

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'



## ПРИКЛАД УКРАЇНА

**creda** consulting  
Creative Development Alternatives

blmeyer  
& sanz European value(s)



**ROMED**  
Médiation  
pour les Roms    Mediation  
for Roma

# ПРОГРАМА ROMED в Україні

## Орися Луцевич, експерт по Україні

### 1.1 Вступ

Наразі немає свіжих офіційних даних щодо кількості ромів, які мешкають в Україні. Згідно останнього офіційного перепису 2001 року в Україні нараховувалося 42 тисячі ромів. За неофіційними даними цей показник коливається від 120 тисяч до 400 тисяч. Здебільшого роми мешкають у Закарпатській, Донецькій, Дніпропетровській, Одеській, Харківській та Луганській областях. Головні проблеми, з якими стикаються громади ромів наступні: низький рівень освіти, високий рівень безробіття, обмежений доступ до медичних та соціальних послуг, відсутність реєстраційних документів, погані житлові умови та дискримінаційне ставлення як представників влади, так і решти населення. В Україні працює приблизно 90 громадських ромських організацій, які намагаються долати ці проблеми на різних рівнях.

Останні політичні події в Україні ще більше ускладнили ситуацію ромів, особливо тих представників ромської громади, кого було переміщено з Криму та східної України. Відповідно до звітів Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)/Бюро у справах демократичних інститутів та прав людини (БДІПЛ) роми стають жертвами насилля, крім того представники цих організацій відзначають збільшення кількості переміщених ромів<sup>1</sup>.

Ромські посередники – це відносно новий феномен в Україні. Національний координаційний центр (НКЦ) «Жіночий ромській фонд «Чіріклі» почав просувати цю ідею в 2010 році. Офіційно професія посередника не визнана державою. Перший прорив в інституціоналізації державної підготовки посередників стався у травні 2016 року. Інститут соціальної роботи та менеджменту (Київ) при Національному педагогічному університеті імені Драгоманова ухвалив рішення включити курс «Посередництво як форма соціальної роботи з ромською меншиною» в офіційну програму підготовки бакалаврів починаючи з 2016-2017 навчального року. Курс був розроблений тренерами ROMED1 та місцевою командою на основі підручника тренерів ROMED1. До того ж потрібні додаткові законодавчі зміни для інституціоналізації посередників в офіційному переліку професій.

8 квітня 2013 року була ухвалена нова стратегія із захисту та інтеграції ромів на період до 2020 року. Втім в цій Стратегії не згадується посередництво як засіб для сприяння інтеграції ромів на різних рівнях, зокрема законодавства, соціальної освіти, охорони здоров'я, отримання житла та культурних прав. НКЦ ROMED доклав багато зусиль у створенні міжвідомчої робочої групи з питань ромів на рівні Кабінету міністрів, яка буде контролювати реалізацію Стратегії. Групу було утворено 25 листопада 2015 року<sup>1</sup>. На місцевому рівні Стратегія дала поштовх та забезпечила правові рамки для адміністрації міст для розробки плану дій щодо інтеграції суспільної інтеграції ромів, крім того були виділені кошти для вирішення різних питань, що стосуються ромської громади.

<sup>1</sup> <https://www.osce.org/odihr/124494?download=true>

<sup>1</sup> <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248677547>

## 1.2 Головні результати дослідження в рамках програми ROMED1

### 1.2.1 Актуальність

ROMED1 стала інноваційною програмою зі спеціальним курсом навчання, створеним відповідно до найкращої європейської практики посередництва. Її було адаптовано до української законодавчої бази та культурних особливостей. Посередник є важливим зв'язком між громадою ромів та державою (на місцевому та національному рівнях). Головна користь у використанні посередників полягає у тому, що вони знають культуру ромської громади та користуються довірою її членів. Посередники можуть отримати доступ у відповідні громади і це допомагає краще обслуговувати їхні потреби. Крім того вони мають щире прагнення допомагати ромам. Виклики в їхній роботі пов'язані з непевністю щодо зайнятості, нестачею фінансових ресурсів для покриття витрат, пов'язаних з вирішенням проблем ромів (медичні обстеження, лікування, адміністративні витрати на суди та оформлення документів) та корумпованістю і неефективністю бюрократії.

### 1.2.2 Ефективність та результативність підготовчого процесу ROMED1

Головний етап підготовки за програмою ROMED1 відбувся в 2011-2013 роках, коли 54 посередники (37 жінок та 17 чоловіків) пройшли відповідну підготовку. Посередників обирали НКЦ та фахівці в сфері соціальної роботи. Крім того НКЦ розповсюджував інформацію за допомогою мережі громадських ромських організацій та активістів ромської громади для того, щоби набрати учасників програми підготовки. З 60 посередників, які подали заявки, було обрано 54 особи, які і пройшли підготовку. Вони представляли широкий географічний спектр, учасників програми відібрали з різних населених пунктів України, зокрема з Закарпатської, Кіровоградської, Житомирської, Харківської та Львівської областей.

Програма навчання ROMED1 була оцінена як корисна як посередниками, так і місцевими чиновниками, включаючи соціальних працівників. Навчальні теми стосувалися не лише ефективного посередництва та Кодексу етики посередників, а й зміцнення довіри в громаді та експертної підтримки громад. На цей час в Україні є три тренери, які можуть викладати навчальну програму ROMED1.

