

Ангажираност на местно равнище за приобщаване на ромите

Местно проучване Павликени (България) 2016 г.

Автор: Деян Колев

ОТКАЗ ОТ ОТГОВОРНОСТ: Изготвянето на настоящия документ беше възложено по договор от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) по проекта [Local engagement for Roma inclusion \(LERI\)](#) (Ангажираност на местно равнище за приобщаване на ромите). Информацията и становищата, съдържащи се в документа, не отразяват непременно становищата или официалната позиция на FRA. Документът се публикува единствено за целите на прозрачността и информацията и не представлява правен съвет или правно становище.

Съдържание

1.	Резюме.....	3
2.	Описание на местните условия	4
	Община Павликени и нейната ромска общност	4
	Проблеми и нужди на ромската общност.....	6
	Политика за интеграция на ромите.....	8
	Партньори и заинтересовани страни	10
	Основни партньори.....	10
	Ключови партньори	10
	Местен екип на LERI	10
3.	Използвана е методологията за PAR (Participatory Action Research или диалогово (интерактивно) проучване).....	11
4.	Описание на мерките на местно равнище	13
	Нужди и цели	13
	Дейности по проекта LERI	14
	Мерки в здравното обслужване:	14
	Мерки за предучилищно образование	16
	Мерки за висшето образование	19
	Заклучително събитие.....	20
	Предоставяне на методологична подкрепа за партньорите в образованието.....	20
	Резултати	22
5.	Анализ, обсъждане, извлечени поуки.....	23
	Компонент за здравните грижи	23
	Компонент за предучилищното образование	25
	Компонент за висшето образование	27
	Други основни поуки.....	29
6.	Заклучения и препоръки	29
	На общинско равнище.....	29
	На национално равнище.....	30
7.	Допълнителна информация	31
	Благодарности.....	31

1. Резюме

Павликени е община в селски район, за която е характерен сравнително голям процент на ромското население (по-специално сред децата и младите хора), изправено пред множество форми на изключване и дискриминация. Ромската общност там се състои от четири различни групи, между които съществуват напрежения и противоречия. В Павликени са налице някои предпоставки за установяване на силни политики за интеграция на общинско равнище, като откритост на общинските власти, съществуването на Център за развитие на общността (ЦРО) и групи от ромски активисти, както и добре формулиран Общински план за интеграция на ромите. Въпреки това общинската политика за ромите не беше прилагана систематично, преди да започне проучването по проекта LERI.

Това проучване в Павликени имаше за цел да допринесе за разработването на цялостна политика за интеграция на ромите на общинско равнище, както и за създаването на някои необходими предпоставки за осъществяването на тази политика. Това стана чрез:

- проучване на реалните нужди на ромската общност;
- създаване на модели, които могат да бъдат продължени: всички елементи на LERI бяха насочени към създаването на такива модели (за увеличаване на броя на здравноосигурените лица, за повишаване на участието в предучилищното образование, за увеличаване на процента на ромите с висше образование);
- създаване на партньорства и доверие средосновните заинтересовани страни.

Дейностите, осъществени в рамките на местното проучване по проекта LERI, бяха организирани в три компонента, а именно: здравни грижи, предучилищно образование и висше образование. Изпълнението на LERI имаше следните приноси:

- повишаване на броя на здравноосигурените роми, на броя на децата от ромски произход, които посещават групи за предучилищно образование в детските градини, и на броя на студентите от ромски произход;
- създаване и изпитване на модели, които могат да бъдат продължени с общинско или европейско финансиране;
- изграждане на сътрудничество между основните заинтересовани страни.

Освен това проучването допринесе за изготвянето на общински проекти, които биха могли да приложат мерките от пилотното проучване по LERI.

Ключови думи: предучилищно образование; достъп до здравни грижи; диалогово (интерактивно) проучване

2. Описание на местните условия

Община Павликени и нейната ромска общност

Община Павликени е част от област Велико Търново, намираща се в централната част на Северна България. Тя се състои от 20 селища в околностите на два града, Павликени и Бяла Черква, и 18 села¹. След края на комунистическия период промишлеността в град Павликени, както и селското стопанство в селата, се сринаха, което доведе до висока безработица. Много от икономически активните млади хора мигрираха в град Велико Търново и столицата София. В това отношение цялата община Павликени представлява беден град от селски район със сравнително ограничени възможности за развитие.

Ромите в Павликени представляват 4,44 % от общото население съгласно последното преброяване² и 15,39 % съгласно данните, предоставени от общината и Центъра за развитие на ромската общност (наричан по-долу „Център за развитие на общността“ или „ЦРО“)³. Разликата между официалните числени данни от преброяването и броя на ромите въз основа на експертни оценки се наблюдава не само в Павликени, но и във всички други общини и области на България поради следните причини.

- Поради силните антиромски стереотипи и дискриминацията много роми и други български граждани предпочитат да не отговарят на въпроса за етнически произход при преброяването. В резултат около 11 % от населението на страната не е заявило етническа принадлежност при преброяването от 2011 г. Това прави официалните данни за етнически произход ненадеждни.
- Поради силните антиромски стереотипи и дискриминацията много роми се самоопределят като българи или турци⁴. „Скритата етническа идентичност“ има по-широко разпространени последици от неточността на данните от преброяването: тези лица и семейства също нямат желание да участват в дейностите за интеграция на ромите изобщо, за да избегнат „антициганизма“, т.е. дискриминацията и негативните стереотипи от страна на много хора към ромите. Тази „скрита етническа идентичност“ се среща по-често сред най-образованите хора от ромски произход.
- Специфичните културни характеристики на някои ромски групи ги карат да се самоопределят по друг начин при преброяването: например групата *миллет* (говорещи турски език роми мюсюлмани) се самоопределят като турци, групата *рудари* (говорещи румънски език роми) се самоопределят като *власи* или българи, много от говорещите български език роми се самоопределят като българи и пр. Те имат

¹ Достъпът до всички хипервръзки е осъществен на 20 декември 2016 г.

https://en.wikipedia.org/wiki/Pavlikeni_Municipality

² Национален статистически институт (2011 г.), *Преброяване на населението и жилищния фонд в Република България 2011*, достъп на 24 ноември 2015 г., на адрес: www.nsi.bg/census2011/indexen.php

³ Община Павликени (2013 г.), *Общински план за осъществяване на политиката за интеграция на ромите в община Павликени*, Павликени, община Павликени, на адрес:

www.pavlikeni.bg/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=79&task=view.download&cid=3933&lang=bg

⁴ *Интервю с градски съветник*

„предпочитана етническа идентичност“, която обикновено е двойствена: тези хора признават своите връзки с ромската общност и понякога участват в дейностите за интеграция на ромите, особено ако имат полза от тези дейности (напр. кандидатстване за стипендии от Фонда за образование на ромите и пр.). Тези групи са добре представявани в Павликени.

Делът на ромите в община Павликени е близък до този в другите селски райони на България (или малко по-голям от него). Поради урбанизацията и посткомунистическия преход, в повечето селски райони процентът на ромите (и по-специално на младите роми) е по-голям от средната му стойност за страната.

Хората от ромски произход в Павликени спадат към четири различни групи. Повечето са говорещи турски език роми мюсюлмани (миллет, т.е. „хора“ на турски език). Те живеят в Павликени от поколения. Миллетски общности живеят и в повечето села в околността. Във Върбовка и Батак те образуват мнозинството от населението, а в Стамболово представляват една трета. Повечето от тях имат предпочитана турска идентичност (т.е. те се самоопределят като турци при преброяването и пред външни хора), а останалите общности се считат за турски роми/цигани⁵.

Ромските общности *калдераши* и *бургуджии* са се установили в Павликени през периода 1962—1968 г.; те са били номади (чергари) до края на 50-те години от миналия век, когато комунистическото правителство ги заставя да уседнат с Постановление на МС 256/17.12.1958 г. В миналото те са имали специфични традиционни занаяти/професии: калдерашите са били бакърджии, а бургуджиите — ковачи и ножари. Те не са образували големи, сегрегирани махали, а живеят разпръснати сред населението от български етнически произход или в малки квартали.

