджа), членове на МАГ решават да продължат образованието си, за да са компетентни, когато трябва да представят идеите на общността пред институциите. Участието в групите увеличава самочувствието на участващите членове на ромската общност, които биха могли да имат думата в бъдещото развитие на техните населени места.

За много от членовете на МАГ това е първата възможност да участват пряко в изготвянето на планове за местно развитие. Програмата допринесе за увеличаване на капацитета им да си взаимодействат с местните власти и институции и да развият колективни искания по ключови въпроси, които трябва да бъдат подобрени. Нараснало признание от страна на местните власти на ролята на МАГ като реален партньор за идентифициране на проблемите и решаване на неотложните проблеми в общността спомага за повишаване на самочувствието на членовете на МАГ, които се чувстват важни участници в местните процеси. В същото време членовете на МАГ все още не се чувстват равноправни партньори на местните власти и в повечето населени места имат нужда от подкрепата на националните фасилитатори и от Националния екип за подкрепа, за да поддържат ефективно връзката между тях и местните власти.

Членовете на МАГ също се превръщат в ролеви модели за местните общности и, чрез решаване на конкретни въпроси чрез консултации с хората, те печелят доверие и уважение и стават пример за нов тип активно гражданско поведение.

Конкретни резултати и въздействия в общностите

В плановете за местно развитие са заложили приоритетите на стратегиите за интегриране на ромите в областите на образованието, здравните услуги, жилищното настаняване и заетостта. Приоритетите, разработени от повечето МАГ и приети от плановете също следват тези области, очертавайки най-неотложните проблеми, които трябва да бъдат решени в краткосрочен план, както и дългосрочните приоритети за развитие. Някои от предложените инициативи вече са започнали да носят видими резултати и са довели до промени в ромските квартали, макар че плановете за развитие бяха приети едва през 2014 г. и кандидатстването за финансиране по оперативните програми беше възможно едва през 2015 г. Някои примери за планирани или реализирани инициативи са изброени по-долу:

- **Бяла Слатина:** *Решени инфраструктурни проблеми* : почистване на квартала, монтирани изкуствени неравности за намаляване на скоростта на улицата и улично осветление, монтирани електромери и решени проблеми с електрическата компания. *В областта на образованието:* реновирана сграда на началното училище (проект за ранно детско развитие "Me and my family" с подкрепата на Министерството на труда и социалната политика (МТСП).
- **Мъглиж:** *Решени инфраструктурни въпроси* : предоставяне на улично осветление, поставяне на контейнери за отпадъци, почистване на отводнителни канали в ромския квартал. *В областта на достъпа до образование* : реновирана сграда за началното училище (проект за ранно детско развитие " Me and my family " с подкрепата на МТСП). *В областта на достъпа до здравеопазване* : назначен е един здравен медиатор .
- **Шумен:** *Решени инфраструктурни проблеми* : отстранено незаконно сметище, намиращо се между два от кварталите, ремонтирано улично осветление. *В областта на образованието* : осигурен контрол от училищния инспекторат за посещаемостта в училище, проект за образователна посещаемост на децата, е разработен, но не финансиран.
- **Сливен:** *Решени инфраструктурни проблеми* : премахване на незаконно сметище в един от кварталите и замяната му с детска площадка. *В областта на образованието* : осигурен транспорт за деца от ромски произход между два от кварталите като мярка за десегрегация в училище за ромските деца.
- **Тунджа:** *Решени инфраструктурни проблеми* : ремонтирани повече от десет улици в ромските квартали в осем села; инсталирано улично осветление, довело до решаване на проблема с достъпа до течаща вода в едно от селата; изградена детска площадка; започнати процедури за узаконяване на ромските къщи в кварталите. *В областта на образованието* : последователна работа следваща дългосрочната стратегия в областта на образованието; построена нова детска градина за 47 деца, ново училище в едно от селата, за да се гарантира достъп на децата от околните села; осем училищни медиатори, наети на проектен принцип; 77 възрастни започват образователни курсове за втори шанс и успяват да завършат средно образование.

Въздействия върху политиките на национално ниво

Основното въздействие на програмата е промяната на местните политики чрез включване на исканията на ромските общности в местните плановете за развитие за периода 2014-2020. Тъй като тези плановете са основата за развитието на Националния план за развитие за периода 2014-2020 и националните програми, Програмите ROMED/ROMACT са повлияли индиректно, отдолу – нагоре, на регионалните и националните политики .

Националната организация за подкрепа "Интегро" промотира програмата на всички национални срещи и чрез участието си в национални органи и комисии. Все пак, въпреки тези усилия, институции на национално ниво като НССЕИВ не се чувстват консултирани и информирани за програмата.