У відповідь на надзвичайний стан в Україні через військовий конфлікт на сході країни Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) започаткувала нову програму з підтримки посередників в сфері охорони здоров'я. В її рамках було підготовлено понад 40 осіб, особливу увагу було приділено профілактиці поліомієліту, туберкульозу, проведенню загальної імунізації та моніторингу проблем жіночого здоров'я. Основою цієї програми стала мережа посередників, яку було створено завдяки ROMED1.

Тренерів ROMED1 часто запрошують проводити тренінги з управління проектами та стратегічного планування для молодих активістів ромської громади, жінок, викладачів та соціальних працівників. Інші громадські організації, Міжнародний фонд «Відродження», Освітній фонд ромів, Міністерство соціальної політики та місцеві адміністрації часто замовляють такі тренінги.

Головні виклики на шляху до ефективного розвитку мережі посередників пов'язані з:

- Відсутністю програм, які підтримують посередництво. Нарощування потенціалу та збільшення зайнятості посередників залежить від здатності недержавного сектору залучити західні фонди для виплати зарплат посередникам;
- Широко поширеним нерозумінням того, чому роми мають отримувати особливу соціальну підтримку від посередників і чому ці послуги має надавати держава;
- Персоніфікованим підходом: велика частка прогресу в інституційному розвитку посередництва стала можливою завдяки відданості окремих осіб, зокрема НКЦ, тренерів та чиновників місцевих адміністрацій, які співпрацювали в рамках Програми;
- Політична нестабільність в Україні ускладнює розбудову інституційного партнерства, оскільки чиновники, особливо на національному рівні, часто змінюються;
- Зростанням рівня бідності: За оцінкою Світового банку, рівень бідності збільшився з 3.3 відсотків у 2014 році до 5.8 відсотків у 2015 році, у той час як середній рівень бідності збільшився з 15.2 до 22.2 відсотків відповідно.<sup>1</sup>

### 1.2.3 Результати та вплив програми

#### *Внесок в професійний розвиток посередників та їх визнання*

Фокус-група з посередниками у Києві підтвердила, що програми навчання були корисними. Учасники відзначили, що навчання сприяло їхньому професійному розвитку, а також сприяло: 1) набуттю необхідних навичок у вирішенні питань ромської громади; 2) покращенню вирішення ромських питань в місцевих адміністраціях; 3) утворенню мережі посередників, які можуть надавати експертну підтримку; та 4) покращенню комунікацій між місцевими адміністраціями та громадами ромів.

З точки зору державної влади посередники допомагають скоротити прірву між державою та ромською громадою. В різних куточках України ромські громади стикаються з різними проблемами, а посередники, які часто пов'язані з ромськими громадськими організаціями, можуть допомогти розповісти про їхні потреби та проблеми, що є важливим при розробці відповідної політики. На національному рівні посередники також допомагають застосовувати найкращі європейські практики з гендерної інтеграції в Стратегії розвитку ромської громади. 24 листопада 2015 року відбувся семінар на цю тему, у ньому взяв участь заступник міністра соціальної політики та представники з десяти країн-членів «Ради Європи». <sup>2</sup>

Місцева влада сприймає посередників, як осіб, які в першу чергу, користуються довірою ромських громад. В рамках дослідження в Дарницькій районній адміністрації Києва місцева чиновниця, яка взяла участь у навчанні, заявила, що воно допомогло їй краще зрозуміти важливу роль посередників. Вони є незамінними, коли необхідно працювати всередині всієї владної ієрархії та тісно сплетених стосунків всередині ромської громади.

Посередники – важливі «двері» всередину ромської громади. Міжнародні організації та українські громадські організації залучають посередників для дослідження статусу ромів. Наприклад, у 2015 році ВООЗ та Українська школа миротворців залучила багатьох посередників для дослідження ромських громад в Україні.

Втім програма навчання ROMED1 не значно покращила ситуацію із зайнятістю посередників. Посередництво – це сфера, яка залежить від західних донорів. Держава Україна не має ресурсів для підтримки цієї послуги. Після навчання більшість посередників були залучені за контрактом

<sup>1</sup> <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/04/01/ukraine-economic-update-spring-2016>

<sup>2</sup> <http://chirikli.com.ua/index.php/ua/novini/item/74-ukraina-maie-shans-radykalno-zminyty-na-krashche-i-zhyttia-romiv>

Національним представником програми ROMED – організацією «Чіріклі» до надання послуг посередництва у якості консультантів – індивідуальних підприємців. З 2011 по 2014 роки за підтримки різних донорів організація «Чіріклі» залучила до роботи 54 посередників, які пройшли навчання в рамках програми ROMED1. Станом на березень 2016 року з 42 посередників, які до цього часу працюють з «Чіріклі» за контрактом, 17 мають власні ромські громадські організації, а інші працюють на індивідуальній основі. Лише шість з цих 42 посередників мають додатковий прибуток і працюють в іншому місці.

Для того, аби сприяти співпраці державних соціальних служб з посередниками, НКЦ через свої громадські організації, підписало угоду про співпрацю з державними центрами з надання соціальних послуг дітям, родинам та молоді з метою залучити посередників до надання соціальних послуг ромським громадам. Вісім таких угод було підписано в таких місцях: в Запорізькому муніципальному центрі, в Ужгороді, Береговому, Кіровограді, Харкові, Комінетрнівському районі, в Київському міському центрі та в Переяслав-Хмельницькому центрі.