Има също така няколко ромски семейства, които са православни християни, *даскане* рома, които живеят в Павликени от векове. Те живеят и в някои от селата. Броят на даскане рома в община Павликени е малък и те са сравнително интегрирани.

Освен това в град Бяла Черква, разположен на 4 км от Павликени и част от община Павликени, има голяма общност от рудари — роми, говорещи румънски език. Те са православни християни, които се отличават от всички останали ромски групи.

Като цяло, съществува недоверие между ромите християни (калдераши и бургуджии), рудари и ромите мюсюлмани (миллет), които рядко имат някакви взаимоотношения. Това води понякога до конфликти между групите и може следователно да създаде известни проблеми за общото осъществяване на политиката за интеграция. Ето защо в рамките на проекта LERI в отговор на това предизвикателство проведохме дейности за изграждане на доверие.

⁵ Интервю с общностен модератор

Въпреки че Павликени е сравнително малък град, той има сегрегиран ромски квартал, Даскотска махала, където живеят около 1 199 роми (предимно от групата миллет). Ромите в сегрегирания квартал представляват над 96 % от населението. Той е отделен поради лоша транспортна инфраструктура, лоши услуги и пр. Много често между жителите има конфликти. До 2008 г. децата от ромски произход посещаваха сегрегирано училище. През 2008 г. това училище бе закрито и сега те посещават етнически смесено училище (начално училище „Св. Климент Охридски“) в центъра на Павликени. Все пак това училище се превръща постепенно във „вторично сегрегирано“ поради така нареченото „прелитане“ (родителите от български етнически произход преместиха децата си в средно училище „Бачо Киро“).

Проблеми и нужди на ромската общност

Изпълнението на проекта LERI в Павликени започна с диалогова (интерактивна) оценка на нуждите за установяване на основните проблеми, свързани с приобщаването на ромите на местно равнище. В нея участваха всички ключови страни на общинско равнище както от ромската общност, така и извън нея, които бяха заинтересовани от ромската интеграция: модератори и лидери на ромската общност, директори на училища, лекари, местни кметове, общинска администрация и органи. Оценката на нуждите установи пет основни проблема, състоящи се от още няколко подпроблеми и нужди. Тези идентифицирани области послужиха като основа за разработването на малки по мащаб мерки за местно изследване, които съставиха следващия етап от проучването по LERI (описан по-нататък в раздел 4). Основните проблеми, установени и подбрани за мерки по LERI, бяха счестени за много важни за населението в Павликени. Това бе потвърдено и от заинтересованите участници в процеса на интеграция на ромите. Първите четири основни проблема, изложени по-долу, са разгледани в Общинския план за интеграция на ромите, а с петия се заеха ромските активисти.

Ниско образователно равнище на ромите: общо взето, образователното равнище на ромите в Павликени е много ниско. Съгласно Общинския план за интеграция на ромите броят на гражданите без завършено образование е общо 3 250; от тях 1 943 са посещавали само начално училище (или IV клас, за което не се получава диплома); 1 039 не са завършили начално образование. Следователно, съгласно Закона за народната просвета (заменен от Закона за предучилищното и училищното образование, както и Закона за професионалното образование и обучение) те се считат за неграмотни и не могат да участват в обучение, водещо до професионална квалификация. 268 не са ходили изобщо на училище и се намират в същото положение⁶. Въпреки че в статистическите данни не се прави разлика по етнически групи, мнозинството от тези хора са от ромски и турски произход. Информацията, предоставена от ЦРО и събрана чрез анкета „от врата на врата“ в общността, потвърждава ниското образование на ромската общност: само трима роми имат висше образование, а шест следват понастоящем в университет.

⁶Община Павликени (2014 г.), План за действие на община Павликени за осъществяване на политики за интеграция 2013—2014 г., Павликени, община Павликени, стр. 4—5.

Няколко подпроблема допринасят за това положение:

- *Малък брой на записаните за предучилищно образование:* Присъствието на ромите в предучилищното образование е много ниско поради две причини: съществуването на такси и някои културни бариери, като липса на доверие в детските градини. Общеизвестно е, че предучилищното образование е най-добрата мярка за предотвратяване на ранното отпадане от училище и най-добрата гаранция за успех в училище. В България за детските градини се плаща частично от родителите и таксите се събират въз основа на броя на присъствените дни на детето. Въпреки че двете години предучилищно образование са задължителни, дължат се също така и такси, дори ако задължителното предучилищно образование се извършва в детските градини. Тези такси са малки за домакинствата със среден доход, но може да бъдат проблем за бедните семейства. Таксите за детска градина са различни в отделните общини, тъй като техният размер се определя от съответния общински съвет. Такси има и за децата на възрастта, подлежаща задължително на предучилищно образование (така наречените подготвителни групи). Те стигат до 35 евро на месец в най-големите общини — поносими, отново, за домакинство със среден доход, но проблематични за по-бедните семейства, и по-специално за многодетните. Сред посочените културни бариери са липсата на доверие на много родители от ромски произход в детските градини и убеждението, че бабите трябва да се грижат за своите внуци.

Освен това качеството на предучилищното образование и на грижите в детските градини е ниско, особено в селата. Те изпитват недостиг на образователни и педагогически методи и материали, а сградите се нуждаят от ремонт.

- *Ясна тенденция към сегрегация в началното образование:* Повечето деца от ромски произход посещават началното училище „Св. Климент Охридски“. Децата от ромски произход от селските училища, които бяха затворени, също бяха преместени в това училище. В резултат някои родители от български етнически произход преместиха своите деца в другото училище (училище „Бачо Киро“). Тази тенденция може да превърне началното училище „Св. Климент Охридски“ във вторично сегрегирано „циганско“ училище.

- *Много малък брой роми с висше образование:* Както бе посочено по-горе, само трима роми в общината имат диплома за висше образование, а други шест следват понастоящем в университет. Предстои им тепърва да станат модели на поведение за общността.

Много ниско равнище на заетост: много роми са безработни или работят в сивата икономика. Местните предприемачи не вземат на работа роми главно поради две причини: липсата им на професионални квалификации и предразсъдъците/стереотипите за това, че ромите не са свикнали да работят. Има няколко предприемачи от ромски произход, но техните предприятия се натъкват на известни трудности и те не наемат на работа много хора. Някои роми от Батак и Павликени са самостоятелно заети като земеделски производители, но техният брой е малък, както и доходите им. Повечето от работещите роми са заети в селското стопанство, където доходите са много ниски. В Общинския план за интеграция на ромите се подчертава, че „има

*ръст на регистрираните дългосрочно безработни — от 9,45 % през 2010 г. до 12,5 % през 2011 г. и 14,65 % през 2012 г. Основните отрасли за работа на хората в уязвимо положение са селското стопанство, общинските услуги с ниски доходи, строителството*⁷.

Достъпът до и качеството на здравните грижи, предлагани на ромите, са лоши: този проблем се състои от няколко подпроблема.

- Много роми нямат здравно осигуряване. Поради това те използват само услугите за спешна помощ.
- Доставчиците на услуги — общопрактикуващи и други лекари — често искат неофициално допълнително заплащане.
- Повечето жени роми не са минали през геникологичен преглед, така че много от тях може да имат гинекологични проблеми.
- Навиците за здравна профилактика не са широко разпространени в ромската общност, главно защото хората от нея не ходят на лекар, но и поради някои хигиенни практики. Такива проблеми има също сред по-възрастните поколения етнически българи, по-специално в селските райони.

Липса на обществена подкрепа за политиката на интеграция:

антиромските стереотипи са залегнали сред някои социални слоеве в населението от мнозинството. Това ограничава достъпа на ромите до основни услуги и води до сегрегация в училищата. Липсата на обществена подкрепа е една от ключовите пречки, спъващи изпълнението на всяка мярка, свързана с ромите.