Устойчивост

Времева рамка на действителното изпълнение на проекта е много кратка (по-малко от две години), за да се гарантира устойчивост на започнатите процеси. МАГ са много обещаващи, но ще се нуждаят от помощ при идентифицирането на най-добрия начин за поддържане на тяхната работа. Някои обсъждат създаването на НПО, но те ще трябва да развият своя капацитет, за да запазят подхода на участие и принципите на работата си и да се развиват като общностни организации.

Местните власти са започнали да си дават сметка за значимостта на участието на ромските общности, но ще бъде необходима допълнителна работа за поддържане на политическата воля за сътрудничество в дългосрочен план. Рискови фактори ще бъдат изборите и увеличаване на негативно настроените срещу ромите избиратели, антиромска реторика и допълнителни дискриминационни атаки срещу ромите в страната.

1.4 Уроци и препоръки

1.4.1 ROMED1

- Основният урок от ROMED1 е, че ако е необходимо устойчиво подобряване на условията на работа на медиаторите, **по-последователна стратегия и разпределение на ресурсите, които свързват обучителните дейности с потенциални цели за застъпничество, ще бъдат необходими**, в противен случай програмата рискува да остане фрагментирана и с намалено въздействие на национално ниво.
- Съчетаване на подкрепа с краткосрочен проект, който осигури няколко обучителни програми за медиатори, е добре за разширяване на обхвата на програмата, **но са необходими по-стратегически партньорства с НПО или с други структури, така че да се постигне по-дългосрочно и устойчиво въздействие.**
- За да се поддържа въздействието на програмата, **ROMED1 трябва да обмисли предоставянето на целева подкрепа за развитието на мрежите на медиаторите**, за да увеличи капацитета им за споделяне на знания и партньорска подкрепа, както и съвместно застъпничество на двете по-стара и новосъздадена мрежи за последователно изграждане на капацитет на работещите медиатори.

1.4.2 ROMED2

- Основният урок от ROMED2 е, че **овластяване на ромските общности е дългосрочен процес и изисква повече време, за да се постигнат устойчиви резултати**, и не краткосрочен проект с продължителност по-малко от две години. Инвестициите в овластяване ще изисква няколко етапа – инициране, растеж и постепенно излизане - с ясно определени желани промени и индикатори за успех.
- **Този процес е различен в различните общности и изисква диверсифициран подход и повече време за формирането на МАГ.** Необходим е много по-задълбочен анализ на многообразието на местните ромски общности в началния етап на програмата. По-добро представителство на различните групи и квартали е от решаващо значение за успеха на

местния процес. Подходът може да се адаптира чрез формиране на повече от една МАГ, за да отговори по-добре на техните интереси, особено в големите градове с липса на комуникация между различните ромски общности. Това също така ще изисква фасилитиране на съвместната работа между различните МАГ или групите по интереси в общността.

- **Необходима е ясна стратегия за влизане и излизане от общностите, за да се ръководи процеса по-стратегически.** В момента няма яснота по отношение на желаниа успех и устойчивост, затова кой ще поеме отговорността за продължаването на иницираните процеси и по какъв начин това ще се случи. От 2015 година насам процесите на ROMED2 са трансферирани на програмата ROMACT, което напълно измести фокуса от овластяване на общността на развитие на капацитета на институциите за генериране на проекти.
- **Инвестицията в МАГ в първите шест общини на Програмата ROMED2 трябва да продължи най-малко още две години,** понеже в момента групите и местните процеси все още не са устойчиви.
- **В следващата фаза програмата ROMED2 трябва да продължи да подкрепя успешните модели, които вече показват осезаемо въздействие.** Това ще спомогне за поддържането на тези модели и за използването на съответните местни заинтересовани страни - местната администрация и МАГ - като партньори в подпомагането на други общини в стартиране или увеличаване на местните процеси за интегриране на ромите.
- **По-добро участие на Националната точка за контакт на CAHROM** може да спомогне за стратегическо съгласуване на местните усилия на ROMED2 с други национални програми.
- **Необходимо е да се разработи система за мониторинг на процеса и въздействието,** която може да помогне за извличане на добри практики, които могат да се използват за разпространение на подхода на други места.
- **Повече средства трябва да бъдат отпуснати на местно ниво в подкрепа на МАГ, включително малък фонд с начален капитал** за дейности, генерирани от общността, като по този начин ще се увеличи капацитета им, както и доверието в процеса и ще послужи като база за привличане на други ресурси.
- **Разпространение на ROMED2 до нови места трябва да бъде извършено по стратегически начин** с по-голяма яснота на критериите за подбор и на стратегия за продължителността, както и на желаната устойчивост на програмата. Стратегически партньорства и съюзи с мрежи на други ромски неправителствени организации, както и с Националното сдружение на общините в България, могат да помогнат в този процес.