### *Внесок у покращення доступу до послуг в громадах*

Посередники значно покращили доступ до послуг в районах, в яких вони працюють. Наразі посередники працюють в семи з 24 областей України та у місті Києві. Зокрема йдеться про Закарпатську область (Ужгород, Мукачеве, Перечин, село Бережани), Запорізьку область (місто Запоріжжя), Донецьку область (місто Дніпродзержинськ), місто Київ, Київську область (місто Переяслав-Хмельницький), Кіровоградську область (міста Кіровоград та Олександрія), Одеську область (місто Одеса) та Харківську область (місто Харків та Мерефа).

Впродовж шести місяців з жовтня 2015 року по березень 2016 року НКЦ відзвітував про те, що мережа з 40 посередників покривала 34.683 представники ромської громади, зокрема 7.144 сім'ї, з них 11.125 жінок, 7.890 чоловіків та 15.668 дітей. Кожного місяця посередники надають послуги приблизно 200-300 внутрішньо переміщеним ромам.

Найпопулярніші послуги включають:

- Допомога у підготовці заяв для отримання ідентифікаційних документів;
- Реєстрація місця проживання;
- Судові апеляції;
- Доступ до місцевої фінансової підтримки та послуг (комунальні субсидії, пенсії, виплати з втрати працездатності);
- Інформація про соціальний захист та базові права;
- Допомога в отриманні соціального житла та пошуку роботи;
- Освітня підтримка для покращення відвідування освітніх закладів;
- Медична допомога, зокрема доступ до медичного обстеження та до лікарень.

В Одесі можна спостерігати певні позитивні структурні зміни, це стосується запропонованого пілотного проекту в Обласній міграційній службі, який передбачає запровадження спрощеної процедури для ромів для отримання ідентифікаційних документів. Завдяки активній співпраці між НКЦ, Міністерством соціальної політики та його центрами для безхатченків, які проводять реєстрацію ромів для того, щоби вони могли отримати паспорти, представникам ромської громади стало простіше подавати заяву на отримання паспорта.

Стосовно покращення доступу до освіти Ужгород став основною ціллю заходів ROMED2, оскільки у місті велика концентрація ромів. В результаті активної роботи ромських посередників було

виявлено 37 дітей-ромів, які не відвідували школу, за два місяці посередники змогли повернути 15 дітей до школи. Успіх у цьому випадку став можливим завдяки активній співпраці Міського відділу освіти та готовності вчителів працювати з посередниками.

Учасники ROMED2 змогли встановити міцне партнерство з заступником голови Закарпатської обласної адміністрації. Після зустрічі робочої групи (5 квітня 2016р.), в якій взяли участь посередники, влада вирішила побудувати новий дитсадок у селищі Порошково, в якому мешкає велика громада ромів.

На національному рівні посередники намагаються покращити доступ до медичних послуг для ромів. На сьогодні посередники почали співпрацювати з відділами охорони здоров'я в кожній області, так коли роми стикаються з дискримінацією в місцевих закладах охорони здоров'я (коли ігноруються їхні виклики швидкої, їм відмовляють у госпіталізації): посередники подають скарги стосовно нехтування службовими обов'язками і зазвичай відділи охорони здоров'я реагують на них та допомагають вирішити ці проблеми.

### *Вплив програми на національному рівні*

Національна група підтримки проводить активну діяльність на національному рівні з метою сприяти інтеграції ромів до суспільного життя, а також проактивно шукає шляхи для співпраці для того, щоб інституціоналізувати професію посередника. НКЦ активно пропонував ідеї для національної стратегії щодо інтеграції ромів та Національного плану дій з імплементації цієї Стратегії. Активна робота НКЦ привела до створення міжвідомчої групи з реалізації Стратегії щодо інтеграції ромів у 2015 році.

Крім того підтримуються робочі контакти з Міністерством культури, яке займається імплементацією Стратегії щодо інтеграції ромів та Страсбурзької декларації. Співпраця з Міністерством соціальної політики привела до **розробки та застосування нових стандартів в сфері посередництва, які офіційно називаються «стандарти представницьких послуг»**. Вперше ці стандарти були застосовані в роботі ромських посередників, їх мають ухвалити у 2016 році. Ще один стандарт в сфері соціального посередництва очікує на затвердження Міністерством. Для подальшого просування підручника тренерів ROMED1 Державний інститут у справах сім'ї та молодіжної політики пропонує курси з підготовки ромських посередників для своїх соціальних працівників, які регулярно відвідують програми з підвищення кваліфікації.

Найбільшим досягненням на національному рівні з точки зору впливу програми стала домовленість Державного педагогічного університету імені Драгоманова (Інституту соціальної роботи) та Асоціації соціальних працівників розпочати новий курс з «Посередництва як форми соціальної роботи з ромською меншиною» для ромських посередників з вересня 2016 року. Курс був розроблений НКЦ та пані Ларисою Кобелянською на основі підручника тренерів ROMED1. Він включатиме 72 години лекцій та практичної роботи, після яких видаватиметься диплом з соціальної роботи, визнаний державою. Він базуватиметься на гнучкій методології: дистанційному навчанні, вечірніх курсах та індивідуальному навчанні для того, щоби адаптувати його до різного рівня здібностей вже існуючих посередників. Після отримання диплома посередників можуть взяти на роботу державні соціальні служби.

Нарешті НКЦ активно співпрацює з Міністерством закордонних справ щодо імплементації Плану дій для України, розробленого «Радою Європи».