Напрежения в самата общност: има противоречия сред различните групи роми в Павликени, както и между различните кланове в една и съща група. Ромската общност все още не е добре организирана: макар че бяха основани структури на гражданското общество (ЦРО и местни клубове), твърде малко роми участват в тях. Повечето роми изобщо не участват в обществени дейности. Значителна част от ромската общност е все още традиционна и патриархална, немодернизирана. Така например някои традиционни практики, като ранните бракове или ранното отпадане от училище на момичетата, са все още широко разпространени. Това води до ограничено участие на жените в икономическия, обществен и политически живот. В резултат образованите жени роми са малко и не представляват критична маса за положително въздействие върху общността.

Политика за интеграция на ромите

Павликени е община, за която е характерен сравнително голям процент на ромското население (по-специално сред децата и младите хора), което е изправено пред множество форми на изключване и дискриминация. От една страна, налице са някои предпоставки за установяване на силни политики за интеграция на общинско равнище, като откритост на общинските власти, съществуването на ЦРО и групи от ромски активисти.

⁷ Община Павликени (2014 г.), *План за действие на община Павликени за осъществяване на политики за интеграция 2013—2014 г.*, Павликени, община Павликени, стр. 9.

Основно предимство на Павликени във връзка с политиката за интеграция на ромите е, че през март 2013 г. градският съвет прие своя план за интеграция на ромите за 2013—2014 г., а през април 2015 г. одобри плана си за интеграция на ромите за 2015—2020 г. Активистите роми, и по-специално общностните модератори, взеха активно участие в разработването на тези два документа. В плана за 2015—2020 г. се съдържат ясни позовавания на възможни източници на финансиране, сред които нови програми, финансирани от ЕС. Планът за интеграция е с широк обхват и отразява проблемите, пред които са изправени ромите. Междувременно общинската администрация е готова за взаимодействия с активистите от ромската общност и обсъжда сериозно техните предложения.

От друга страна, има някои слаби страни. Една от основните слабости се състои в това, че политиките за интеграция нямат необходимото финансиране. Освен това противоречията между различните групи роми им пречат да действат съвместно и отслабват гласа им, докато антиромски нагласи сред етническите българи съществуват и създават неблагоприятна среда за политиката за интеграция. В допълнение, ниското образователно равнище сред ромската общност (незначителен брой роми притежават диплома за висше образование) е също бариера, която спъва ефективната подкрепа от страна на ромската общност.

Важно събитие след местните избори през октомври 2015 г. беше избирането на трима роми за градски съветници. Един от тях бе избран за заместник-председател на градския съвет, а другите двама са ромски активисти, членове на ромската НПО „Амалипе“, и са силно ангажирани да работят за интеграцията на ромите.

В заключение, налице са някои положителни предпоставки за разработване на общинска политика за интеграция на ромите в Павликени: активни групи роми (около ЦРО и ромската организация „Амалипе“), партньорство с общинските власти и местните институции (по-конкретно с училищата, детските градини, общинската болница), общинските планове за интеграция на ромите и роми, които са градски съветници. Същевременно община Павликени няма цялостна, добре разработена политика за интеграция на ромите, която да обхваща всички области. Само някои области бяха разработени с постигане на обществен консенсус — главно образованието и отчасти здравното обслужване. В други области няма никакъв напредък, доакто някои обхващат само няколко пилотни инициативи. Това се вижда и в Общинския план за интеграция на ромите, в който има добре разработени глави за образование и здравеопазване и специална глава „Създаване на необходимите предпоставки за изпълнение на плана“ (предложена от местните ромски активисти), но недоразработени глави за условията на заетост и на живот.

Проучването по проекта LERI имаше възможността да даде съществен принос за разработването на цялостна политика за интеграция на ромите на общинско равнище, както и за създаването на някои необходими предпоставки за осъществяването на тази политика. Това стана чрез:

- създаване на модели, които могат да бъдат продължени и възпроизведени: всички елементи на LERI бяха насочени към

създаването на такива модели (за увеличаване на броя на здравноосигурените лица, за повишаване на участието в предучилищното образование, за увеличаване на процента на ромите с висше образование);

- създаване на партньорства и доверие между основните заинтересовани страни.

Партньори и заинтересовани страни

Основни партньори

Основният партньор от ромска страна в Павликени беше Центърът за развитие на общността (ЦРО). В този Център работят двама модератори на ромската общност с различни роли на посредници и още трима в местните клубове на околните селища (Батак, Върбовка и Бяла Черква), а три групи функционират към Центъра: а) лидерска група, б) младежка група и в) женски клуб. Следва да се отбележи, че ЦРО е структура на ромската организация Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ и е подпомаган от общинската администрация.

Центърът бе създаден като място за среща на всички ключови заинтересовани страни в ромската общност: неформални лидери, активисти, жени, млади хора и градски съветници. В резултат Центърът има лидерска група, младежка група и женска група, които обединяват активистите на доброволни начала. Поради тази причина ЦРО е определен като основен партньор от ромска страна. Трябва да се подчертае, че с неформалните ромски лидери и повечето влиятелни активисти трябваше да се търси контакт и да се подхожда поотделно към всеки един от тях.

Ключови партньори

Общинската администрация беше ключовият партньор извън ромската общност, тъй като тя има известни отговорности в областите на политиката за интеграция. Общинската администрация беше основна заинтересована страна в образованието, и по-специално в предучилищното образование, тъй като всички детски градини и начални училища са общински. Болницата в Павликени също е общинска. Тъй като Павликени е сравнително малка община в селски район и общинският съвет е основният работодател, тя има определена роля в заетостта.

Освен това известен брой други местни институции бяха определени като ключови партньори във всяка от областите. По-важните ключови партньори в областта на училищното образование бяха начално училище „Св. Климент Охридски“ и училище „Бачо Киро“. Що се отнася до предучилищното образование, ключови партньори бяха детска градина „Св. св. Кирил и Методий“ (в Батак), детска градина „Цветни сънища“ (Върбовка), детска градина „Атанас Неделчев“ (Бяла Черква) и детска градина „Буратино“ (Стамболово). Общинската болница в Павликени беше основен партньор в здравното обслужване, както и местните общопрактикуващи лекари.

Местен екип на LERI

В състава на местния екип на LERI влизаха тереният експерт на LERI Деян Колев и група от местни помощник-изследователи, сред които Теодора

Крумова и няколко общностни модератори от Павликени, Батак, Бяла Черква и Върбовка.

3. Използвана е методологията за PAR (Participatory Action Research или диалогово (интерактивно) проучване)

Проучването по проекта LERI в Павликени започна с диалогова оценка на нуждите, в която участваха не само активистите и лидерите на ромската общност, но и населението от мнозинството и неговите представители, определящи общественото мнение, тъй като в политиката за интеграция трябва да участват и двете части на местната общност — както от ромски, така и от неромски произход. Ето защо бяха предприети целеви действия за проучване на мненията на различни заинтересовани страни сред етническите българи, като учители, представители на общинската администрация и др.

Що се отнася до ромската общност, оценката на нуждите обхваща всички групи роми и в тази насока бяха предприети специални действия. Особени усилия бяха направени за установяване на различните гледни точки на ромите мюсюлмани, както и в групите калдераши и рудари.

Освен в град Павликени, оценка на нуждите бе извършена и в съседните региони със значително ромско население: Бяла Черква, Стамболово, Върбовка и Батак. Това беше важно, тъй като в селищата в община Павликени живеят много роми, а в две от тях — Върбовка и Батак — ромите са мнозинство.

Освен това оценката на нуждите включваше различен набор от представители: общинската администрация, други местни институции, активисти на гражданското общество и активисти на общността.

Използвани бяха следните методи:

а. Лични интервюта бяха проведени с цел установяване на мненията и мотивите на ключовите заинтересовани страни. Проведени бяха общо 12 лични интервюта. Интервюирани бяха следните заинтересовани страни:

- модераторът на общността от ЦРО и ромски активист от село Стамболово;
- кметът на Стамболово;
- местният модератор и ромски активист от село Батак;
- кметът на Батак;
- местният модератор и активист на ромите рудари в град Бяла Черква;
- лидерът на женската група в Бяла Черква;
- кметът на Бяла Черква;
- директорът на начално училище „Св. Климент Охридски“;
- директорът на средно училище „Бачо Киро“;
- популярен учител и активист на НПО от Павликени;
- лидерът на ромската общност калдераши;
- кметът на община Павликени.