### 1.2.4 Стійкий розвиток

Посередництво залишається сферою, яка залежить від західних донорів. Воно навряд чи зможе розвиватися без зовнішньої підтримки. За виключенням невеликої групи соціальних працівників, яких може підготувати Інститут у справах сім'ї та молоді, та майбутньої програми в Інституті соціальних працівників, більше немає державних закладів, які могли б готувати посередників. Обмежену кількість ресурсів можна отримати від Міжнародного фонду «Відродження» в рамках їхньої ромської програми.

Тим не менш існує багато стимулів для подальшого розвитку ромського посередництва в Україні. НКЦ ROMED «Чіріклі» віддає багато сил тому, аби інтегрувати підручник тренерів ROMED1 в існуючі програми з підготовки соціальних працівників. Програма ROMED1 дозволила утворити неформальну мережу відданих партнерів, включаючи державні навчальні центри, які бачать її цінність. Навчальні програми отримали позитивні відгуки учасників. Є велика група місцевих чиновників, які виступають партнерами програми і можуть використати реформу з децентралізації для забезпечення ресурсів на місцевому рівні для такого навчання. У співпраці з активною мережею ромських громадських організацій група експертів може розробити плани щодо просування соціального посередництва в Україні. Нарешті, зобов'язання України з огляду на її прагнення інтегруватися до ЄС надають додатковий імпульс для подальшої інтеграції ромів у суспільне життя.

## 1.3 Основні результати програми ROMED2

### 1.3.1 Актуальність

Всі зацікавлені сторони позитивно оцінили програму ROMED2. Її цінність полягає у тому, що вона передбачає залучення місцевих адміністрацій в процес інтеграції ромів, оскільки саме вони є головними дієвими особами, які створюють довгострокові структурні зміни для покращення статусу ромів в своїх громадах. ROMED2 відкриває шлях для конструктивної співпраці між посередниками, громадами та місцевою владою для покращення доступу ромів до громадських послуг та для вирішення головних проблем.

Посередникам було важливо дізнатися, як залучати місцеві адміністрації для того, щоб покращити доступ ромів до відповідних послуг, оскільки вони щоденно стикаються з неефективністю бюрократичної машини та корумпованою політичною культурою в Україні. ROMED2 сприяла утворенню такої собі «коаліції охочих допомагати» серед місцевих чиновників, посередників та представників ромської громади.

Ще одним додатковим результатом програми ROMED2 стала мобілізація громадян в Громадські ініціативні групи (ГІГ). Співпраця між посередниками, ГІГ та НКЦ/НКП була дуже ефективною. Підхід ROMED2 передбачає, що в центрі такої співпраці мають бути ромські громади. Таким чином роми отримують свій голос, який починається з діалогу всередині громади стосовно їхніх потреб. Крім того такий підхід допомагає у наданні послуг, а також інституціоналізує співпрацю з державою. Наприклад, ромські посередники були включені до складу міської громадської ради в Кіровограді, Ужгороді, Берегово, Києві та Одесі.

В Україні немає інших програм, які б працювали в рамках формально структурованого трикутника співпраці між громадами, посередниками та місцевою владою. Кожна міська адміністрація офіційно призначила партнера для співпраці в рамках Програми. В багатьох випадках НКЦ/НКП, громади та посередники звітують про вагому, плідну співпрацю.

### 1.3.2 Ефективність та результативність субсидованих місцевих процесів

#### *Вибір міських адміністрацій*

ROMED2 працює в п'яти різних місцевостях України, які краще назвати відмінними. Їх було обрано за двома критеріями: 1) наявність посередників ROMED1 та якість співпраці з НКЦ та посередниками; та 2) прагнення та бажання місцевої влади вирішувати питання ромської громади.

Закарпатська область має найбільшу концентрацію ромів в Україні. Роми становлять 3% від загальної кількості населення, це приблизно 50 тисяч. Йдеться здебільшого про сільську місцевість. Тут є три великі поселення, так лише у поселенні в Мукачево мешкає 7 тисяч ромів. Роми часто їздять до Києва на роботу або до Угорщини в пошуках роботи. Одеська область має другу за кількістю ромську громаду в Україні. Тут в семи поселеннях мешкає приблизно 20 тисяч ромів. В Кіровоградській області ромська громада менша, її представники розсіяні по різних містечках та селищах. Часто йдеться про вихідців з Молдови, які не мають жодних документів (ані паспортів, ані свідоцтв про народження).

Дві інші місцевості, які беруть участь в програмі ROMED2, мають менше ромське населення: йдеться про Переяслав-Хмельницький та Дарницький район в Києві. В кожному з них мешкає приблизно 600 ромів. В Переяславі-Хмельницькому роми здебільшого розсіяні по прилеглих селищах. В Дарниці багато ромських родин живуть у постійних помешканнях. Крім того тут є ромське поселення (в районі вулиці Тепловізornoї), де мешкає від 100 до 200 осіб, включаючи дітей.

#### *Розвиток ГІГ*

ГІГ були створені за допомоги посередників та НКЦ. В середньому до складу ГІГ входять сім осіб, зазвичай більша половина – жінки. В деяких випадках, наприклад, в таких містах як Переяслав-Хмельницький, серед восьми членів ГІГ – п'ять жінки. В місцевостях, де ромська активність розвивалася довгий час і де концентрація ромського населення вища, представники ГІГ – активніші. В Києві, з огляду на високу сезонну міграцію ромів з Закарпаття, було складно організувати роботу з ромами, які живуть у поселеннях.