Теренният експерт на LERI проведе лични интервюта през периода юни—октомври 2015 г. В тях бяха включени два основни въпроса:

1. Какви са основните проблеми, спъващи интеграцията на ромите?
2. Кои са възможните действия, които да бъдат включени в местното проучване?

Освен това на някои от респондентите бе зададен въпрос във връзка с противоречията между групите роми в Павликени и начините за тяхното преодоляване.

Личните интервюта разкриха обхвата на нуждите на основните заинтересовани страни и техните идеи за местното проучване по проекта LERI.

б. Фокусни групи бяха организирани за установяване на мотивите на две ключови групи: активисти от ромската общност и учители. Във фокусните групи взеха участие, както следва:

- модератори на ромската общност, като структурирана извадка от активистите на тази общност;
- директори на училища и детски градини, като извадка от учителите, които по традиция имат важна роля за определяне на общественото мнение.

Фокусните групи бяха проведени през септември 2015 г. Те бяха ръководени от теренния експерт на LERI и местния помощник-изследовател. Основните обсъдени теми бяха, както следва:

1. Кои са ключовите проблематични сфери/области, които трябва да бъдат обхванати от местното проучване?
2. Какви дейности следва да бъдат включени в местното проучване?

Фокусните групи идентифицираха основните нужди, които трябва да бъдат задоволени, и възможните мерки на местно равнище.

с. Организирана беше **конференция на консенсуса** с цел постигането на консенсус между лидерите и активистите на различните групи роми относно мерките, необходими за задоволяване на ключовите нужди. На нея се събраха лидери на ромските групи миллет, калдераши и рудари от Павликени, Бяла Черква, Стамболово, Върбовка и Батак. Конференцията бе проведена през септември 2015 г. под ръководството на теренния експерт на LERI. Основните обсъдени теми бяха, както следва:

1. кои ключови проблематични сфери/области трябва да бъдат обхванати от местното проучване;
2. какви дейности следва да бъдат включени в местното проучване;
3. как да се осигури безпрепятственото взаимодействие и участие на представители на различните групи роми в местното проучване.

Приоритетната цел на конференцията на консенсуса беше да се помогне на участниците да се договарят за основния набор от мерки на местно равнище, да определят кои от тях да бъдат включени в мерките на местно равнище по LERI и кои да бъдат представени пред общинските власти за включване в Общинския план за интеграция на ромите и в различни общински проекти.

д. Кампании „от врата на врата“ бяха организирани на място в ромските квартали. Те имаха за цел да се повиши мотивацията на родителите роми да

записват децата си за предучилищно и училищно образование, както и да се информират местните роми за техните права на здравни грижи и да се повиши мотивацията им да си плащат здравноосигурителните вноски.

Кампаниите бяха проведени през периода януари—септември 2016 г. по време на работата по местното проучване. Те бяха изпълнени от общностните модератори от ЦРО.

е. Обсъждания в общността бяха проведени на място в ромските квартали по важни теми, като образование, здравеопазване и ранни бракове. Те засилиха ефекта от кампаниите „от врата на врата“. Обсъжданията и кампаниите бяха ръководени от общностни модератори и доброволци от местните ромски общности.

Обсъжданията се състояха по време на работата по местното проучване през периода януари—септември 2016 г. Те бяха проведени от общностни модератори от центровете за развитие на общността.

4. Описание на мерките на местно равнище

Нужди и цели

Въз основа на целия набор от проблеми и нужди, идентифицирани в раздел 1.2., местните активисти и заинтересовани страни решиха да насочат мерките на местно равнище към следните от тях:

Ограничен достъп до качествени здравни грижи: повечето роми не са здравно осигурени и затова използват само услугите за спешна помощ. Освен това повечето жени роми не са минали през геникологичен преглед, така че е възможно много от тях да страдат от гинекологични заболявания. Създава се впечатлението, че ромската общност е недостатъчно осведомена за достъпността и ползите от услугите за здравна профилактика.

За справянето с този проблем — макар и в малък мащаб чрез пилотен модел — местният екип на LERI разработи, съвместно с местните ромски активисти, Мярка 1 на местно равнище.

По време на изпълнението на този етап се оказа, че са необходими дейности за изграждане на доверие, за да се установи връзка между местните роми и общинската болница, както и дейности за подпомагане на общинската болница с оборудване.

Тенденция към сегрегация в образованието и ниско образователно равнище на ромите: много деца от ромски произход не посещават детска градина и не са добре подготвени за постъпване в I клас. Децата роми учат в начални училища (броят на отпадналите е минимален), но е налице тенденция за сегрегация и слаби резултати в ромските класове и училища. Само малък процент от ромите продължават образованието си в средни училища и университети.

За справянето с този проблем — във всички негови аспекти — бяха предвидени Мерки 2 и 3 на местно равнище.

При прилагането на тези мерки се оказа, че местните партньори в образованието не бяха в състояние да получат достъп до възможностите, предоставени от оперативната програма „Наука и образование за

интелигентен растеж“ поради две причини. Първо, те нямаха необходимите умения за формулиране на добри предложения за проекти и второ, общинската администрация разполагаше с малко служители, имащи капацитета да работят по предложенията. Ето защо, като част от мерките на местно равнище, основните партньори в образованието бяха подпомогнати при изготвянето и подаването на предложения за проекти.

Напрежения в самата общност: Налице са противоречия сред различните групи роми в Павликени, както и между различните кланове в една и съща група. Ромската общност не е добре организирана. Въпреки някои традиционни практики, ограничаващи участието на жените и младите хора в икономическия, обществен и политически живот, са все още широко разпространени (като ранни бракове, ранно отпадане от училище на момичетата и др.) и има малко на брой образовани роми, които въпреки това нямат влияние в общността.

За справянето с този проблем местният екип на LERI положи последователни усилия за включване на членове на всички групи в дейностите по проучването.

Дейности по проекта LERI

Дейностите, осъществени в рамките на местното проучване, бяха организирани в три компонента, а именно здравни грижи, предучилищно образование и висше образование. Очерталите се в резултат от тях идеи бяха формулирани по време на фокусните групи и конференцията на консенсуса, проведени през септември 2015 г. Те бяха изготвени от местния екип по проекта LERI и общностните модератори от ЦРО.

Мерки в здравното обслужване:

Очакваната продължителност на живота на ромите е с 10 години по-малка от тази на етническите българи. Причините за това са комплексни: бедността е само една от тях (макар и най-съществената). Мерките в здравното обслужване бяха насочени към идентифициране на основните пречки за достъп на ромите до системата за здравно осигуряване и определяне на това, което може да се направи за повишаване на броя на здравно осигурените роми.

Този компонент е насочен към справянето с ключов фактор, водещ до лош достъп до здравни услуги — фактът, че голямото мнозинство от ромите не са здравно осигурени. Поради това те използват единствено спешната медицинска помощ (която е безплатна, но включва предоставянето само на най-основни здравни грижи). Това се превърна в приемлив за общността модел: хората не плащат осигуровките си (тъй като много от тях работят в сивата икономика) и не използват здравни грижи, освен спешната медицинска помощ и някои грижи за деца, предоставяни от общопрактикуващите лекари. Ако някой има сериозни здравни проблеми и се нуждае от болнични грижи, роднините и цялата общност събират пари за плащане на осигурителните права за три години, за да може лицето да получи статута на „здравноосигурен пациент“.

През юли 2015 г. българският парламент прие законодателни промени — в сила от януари 2016 г., които изискват от всяко лице да има здравно осигуряване за предшестващите пет години, за да получи статут на

здравноосигурено. Поради тази причина местните активисти в Павликени решиха да организират пилотен експеримент: да подберат до 10 неосигурени лица и да работят с тях в две направления:

- да ги убедят да платят здравните си застраховки за предходните три години, за да получат статут на здравноосигурени. Тъй като сумата е сравнително голяма, проучването по проекта LERI можеше да покрие половината от нея;
- да ги убеди да продължат да плащат месечните си застраховки след получаване на статут на здравноосигурени.