Головним викликом для ГІГ є збереження активного залучення членів у її роботу. Потрібний час для побудови довіри, оскільки люди на початку не бачать користі від процесу. Вони охоче зустрічаються на постійній основі, але, як відзначають представники НКЦ/НКП, громади також хочуть бачити *«миттєві результати, але у випадку реєстрації паспорту або створення робочих місць, швидких результатів не можна досягти за короткий проміжок часу»*.

Мобілізація є складною і вимагає креативного підходу. Наприклад, в Дарниці розпочали проводити недільні курси ромської мови в рамках програми ROMED2. Це діє наче магніт для громади. В Переяслав-Хмельницькому районі, в селищі Ерківці ГІГ та місцева влада допомогли з їжею трьом родинам, в яких діти стикнулися з проблемами недоїдання. Це допомогло встановити довіру до міської адміністрації та продемонструвало, що проект може сприяти відчутному покращенню ситуації в громадах.

#### *Взаємодія з місцевою владою*

Співпраця базується довкола робочих груп, утворених в кожній місцевості. В кожній місцевій адміністрації призначено відповідального за співпрацю у вирішенні питань ромської громади. Діалог ґрунтується на регулярних (в середньому раз на місяць) зустрічах робочої групи, під час яких обговорюються ромські питання. Крім того плани дій щодо співпраці передбачають серію



заходів, зокрема відзначення Міжнародного дня ромів, проведення семінарів на тему «Ромського Голокосту», інформування представників ромської громади та підвищення їхньої обізнаності щодо багатьох питань, а також надання підтримки вразливим групам. Члени ГІГ беруть участь у всіх зустрічах цих робочих груп.

Для того, аби заохотити місцеві адміністрації та відзначити їхню відданість співпраці у вирішенні питань ромської громади, «Чіріклі» у 2014 році започаткувало премію «Україно-ромська гордість». У жовтні 2015 року була організована спеціальна церемонія за участі ГІГ, представників місцевих адміністрацій, Міністерства культури, Міністерства соціальної політики, Міністерства закордонних справ та інших громадських організацій. Учасники програми ROMED2 отримали нагороди за прогрес в реєстрації нелегальних ромських будинків (Ужгород), за надання кращих соціальних послуг (Переяслав-Хмельницький), за спрощення реєстрації документів (Одеса) та надання допомоги мігруючим ромським громадам (Дарниця).

З метою полегшити співпрацю в Інституті у справах сім'ї та молодіжної політики було підготовлено 147 соціальних працівників. Ці навчальні програми допомогли соціальним працівникам та чиновникам з регіонів, які беруть участь в програмі ROMED, зрозуміти проблеми ромів та дізнатися більше про державну стратегію щодо ромської громади та підхід ROMED2 до вирішення цих питань, крім того вони могли напряду поспілкуватися з ромськими посередниками. Щодо якості навчання, то 68% учасників програми (здебільшого соціальні працівники) заявили, що їм сподобалася його якість відповідно до опитування, яке провів Інститут.

Україна розпочала реформу національної поліції, започаткувавши нову поліцейську патрульну службу. За співпраці Міністерства внутрішніх справ 34 нових поліцейських взяли участь у навчальному курсі, спрямованому на недискримінацію ромів. Представники з місцевостей, які беруть участь в проекті ROMED2, зокрема з Києва, Кіровограда, Переяслав-Хмельницького, Берегового та Черкас, були присутніми на цьому курсі. Це дозволило «Чіріклі» та його посередникам налагодити гарні робочі стосунки з новонабраними поліцейськими.

Загалом співпраця з органами влади розвивалася добре. Одеса продемонструвала певне гальмування в цьому сенсі через політичні зміни після місцевих виборів та призначення нового керівника обласної адміністрації. Попередня контактна особа залишила свою посаду, крім того відбулося скорочення персоналу, але зараз співпраця почала поступово рухатися вперед, оскільки посередники намагаються працювати на всіх рівнях (міста, області, районів). Діяльність робочої групи теж припинилася, оскільки контактна особа пішла з місцевої адміністрації.

Серед інших менших викликів є такі: зміна складу членів ГІГ; політичні виклики, пов'язані з виборами або реформами на місцевому рівні (зміна чиновників – дуже висока); нестача ресурсів, які надає держава та місцеві бюджети; обмежена кількість донорів, які підтримують таку роботу в Україні.

### *Ефективність надаваної підтримки та ресурси*

НКЦ/НКП задоволені рівнем фінансової підтримки, яку було надано для реалізації заходів в рамках ROMED2 в Україні. Більшу частину цієї підтримки було використано на проведення навчання та організацію зовнішніх регіональних зустрічей на національному та місцевому рівнях, а також на повсякденні оперативні заходи НКЦ та НКП. Менеджерська команда ROMED з «Ради Європи» швидко реагувала і застосовувала особливий підхід до вирішення цих питань. Ухвалення фінансових запитів відбувалося вчасно та швидко, тож фонди можна отримати впродовж двох тижнів.

Єдине, чого може не вистачати, за словами представників НКЦ, це коштів на проекти громад. На цьому етапі лише невелика частина ресурсів виділена з місцевих бюджетів на пряму підтримку нужденних родин та родин, які перебувають у кризовому стані. Але це дуже необхідно для того, аби викликати довіру та показати швидкі здобутки та результати людям. Ці кошти можуть покрити витрати на роботу місцевих посередників з дітьми (наприклад, на купівлю розмальовок або інших інструментів для роботи з дітьми) або здійснення робіт середнього розміру з покращення інфраструктури в поселеннях. Це допоможе «розтопити лід» у стосунках. Відтоді як ROMACT припинило свою роботу в Україні, припинилося фінансування великих проектів для громад.