Първоначалната идея беше ЦРО да подпише договор с всяко лице, участващо в пилотния експеримент. Съгласно договора всяко лице се предвижда да участва на доброволни начала в кампаниите за повишаване на осведомеността, имащи за цел да включат въпросите на здравеопазването в ромската култура, както и да увеличат броя на здравноосигурените роми. Тази кампания трябваше да бъде организирана от ЦРО в сътрудничество с Регионалната здравна инспекция, болницата в Павликени, общопрактикуващите лекари и общинския съвет. Кампанията трябваше да се проведе в Павликени, Бяла Черква, Стамболово, Батак и Върбовка във всички ромски махали и групи, живеещи в тези зони. Същевременно кампанията се очакваше да бъде насочена към доставчиците на услуги с цел да ги информира относно специфичните предизвикателства, пред които са изправени ромите, и да се смекчат антиромските стереотипи. По този начин кампанията трябваше да изгради взаимно доверие и увереност между ромите и доставчиците на услуги.

Графикът за съответните мерки бе определен, както следва:

- през декември 2015 г. договорите с десетте подпомагани лица бяха подписани и здравните им осигуровки заплатени;
- през периода януари—септември 2016 г. бяха проведени кампаниите за повишаване на осведомеността, насочени към ромските и неромските общности, както и към доставчиците на услуги;
- основните дейности, осъществени през периода януари—септември 2016 г., включваха работа с десетте подпомагани лица, имаща за цел да ги мотивира да продължават да плащат здравноосигурителните си вноски.

Дейностите бяха изпълнени съгласно първоначалния план. Междувременно се наложиха някои нови (непланирани) дейности, тъй като се оказа, че са необходими дейности за изграждане на доверие, за да се установи връзка между местните роми и общинската болница, както и дейности за подпомагане на общинската болница с оборудване, по-специално с автомобили за спешна помощ, от които тя имаше неотложна нужда.

- През втората половина на декември 2015 г. общностните модератори от Павликени, Бяла Черква и Батак мотивираха и подпомогнаха 10 активни доброволци в ЦРО Павликени да възстановят здравните си права, като заплатиха половината от здравноосигурителните им вноски за периода от януари 2013 г. до декември 2015 г. Другата половина от вноските бяха заплатени от самите доброволци. По силата на договори с „Амалипе“ те се задължиха да плащат редовно здравноосигурителните си вноски след 1 януари 2016 г. и да продължат да участват в дейностите на ЦРО.

Договорите бяха подписани на 21 декември 2015 г. Всичко това беше организирано за много кратък период от време, което доказва способността на общностните модератори да активизират местните общности и потвърди доверието, което те имат сред местните хора.

- На 17 януари 2016 г. Общинската болница в Павликени покани ромските активисти да организират „Ден на отворени врати на болницата“, като уредят посещения на роми от околните села. Посещенията се състояха на 27 януари. Участваха тринадесет активисти от Павликени, Стамболово, Батак, Върбовка и Бяла Черква. Те посетиха отделението за спешна медицинска помощ, самата болница и имаха срещи с персонала и директора на болницата.

В резултат на посещението общностните модератори и медицинският персонал се договориха да работят съвместно за повишаване на качеството на здравните услуги посредством:

- редовни срещи: два пъти годишно общностните модератори ще предприемат проучване на общността за степента на удовлетвореност от услугите, предоставяни от болницата. Модераторите ще представят основните предизвикателства и установените пропуски пред директора на болницата и общинските власти. Съвместно те ще обсъдят някои действия за преодоляване на проблемите;
- специални посещения на модераторите всеки месец за наблюдение на това как се изпълняват дейностите за преодоляване на проблемите;
- застъпничество пред общинските власти и набиране на средства за подобряване на крайно лошите условия в болницата: единственият им автомобил за спешна помощ се запали; оборудването им е остаряло и не функционира добре и т.н.

След тази среща местните ромски активисти и „Амалипе“ успяха да уредят важно дарение: нов автомобил за спешна помощ бе дарен на общинската болница в Павликени. Дарението бе предадено на 29 февруари 2016 г. от Суверенния военен орден на хоспиталиерите на свети Йоан от Йерусалим, Родос и Малта (познат още и като Малтийски орден) със съдействието на бившия български цар и министър-председател Симеон Сакскобурготски и Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“.

Освен това на Международния ден на здравето, 7 април 2016 г., общностните модератори организираха срещи с ключови членове на персонала на спешната помощ и с общопрактикуващи лекари от Павликени. На тези срещи те обсъдиха правата на пациентите от ромски произход, сътрудничеството с ромските активисти за избягване на евентуални конфликти и начините за подобряване на услугите, предоставяни на ромската общност.

Накрая общностните модератори проведоха периодични срещи с хората, подпомогнати да възстановят здравноосигурителния си статут. Целта беше да се провери дали те продължават да плащат месечните си вноски и да бъдат насърчени да правят това.

Мерки за предучилищно образование

Участието на ромите в предучилищното образование е много слабо поради следните две причини. Първо, таксите представляват проблем за много от бедните семейства и второ, определени културни фактори също влияят върху

посещаемостта. Съгласно публикуван неотдавна доклад на Световната банка, докато средната посещаемост в детските градини в България е 84 %, то посещаемостта на децата от ромски произход е под 40 %⁸.

Ромските активисти от Павликени (общностни модератори и други активисти) предложиха пилотен проект, в който да бъдат включени три елемента. Те бяха обсъдени с останалите субекти на местно равнище — директорите на детски градини, общински служители в сферата на образованието и градски съветници, които също подкрепиха това предложение. Въпросните елементи бяха, както следва:

- 1) Да се заплати част от таксите за присъствие в детските градини за деца на възраст, задължителна за предучилищно образование, в Бяла Черква, Батак и Стамболово (за всички деца — от ромски и неромски произход) за периода януари—март 2016 г. и да се преговаря с общината да заплати останалата част.
- 2) Да се проведе интензивна кампания в общността, имаща за цел да убеди родителите да позволят на всички деца на възраст пет или шест години да посещават детска градина. Целта на тази кампания беше да се промени манталитетът на местните хора, да се формира силно разбиране, че задължителното предучилищно образование трябва да се изпълнява и да се изгради доверие между местните общности и детските градини. Следователно кампанията беше насочена и към учителите в детските градини с оглед да се промени отношението им към ромите и да им се съдейства за придобиване на умения за работа с родителите роми.

Този пилотен проект следваше да докаже, че ако детските градини бяха безплатни, децата от ромски произход щяха да ги посещават редовно. Той можеше също така да покаже, че някои целенасочени действия могат да изградят взаимно доверие и увереност между родителите роми и детските градини.

В това отношение по време на работата по проучването се очертаха важни нови дейности. С оглед да се улесни делегирането на правомощия на родителите роми и тяхното участие в живота на детските градини, екипът на LERI насърчи активните родители да основат родителски клубове.

- 3) Да се проведе кампания за застъпничество пред новоизбраните градски съветници да издадат общинско решение за премахване на таксите за децата на предучилищна възраст (на пет или шест години). Кампанията ще включва:
 - срещи с родители, учители, ромски активисти и ключови градски съветници, на които да се разясни предложението за издаване на общинско решение за премахване на таксите за децата на предучилищна възраст, обосновките за него и положителните последици;
 - организиране на посещения на градските съветници в детските градини, при които да се покажат положителните резултати от

⁸ SABER (2013), „Bulgaria: Early childhood development“ (България: развитието в ранна детска възраст), доклад за държавата на SABER, Световна банка, стр. 20, може да се намери на: www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/08/25/000442464_20140825135443/Rendered/PDF/900840WP0Box380lgariaOCR0Final02013.pdf.

мярката и да се разясни предложението за издаване на общинско решение за премахване на таксите за децата на предучилищна възраст.

Кампанията беше насочена по-специално към градските съветници от ромски произход, тъй като те биха могли да окажат допълнителна подкрепа за такова общинско решение.

Първоначалният график за осъществяване на тази мярка бе определен, както следва:

- таксите трябваше да бъдат изплатени за периода февруари—май 2016 г.;
- през периода януари—септември 2016 г. трябваше да се проведат кампаниите, насочени към хората от ромски и неромски произход, както и към учителите в детските градини;
- действията за застъпничество пред градския съвет трябваше да се изпълнят през периода февруари—септември 2016 г.