### 1.3.3 Результати та вплив програми на те, аби стимулювати зміни в ромських громадах

#### *Вплив на ситуацію з наданням прав громадам*

На цьому етапі можливості місцевих ГІГ доволі невеликі. Вони залежать як від посередників, так і від координаторів та від якості роботи НКЦ/НКП. Робота ГІГ явно покращує самоповагу та довіру громад. Ромські громади із гордістю демонструють свою культуру під час Міжнародного дня ромів, крім того вони охоче залучаються до допомоги іншим маргіналізованим ромам, зокрема тим, хто живе у поселеннях. Коли місцеві органи влади приділяють увагу ромським громадам, наприклад, коли у 2015 році Дарницька районна адміністрація влаштувала візит Санта-Клауса до поселення, це дозволяє ромам відчувати себе частиною більшої громади.

Місцеві органи влади визнають ГІГ законними представниками ромської громади. НКЦ представив всіх посередників місцевим чиновникам і відтоді вони змогли розвинути гарну співпрацю.

В середньостроковій перспективі стійкий розвиток цих груп можна забезпечити поєднавши їх з існуючими громадськими організаціями, утворивши нові асоціації або зареєструвавши їх як місцеві громадські групи. Громади можуть утворити місцеві громадські групи для того, аби вони представляли потреби та інтереси громадян, які живуть на певних територіях відповідно до Закону «Про створення громадських самоорганізованих органів». Це гнучкіший інструмент за громадську організацію. Вони потребують наставництва, навчання та фінансової підтримки для продовження своєї діяльності та її розширення.

#### *Конкретні результати та вплив на громади*

ROMED2 допомогло покращити наступні послуги у різних сферах:

- **Умови в поселеннях:** вивезення сміття в Бортничі (Дарницький район). Співпраця між НКЦ та місцевими органами влади дозволила укласти угоду з місцевою сміттеприбиральною компанією щодо надання цієї послуги поселенню раз на місяць. Оплату цієї послуги здійснює «Чіріклі» як Національна організація з реалізації програми. В поселенні в Ужгороді були зведені системи водопостачання та каналізація, громаді надали підтримку будівельними матеріалами та дровами на зиму, ці заходи були реалізовані за співпраці з двома благодійними фондами «Благо» та «Благодійний дім».
- **Освіта:** Було розпочато недільний курс ромської мови та культурну програму (Дарниця). Десять дітей на регулярній основі навчаються на курсах. Було підготовлено два молодих посередника в сфері освіти, за два місяці вони змогли повернути до школи 15 дітей-ромів після довгого періоду відсутності в школі. Новий дитсадок буде побудований для дітей-ромів у Закарпатській області.
- **Документація:** домовленість з державними центрами для безхатченків про реєстрацію ромів, які потребують реєстрації для подання заяви на отримання паспорта. Міграційна служба

Одеської області першою запустить спрощену процедуру реєстрації ромів. Посередники допомагають громадянам подавати заяви на отримання паспортів, свідоцтво про народження, пенсійних посвідчень, документів по інвалідності або реєстраційних документів на помешкання, часто це перший крок до того, аби отримувати соціальні послуги від держави.

- **Охорона здоров'я:** понад 5 тисяч ромів були зареєстровані для проходження загального медичного обстеження, понад 2 тисячі дітей були вакциновані і понад 2 тисячі пройшли обстеження на туберкульоз.<sup>3</sup>
- **Зайнятість:** активна робота з головами міських центрів зайнятості для підвищення їхньої обізнаності стосовно безробіття ромів та просування ідеї стосовно запровадження спеціальних навчальних програм для ромів. В Ужгороді відбулося обговорення ідеї щодо фінансування соціальних підприємств, які допомагали б у вирішенні питання зайнятості для ромів.

В окремих випадках покращився стан культурної інтеграції ромів. Міжнародний день ромів отримує більше визнання у місцевих органах влади. На весні 2016 року в Дарниці та у Переяслав-Хмельницькому пройшли культурні події, присвячені культурі ромів, вони були спрямовані на те, аби поінформувати про неї іншу частину населення та подолати стереотипи стосовно ромів та їхніх громад.

#### *Вплив на просування змін в сфері політики на місцевому та національному рівнях*

На національному рівні ROMED2 допомогла у створенні Національної міжвідомчої робочої групи з питань ромів, а також сприяла розробці Плану дій з реалізації Національної стратегії суспільної інтеграції ромів. Програма також допомогла підвищити поінформованість суспільства стосовно ромських питань та поширення цієї інформації в ЗМІ під час Міжнародного дня ромів. Що ще важливіше, ROMED2 у співпраці з Міністерством соціальної політики сприяло розробці національних стандартів посередництва.

Для вирішення питань молоді було проведено національний семінар, присвячений ромській молоді, його було проведено разом ROMED та Департаментом у справах молоді «Ради Європи». Учасники обговорили національну стратегію заходів для молоді з представниками українського Міністерства молоді та спорту. Ця стратегія передбачає проведення навчальних курсів для ромських молодіжних організацій, які відбудуться у Харкові. Цей захід буде спільно організований ROMED та Департаментом у справах молоді «Ради Європи» восени 2016 року.