Мярката бе изпълнена съгласно този график чрез следните дейности.

1. На 13 януари 2016 г. идеята беше представена пред местните власти и широката общественост по случай публичното отбелязване на Василица — ромската Нова година, организирано от ЦРО и „Амалипе“ в Културния дом на Бяла Черква. Повече от 300 души от цялата община Павликени взеха участие в събитието. Кметът на Павликени, няколко градски съветници (включително съветниците роми) и директорите на всички детски градини и училища бяха официални гости.

Възползвайки се от силното политическо присъствие, общностният модератор от Павликени представи идеята във връзка с предучилищното образование и поиска съдействие от общинската администрация и детските градини. Кметът поздрави местните активисти „Амалипе“ и обеща своята подкрепа.

2. От февруари до юни 2016 г. Центърът „Амалипе“ заплати таксите за детска градина на всички деца в Батак, Върбовка, Стамболово и Бяла Черква на възраст пет или шест години.
3. Общностните модератори организираха срещи и други форми на общностна работа с родителите, за да ги мотивират да запишат децата си в детските градини.
4. Родителски клубове бяха формирани към три от детските градини: в Батак, Стамболово и Бяла Черква. Към момента на изготвяне на настоящия документ усилията за създаване на родителски клуб във Върбовка останаха неуспешни поради миграцията на най-активните родители в чужбина. В резултат бабите и дядовците поемат обикновено грижите за децата, а те са значително по-малко мотивирани за създаването на родителски клуб.
5. Същевременно бяха организирани срещи между родителските клубове и учителите/директорите на детските градини като форма на дейност за изграждане на доверие. По време на тези срещи родителите изложиха свои идеи и предложения във връзка с образователния процес.

Мерки за висшето образование

Броят на ромите с диплома за висше образование е изключително малък както на национално равнище, така и в Павликени. Една от причините (наред с много други) са таксите за висше образование, както и други разходи. Поради това активистите от Павликени направиха следните предложения:

- поемане на таксите за двама студенти от ромски произход от Павликени;
- застъпничество пред новоизбрания общински съвет за включване на три стипендии за студенти от ромски произход в общинския бюджет за 2017 г. Към настоящия момент Общинският план за интеграция на ромите предвижда една стипендия за студент по медицина от ромски произход. Местните активисти възнамеряват да се застъпят за още три стипендии с оглед да се включат и други тематични области на висшето образование;
- подписване на договори с подпомаганите студенти за извършване на доброволен труд в ромската общност: участие в кампании за повишаване на осведомеността сред учениците от ромски произход в XII клас и техните родители с цел да ги мотивират да учат в университет.

Графикът за съответните мерки бе определен, както следва:

- таксите да бъдат платени за периода януари—февруари 2016 г., както и за септември 2016 г.;
- кампанията, насочена към ромската общност, да бъде проведена през периода януари—септември 2016 г.;
- действията за застъпничество пред градския съвет да се изпълнят през периода февруари—септември 2016 г.

Дейностите бяха изпълнени съгласно определения график. При изпълнението му се оказа, че има четирима студенти, които могат да бъдат подпомогнати. Макар че първоначалният план беше за двама, бе взето решение да бъдат подпомогнати всички, тъй като таксите се оказаха по-малки поради това, че студентите са се записали за задочно обучение.

На 5 февруари бяха подписани договори с четиримата студенти роми от Павликени. Финансова помощ в размер на студентска такса за втория семестър на академичната 2015/2016 г. за обучение в университет „Св. Св. Кирил и Методий“, Велико Търново, бе предоставена на четирима студенти по следните специалности:

- История и настояще на ЕС — магистърска степен по европейска интеграция, I година
- Социална педагогика, IV година
- Предучилищно и начално образование, II година
- Социално предприемачество, I година.

Към момента на изготвяне на настоящия документ имаше шест студенти роми от Павликени. Тъй като двама от тях бяха подпомогнати от Фонда за образование на ромите, екипът на LERI в Павликени реши да подпомогне останалите четирима. Студентите се съгласиха да участват в инициативи и кампании на Центъра „Амалипе“ и ЦРО Павликени за активизиране на

местната ромска общност. Първата им инициатива беше създаването на доброволческа група в подкрепа на следните дейности:

- мотивиране на младите роми да кандидатстват в университетите, като целта е да се увеличи бързо броят на студентите роми от община Павликени;
- работа с родителите роми с цел да бъдат убедени да подкрепят децата си, които искат да кандидатстват в университет;
- застъпничество от името на студентите пред общинския съвет на Павликени за създаване на общински фонд за подпомагане на студенти.

Освен това студентите ще участват в мярката по проекта LERI във връзка с предучилищното образование, като работят с родителите, чиито деца са на възраст пет или шест години.

Заключително събитие

През септември 2016 г. бе организирано заключителното събитие. На него се събраха ключовите заинтересовани страни от ромската (общностни модератори, неформални лидери, активисти) и широката общественост (учители, лекари), както и представители на ключовите общински и областни институции. Основната цел на събитието беше представяне на резултатите от проучването, повишаване на обществената подкрепа за интеграцията на ромите и застъпничество за устойчивостта на резултатите от изследванията. На това събитие се събраха участници не само от Павликени, но и от други общини на област Велико Търново.

Предоставяне на методологична подкрепа за партньорите в образованието

Първоначално тази дейност не беше включена в проучвателните дейности по проекта LERI. При осъществяването на другите дейности обаче се оказа, че местните партньори в образованието (училища и детски градини) не бяха в състояние да получат достъп до възможностите, предоставени от оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОПНОИР), тъй като нито те, нито общинската администрация не разполагат с персонал, който да има уменията и опита, необходими за изготвянето на предложение за проект. Поради това, в рамките на мерките на местно равнище по проекта LERI, екипът на LERI оказва подкрепа на основните партньори в образованието за изготвяне и представяне на предложения за проекти.

Първите възможности за общински проекти за интеграция на ромите се появиха през септември 2015 г.: управляващият орган на оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ публикува две покани за представяне на предложения за проекти в подкрепа на интеграцията в образованието на деца и студенти от етническите малцинства на предучилищна и училищна възраст⁹.

⁹ Ромска НПО „Амалипе“ (2015 г.), „Публикувани покани за представяне на предложения за проекти за интеграция в образованието съгласно ОПНОИР“, 23 септември 2015 г.

Проектите трябваше да се представят от консорциуми, състоящи се от общини, училища или детски градини и НПО. Първият краен срок беше 30 ноември 2015 г., а вторият 29 април 2016 г. (удължен по-късно до 3 май).

Тъй като първият срок приближаваше, в края на октомври тереният експерт на LERI и група от трима местни ромски активисти се срещнаха с двама експерти от отдел „Образование“ на община Павликени за обсъждане на възможността за общински проекти по двете покани за представяне на предложения.

Стана ясно, че община Павликени не проявява интерес поради кратките срокове и недостига на административен капацитет за изготвяне на проекти към този момент: екипът на новия кмет не беше още формиран, така че те не бяха готови за вземане на такъв вид политически решения. Общината би могла обаче да бъде партньор, ако училищата/детските градини или Центърът „Амалипе“ възнамеряват да подготвят и представят проекти.

Като втора стъпка, активистите проведоха среща с директорите на:

- начално училище „Св. Климент Охридски“
- средно училище „Бачо Киро“
- начално училище „Бачо Киро“, Бяла Черква
- детските градини в Бяла Черква и Върбовка и пет детски градини в Павликени.

Обсъдена бе възможността за представяне на проекти в рамките на първия краен срок (30 ноември). С оглед на това, че човешкият и финансовият капацитет на училищата и детските градини беше различен, съгласувани бяха следните опции.