На місцевому рівні Програма сприяла розробці планів дій для реалізації Стратегії. В результаті дві міські адміністрації – Переяслава-Хмельницького та Запоріжжя – включили до місцевого бюджету фінансування на заходи з суспільної інтеграції ромів. Недостатнє покращення співпраці в Дарницькому районі пов'язане з тим, що в Києві немає міського плану дій з суспільної інтеграції ромів, а тому на рівні міста не виділяються кошти на вирішення ромських питань.

#### 1.3.4 Стійкий розвиток

На цьому етапі стійкий розвиток розпочатих місцевих процесів – слабкий. Співпраця на певному рівні продовжиться, але багато чого залежить від координаторів, активності місцевих громадських організацій та Національного координатора – «Чіріклі».

Є багато різних факторів, які позитивно впливають на стійкість розвитку програми, серед них:

- Сильна, добре підготовлена група ромських посередників, оскільки вони є основою підтримки в розвитку ГІГ;

<sup>3</sup> Chiricli rationale provided to the Ministry of Social Policy and Labour in support of mediators in Ukraine, 2016

- Розробка планів дій для реалізації Ромської національної стратегії, оскільки вони передбачають дії з боку місцевих органів влади;
- Міжвідомча робоча група може полегшити процес та моніторити реалізацію стратегії з суспільної інтеграції ромів;
- Довіра, яку НКЦ/НКП ROMED змогли побудувати з місцевими органами влади;
- Позитивне уявлення про те, що громадянське суспільство може бути партнером у вирішенні соціальних питань ромської меншини;
- Виділення ресурсів з місцевих бюджетів Ужгорода та Переяслава-Хмельницького для реалізації ромської стратегії;
- В місцевих радах (Ужгород) обрано представників ромів, які можуть просувати ромські питання на рівні розробки політики (в Ужгороді один член ради – з ромської громади). Десять посередників взяли участь у місцевих виборах у якості кандидатів в депутати, серед них одна жінка.
- Держава взяла на роботу ромських посередників після того, як вони пройшли нову програму підготовки соціальних служб, розроблену для ромських посередників, яку було згадано у розділі стосовно програми ROMED1, оскільки вони можуть напряду взаємодіяти з громадами.
- Процес фіскальної децентралізації, який було розпочато у грудні 2015 року, дозволяє залишати більше ресурсів на місцевому рівні. Подальша децентралізація може сприяти більшій автономності місцевої влади у визначенні пріоритетних цілей та у виділенні коштів на потреби місцевих ромських громад.
- Ініціатива НКЦ з посилення мережі ROMED2 за допомогою утворення Українського об'єднання міст ромської суспільної інтеграції. Таке об'єднання може запрошувати міста, зацікавлені у вирішенні ромських питань, стати своїми членами. Міські адміністрації, які вже є учасниками програми ROMED2, можуть стати засновниками такого об'єднання. Це може сприяти поширенню моделі ROMED на національному рівні.

Важливо звернути увагу на наступні ризики та обмеження стосовно стійкого розвитку:

- Персоніфікований підхід, коли вирішення питань часто залежить від керівництва місцевих органів влади. Якщо змінюється керівництво, то роботу часто доводиться починати з нуля;
- Голова НКЦ ризикує вигоріти або змінити роботу. Вона дуже віддана своїй справі і її високо цінують як на національному, так і на регіональному рівнях як висококваліфікованого професіонала, який може представляти Україну також і на міжнародному рівні;
- Високий рівень зміни складу ГІГ через міграцію ромів;
- Слабкі урядові інститути в Україні, які часто стають на заваді реалізації державної політики, державна бюрократія є неефективною, корумпованою та погано контрольованою;
- Супротив місцевих органів влади взяти на себе офіційні зобов'язання та ухвалити плани дій.

## 1.4 Уроки та рекомендації

Програма з суспільної інтеграції ромів має тривати, потрібно докладати більше зусиль для того, аби підтримувати вже існуючі досягнення та посилити вплив програми. Існують різні шляхи підтримки програми:

- Надання фінансової підтримки для підтримання мережі посередників та забезпечення її подальшого розвитку;
- Збільшення залучення нових молодіжних ромських мереж (таких як створила «Чіріклі» або товариство Міжнародного фонду «відродження»);
- Підтримка створення місцевих ромських асоціацій/громадських організацій довкола лідерів ГІГ для того, щоби забезпечити доступ до фінансових ресурсів на місцевому рівні як за допомогою

субпідприємства з «Чіріклі», так і державних соціальних підприємств/місцевих грантів, коли такі програми будуть анонсовані.