- Начално училище „Св. Климент Охридски“ може да изготви проект в партньорство с община Павликени и „Амалипе“.
- Средно училище „Бачо Киро“ може да изготви друг проект. Тези две училища могат да изготвят и съвместен проект, ако установят, че имат общи приоритети и набор от дейности.
- Начално училище „Бачо Киро“ (Бяла Черква) не е в състояние да изготви свой собствен проект. Директорът поиска да участва в проекта на „Амалипе“, съвместно с училищата в Батак и Върбовка.
- Детските градини в Бяла Черква и Върбовка и пет детски градини в Павликени не бяха в състояние да изготвят проекти: те имаха малко учители и никой от тях нямаше опит с изготвянето на проекти. Освен това бюджетите им бяха малки и считаха, че няма да се справят с финансовото управление на толкова големи проекти. Директорите поискаха да бъдат включени към проект на „Амалипе“, ако организацията реши да кандидатства.

По-нататък от LERI бе предоставена следната методологична подкрепа:

- Подкрепа на начално училище „Св. Климент Охридски“ да изготви и представи проект, включващ въвеждане на межкултурно образование, въвеждане на набор от различни извънкласни дейности за предотвратяване на ранното отпадане от училище, работа с родителите и други дейности. Проектът бе представен на 29 ноември.

- Изготвяне на проект за детски градини, сред които детските градини в Бяла Черква и Върбовка и пет детски градини в Павликени: този проект бе представен на 30 ноември от Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“. Той включваше 22 детски градини от пет общини на област Велико Търново.
- Изготвяне на проект за училища, сред които училищата в Бяла Черква, Върбовка и Батак: този проект бе представен на 30 ноември от Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“. Той включваше 10 училища от четири общини на област Велико Търново.
- Помощ на средно училище „Бачо Киро“ за изготвянето на проект, представен успешно на 28 април 2016 г. в рамките на втория краен срок.

Изготвянето на тези проекти изискваше много време и усилия. Модераторите от ЦРО също оказаха помощ в този процес.

Резултати

Чрез проучването по проекта на LERI бяха постигнати следните резултати:

По мерките в здравното обслужване

- Общо 10 души бяха подпомогнати и получиха статут на здравноосигурени пациенти. Те заплатиха половината от своите вноски, а останалата половина бе платена от LERI. В резултат те могат сега да използват пълния набор от здравни услуги, заплащани от Националната здравноосигурителна каса.
- Всички те продължават да плащат здравноосигурителните си вноски и имат статута на здравноосигурени пациенти.
- Срещи между ромски активисти и директора на общинската болница се провеждат всеки месец.
- На болницата бе направено дарение от един автомобил за спешната помощ.
- Повишено доверие на ромските общности към здравната система: с оглед на краткия период от време, през който действат мерките на местно равнище, не може да се твърди, че това е постигнато като пряк резултат от тях. Все пак тези мерки дават своя принос за това.

По мерките в предучилищното образование

- Повече записани деца в детските градини: Тридесет и седем деца на предучилищна възраст са записани в детските градини. Половината от тях са записани за първи път.
- Установено взаимно доверие между местните ромски общности и детските градини: не може да се каже, че това е постигнато като пряк резултат от мерките с оглед на краткия период, през който те действат на местно равнище, но въпреки това тези мерки дават своя принос в тази посока.

По мерките във висшето образование

- Подпомогнати да следват са четирима студенти роми: те са представители на различни ромски групи и от различни населени места. Към настоящия момент всичките шест студенти от ромски произход в Павликени получават помощ.
- Увеличен е броят на младите роми, които искат да следват.

За методологичната подкрепа за партньорите в образованието

Проектите в областта на висшето образование, обсъдени с партньорите, бяха успешно представени на управляващия орган на оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж“.

5. Анализ, обсъждане, извлечени поуки

За извършване на анализ на постигнатите резултати тереният експерт на LERI изготви въпросник за обратна връзка с участниците в компонента за здравните грижи. Общностните модератори помогнаха, като установиха контакт с всичките 10 подпомогнати лица. Проведени бяха структурирани интервюта и на всички участници бе раздаден въпросник (съдържащ 11 въпроса). Изследвани бяха три основни теми:

- степента на удовлетвореност от компонента на LERI за здравните грижи и дали дейността е допринесла за увеличаване на броя на здравноосигурените роми;
- ролята на общностната работа и на общностните модератори за успеха на компонента за здравните грижи;
- основните препятствия, които пречат на достъпа на ромите до системата за здравно осигуряване и как те могат да бъдат отстранени.

Въз основа на обобщаване на опита и получената обратна връзка бяха извлечени следните поуки.

Компонент за здравните грижи

Моделът за увеличаване на броя на здравноосигурените пациенти от ромски произход предоставя достатъчно доказателства за своя успех. Този модел се състои от четири основни елемента:

1. улесняване на връщането в системата за здравно осигуряване, като проектът на LERI заплаща половината от дължимата сума, а другата половина се предоставя от самите подпомогнати пациенти;
2. индивидуална работа с пациента с цел да бъде мотивиран да продължава да плаща месечните здравноосигурителни вноски: извършена от общностен модератор, посредник на здравни услуги или друг общностен работник;
3. общностна кампания на място за информиране относно здравните права и задължения и създаване на доверие в системата за здравно осигуряване: проведена от общностен модератор, посредник на здравни услуги или друг общностен работник;
4. дейности за изграждане на доверие между доставчиците на здравни услуги и активистите на ромската общност.

Моделът доказва своята ефикасност и ефективност: всички подпомогнати лица продължават да плащат месечните си здравноосигурителни вноски и да поддържат статута си на здравноосигурени пациенти. Както изглежда, проучването по проекта LERI е дало успешно пълен принос за увеличаване на броя на здравноосигурените роми, както и за създаване на модел за тази цел. Това се вижда и от получената обратна връзка.

- В отговор на въпрос 7 „Продължихте ли да плащате здравноосигурителните си вноски след декември 2015 г.?” пет души отговориха: „Да, всеки месец”, а други четирима посочиха: „Да, но пропуснах един месец”. Никой не отговори с „Не” и всички те продължават да бъдат здравноосигурени.

- В отговор на въпрос 3 „Ако нямаше подпомагане по проекта LERI за възстановяване на вашия здравноосигурителен статут, щяхте ли да го направите?” само един респондент потвърди, че е щял да плати здравноосигурителните си вноски, ако не е било изследването по проекта на LERI в Павликени. Шестима от респондентите отговориха с „Не”, а други двама се колебаеха. Оказва се, че без проекта LERI само един от 10 бенефициери е щял да възстанови здравноосигурителния си статут.

- Респондентите възнамеряват да продължават да плащат своите здравноосигурителни вноски. Това става ясно от отговорите на въпроса „Ще продължите ли да пращате здравноосигурителни си вноски?”: шестима респонденти отговориха: „Да, непременно”, а трима други „Да, ако имам необходимата сума”. Никой не отговори „Не” или „Най-вероятно не”.

Подходът за развитие на общността (т.е. работата на място за делегиране на правомощия, извършена от общностните модератори и организирана от ЦРО) е съществена част от модела, без която той нямаше да бъде успешен.

- Както показаха отговорите на въпрос 5 „Запознати ли сте с работата на общностните модератори и ЦРО?”, всички респонденти познаваха модераторите и знаеха за работата на Центъра.

Девет от десет подпомогнати лица заявиха, че са участвали в кампании и други дейности на Центъра, след като са били включени в проекта (въпрос 6).

- Всичките десет стипендианти заявиха, че са се срещали редовно с общностните модератори след заплащането на здравноосигурителните си вноски (въпрос 9).

- В отговор на въпроса „Щяхте ли да плащате вноските си за здравно осигуряване всеки месец без намесата на общностния модератор?” пет от деветима респонденти отговориха с „Не”, а само един с „Да”. Останалите трима се колебаеха. Един респондент не отговори. Тези отговори показват ясно, че взаимодействието с общностния модератор е решаващ фактор за изграждане на култура на плащане на здравноосигурителни вноски, поне през първите месеци.

Моделът има някои ограничения. Изискването пациентът да плати половината от дължимата осигурителна вноска ограничава възможността за включване на най-уязвимата и най-бедната част от ромската общност. Тази част обхваща около 11 % от ромската общност на национално равнище¹⁰ и

¹⁰ Според проучване на най-маргинализираните групи от ромската общност, извършено от Министерството на труда и социалната политика през 2011—2012 г.