#### 1.4.1 Особливі рекомендації для ROMED1:

##### *Для Ради Європи та Європейського Союзу:*

- В Україні зовнішня обумовленість допомагає просувати зміни. Використання зовнішнього тиску та певні умови в угоді про асоціацію України з ЄС, а також певні умови з боку Ради Європи та ОБСЄ щодо просування реалізації зобов'язань держави, зазначених у Національній ромській стратегії, новій стратегії з підтримки громадянського суспільства<sup>4</sup> та новій стратегії в сфері прав людини<sup>5</sup>. Озвучення питання, що стосується ромських посередників на рівні спеціального комісара ОБСЄ з питань національних меншин для просування інституціоналізації їхньої професії. Використання міжнародних звітів, зокрема звіту стосовно імплементації Конвенції ООН щодо викоринення всіх форм дискримінації жінок.<sup>6</sup>
- Продовження підготовки посередників для того, щоб вони залишалися в курсі швидких змін в законодавстві України, які відбуваються в рамках процесу реформування та децентралізації;
- Створення більше нагод для розвитку мереж в Україні та в рамках Європейської мережі ROMED. Частина регіональних моделей можна вивести на національний рівень. Більший обмін досвідом може покращити обмін ідеями та практикою вирішення різних питань між країнами.
- Збільшення фінансових ресурсів для посередників для того, аби вони могли купувати певні базові матеріали. Розвиток системи невеликих грантів на соціальні послуги, які посередники могли б використати для того, аби забезпечити медичну допомогу, доступ до водо-, газопостачання, додаткову підготовку дітей з метою покращити їхню шкільну успішність та покрити витрати на транспорт. Це вимагатиме спільного фінансування з місцевих ресурсів, таких як місцеві громадські організації або бюджети.
- Використання Конгресу місцевих та регіональних органів влади Ради Європи для того, аби спонукати місцеві органи влади в Україні бути активними учасниками змін.
- Покращити розуміння проблем ромів в Україні, проводячи спеціальні дослідження та ефективно повідомляючи про їхні результати.

##### *Для Національного координаційного центру/Національного координатора проекту:*

- Розвивати навички посередників, особливо в сфері психологічних аспектів комунікації; розвивати навички в сфері освітнього посередництва, технік позитивного мотивування на дії, вивчення міжнародних конвенцій про права людини та суспільну інтеграцію ромів. Забезпечити розвиток навичок у складанні місцевих бюджетів та підготовці посередників для того, аби спрямувати потреби громади в процес розробки відповідної політики, зосередившись на розробці гендерних бюджетів та підготовці посередників, з поясненням останнім того, як цей підхід можна застосувати для національних меншин.
- Проведення довготривалих навчань для посередників у партнерстві з соціальними працівниками, можливо розробити річну освітню програму на кілька сесій, аніж одноразову навчальну сесію.
- Розвивати зв'язки між посередниками та іншими місцевими та національними громадськими організаціями, які займаються ромськими питаннями та питаннями захисту прав людини.

<sup>4</sup> <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

<sup>5</sup> <http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364>

<sup>6</sup> <http://www.unfpa.org.ua/eng/publications/559.html>

Поєднати їх з групами, які є членами Платформи цивільного суспільства ЕС-Україна<sup>7</sup> яку було засновано в рамках угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

- Розширити залучення посередників в державну систему соціальних служб, інтенсифікувавши роботу з центрами соціальних послуг для просування посередництва та нових стандартів посередницьких послуг.
- Спонукаати ромські громадські організації та посередників подавати запити на фінансування в рамках державних соціальних програм, а потім навчити їх застосовувати це фінансування.
- Спонукаати більше ромської молоді до того, аби в майбутньому стати посередниками, та бути активними у вирішенні питань ромської громади. Використовувати при цьому такі стимули як спорт та мистецтво для залучення молоді. Розробити стратегію для ромської молоді. Навчити їх управлінню проектами. Розробити програму підготовки молодих соціальних працівників. Молодіжне відділення «Чіріклі» може бути хорошим стартом для цього, а також учасники товариства освіти для ромів при Міжнародному фонді «Відродження».

#### 1.4.2 Особливі рекомендації для ROMED2:

- Включити організаційний розвиток та розвиток компетенцій для ГІГ та учасників ромських громадських організацій. Організувати товариства або обміни між схожими групами в рамках мережі ROMED2 для обміну практикою між експертами.
- Сприяти посиленню співробітництва між місцевими адміністраціями, які беруть участь в програмі, а також використовувати такий інструмент як застосування певних умов. Наприклад, якщо місто бажає стати учасником Програми, воно має найняти на роботу щонайменше одного посередника в соціальну службу.
- Підвищити статус Програми за допомогою регулярних зустрічей Менеджерської команди ROMED зі Страсбурга з українськими високопосадовцями.
- Ретельно відстежувати динаміку на місцях: відстежувати можливу появу нових перспектив. Україна перебуває у перехідному періоді, тут відбуваються структурні зміни. Розглянути можливість залучення Національної ради реформ та Адміністрації Президента.
- Децентралізація пропонує нові можливості, але також і ставить перед новими викликами. Посередники, представники місцевої влади та члени місцевих рад повинні розвивати вміння оцінювати потреби громади, готувати бюджетні пропозиції та бюджети з громадською участю.
- Спонукаати ромів залучатися до політичного життя: брати участь у виборах до місцевих рад, національних парламентів. Забезпечити підготовку щодо того, як брати участь у виборчих кампаніях.
- Розглянути можливість об'єднання інших проектів Європейського Союзу та Ради Європи стосовно місцевого врядування, децентралізації та прав людини. Дебати щодо ромських питань також мають бути включені в загальний дискурс на ці теми. Залучити представників ромів в інші програмні конференції. Наприклад, Європейський Союз розпочав нову програму децентралізації для підтримки місцевого розвитку, важливо аби учасники ROMED2 долучилися до неї: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6263\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6263_en.htm)
- Розглянути можливість відкриття в Києві бюро Ради Європи з реалізації ромського проекту, яке буде мониторити реалізацію програми з суспільної інтеграції ромів та національної стратегії та допомагати в цьому питанні національним органам влади. Це може підвищити статус Програми ROMED2 та допомогти посилити тиск на національні органи влади.

<sup>7</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.35487>