8 % от тази общност в Павликени¹¹: моделът е неприложим за маргинализираните семейства. Друг ограничителен фактор е свързан с необходимостта от интензивна общностна работа от страна на общностния модератор, посредника на здравни услуги или други общностни работници. Без нея ефикасността и ефективността на модела биха намалели значително.

Мерките в здравното обслужване са добър пример на дейност за изграждане на доверие, тъй като осигуряват основата за сътрудничество на местните ромски активисти и ЦРО, както и на доставчиците на услуги (общопрактикуващите лекари и болницата), с институциите, отговорни за предоставяне на здравни услуги (общината и Регионалната здравна инспекция). Освен това тази дейност е добра за изграждане на капацитет, тъй като се основава на способността на местните активисти да мобилизират местната общност по здравни въпроси.

Компонент за предучилищното образование

Моделът за увеличаване на броя на децата от ромски произход, записани в предучилищното образование, има доказан успех. Този модел се състои от три основни елемента:

1. улесняване на достъпа до детските градини: чрез заплащане на таксите за посещение на детските градини за децата на възраст за задължително предучилищно образование, т.е. за всички деца на пет или шест години;
2. промяна на отношението на местните ромски общности към предучилищното образование и детските градини и формиране на култура на активна подкрепа: чрез интензивни общностни кампании, целящи да убедят родителите да позволят на всички деца на възраст от пет или шест години да посещават детска градина. Тези кампании променят манталитета на местните хора, като помагат да се формира силно разбиране, че задължителното предучилищно образование трябва да се изпълнява и да се изгради доверие между местните общности и детските градини. Следователно кампанията е насочена и към учителите в детските градини с оглед да се промени отношението им към ромите и да им се съдейства за придобиване на умения за работа с родителите роми.
3. делегиране на правомощия на родителите да участват в живота на детските градини: чрез създаване на родителски клубове и сътрудничество между тях и учителите/директорите.

Съществена силна страна и добавена стойност на този модел беше, че той е приемлив за обществеността, допринася за формиране на толерантни междуетнически отношения и получи подкрепа от голямото мнозинство граждани (както от ромски, така и от неромски произход). Идеята за безплатни детски градини (т.е. премахването на таксите за присъствие) се подкрепя широко от почти всички граждани.

За извършване на по-добър анализ на резултатите от мерките в предучилищното образование теренният експерт на LERI изготви въпросник за обратна връзка с участниците в този компонент. Проведени бяха

¹¹Съгласно оценка на Центъра за развитие на общността.

структурирани интервюта и на родителите на всички участници бяха раздадени въпросници: по един родител за всяко дете. Интервюирани бяха общо 47 родители. Във въпросника се съдържаха 10 въпроса. Изследвани бяха три основни теми:

- степента на удовлетвореност от компонента на LERI за предучилищното образование и дали проектът LERI е допринесъл за увеличаване на броя на децата от ромски произход, записани в задължителното предучилищно образование;
- ролята на общностната работа и на общностните модератори за успеха на компонента за предучилищното образование;
- основните препятствия, които пречат на достъпа на децата роми до детските градини и как те могат да бъдат отстранени.

Въпросникът за обратна връзка даде резултати, които подкрепят компонента за предучилищното образование като успешен, както е посочено по-долу.

Що се отнася до степента на удовлетвореност от компонента на LERI за предучилищното образование, проектът е допринесъл за увеличаване на броя на децата роми от община Павликени, които посещават групи за предучилищно образование в детските градини и правят това редовно. Отговорите на въпрос 4 „Ако нямаше подпомагане по проекта LERI, щяхте ли да изпратите детето си в детска градина?“ показаха, че само 10 от респондентите (от общо 47) отговориха „Да“. Десет други потвърдиха, че децата им нямаше да ходят на детска градина без подкрепата на проекта LERI. Останалите 27 се колебаеха.

Имаше силна, положителна тенденция за редовно посещение на децата, записани в детски градини. В отговор на въпрос 1 „Посещаваше ли вашето дете редовно детска градина от февруари до май?“ 39 респонденти отговориха „Да, всеки ден“. Един отговори „Не“, а останалите седем отговориха „Посещаваше, но не редовно“.

Значението на подкрепата, предоставена от общностните модератори и проекта LERI, става също ясно от отговорите на въпрос 2 „Защо вашето дете посещава детска градина?“ (за този въпрос се приемаше повече от 1 отговор.): общо 34 отговориха: „Задължително е“, 24 отговориха „Добре е за детето“, 12 души отговориха „Бях убеден от общностните модератори“, а други двама дадоха отговора: „Реших да бъда съвременен човек“.

Оказва се, че този компонент е намерил ниша при хората, които разбират, че децата им трябва да посещават детска градина, но по всяка вероятност нямаше да предприемат реални стъпки в това отношение без подкрепата на LERI. Подкрепата, предоставена по този компонент, даде очакваните резултати, изразяващи се в увеличаване на посещаемостта на децата от ромски произход в предучилищното образование.

Що се отнася до ролята на общностната работа и общностните модератори за успеха на компонента за предучилищното образование, обратната връзка потвърди ясно, **че работата с родителите на подпомогнатите деца, извършена от ромските общностни модератори, е била важна част от модела и неговия успех.**

- Както показаха отговорите на въпрос 5 „Запознати ли сте с работата на общностните модератори и ЦРО?“, всички респонденти знаеха както за респондентите, така и за Центъра. Общо 28 респонденти отговориха „Чувал съм за Центъра“, а 19 заявиха „Бях доброволец“. Никой не отговори „Не съм чувал“ [за никой от тях].
- Повечето от подпомогнатите лица заявиха, че са участвали в кампании и други дейности на Центъра, след като децата им са били включени в проекта (въпрос 6): 32 респонденти отговориха „Да“, 13 респонденти, че „Нямаше такъв случай“, а само двама отговориха „Не“.
- Всички родители потвърдиха, че са се срещали редовно с общностните модератори, след като децата им са били включени в този компонент (въпрос 10): 13 от тях заявиха, че са имали обсъждане със съответния модератор един път, а останалите 34 казаха, че са се срещали с модератора многократно.

Основните ограничения на модела са свързани с някои фактори.

- Фактът, че много родители роми са в чужбина представлява сериозен проблем за образованието на децата от ромски произход: когато родителите са в чужбина, децата живеят обикновено с баба си и дядо си. Те се грижат основно за живота и здравето на внуците, докато постиженията в образованието са „на втори план“. Ето защо са необходими интензивни общностни кампании и индивидуална работа, за да се убедят бабите и дядовците в това колко важно е образованието.
- Миграцията на повечето активни родители в чужбина ограничава възможностите за създаване на действащ родителски клуб.
- Моделът не може да осигури незабавни резултати: пилотният проект в Павликени показва, че почти всички деца роми, които са на възрастта за задължително предучилищно образование и не са били в детски градини преди проекта, са се записали. Но за това са били необходими все пак пет месеца, а и четири деца не бяха все още записани въпреки положените големи усилия за убеждаване на родителите им в ползите от това. Очевидно моделът изисква повече време или допълнителни елементи, за да се осигури пълна посещаемост.

Мерките в предучилищното образование са много добър пример за изграждане както на доверие, така и на капацитет, тъй като допринесоха за по-добро взаимодействие между местните активисти, детските градини и общината, и подкрепиха усилията на местните активисти за изграждане на техния капацитет за съвместна работа с местната общност.

Компонент за висшето образование

Мерките във висшето образование представляват стратегически инвестиции както в капацитета на ромската общност, така и в развитието на местните общности и общини. В случая с общини в селските райони, които трябва да се справят с много голяма миграция и липса на професионалисти с висше образование, този тип мерки са крайно необходими. Проучен беше по-специално компонентът за висшето образование. Освен това местният екип по проекта LERI изследва основните пречки, които спъват достъпа на ромите до висше образование, и начините за отстраняване на тези пречки.

Въпросникът за обратна връзка даде много интересни резултати, както е показано по-долу.

Що се отнася до степента на удовлетвореност от компонента на LERI за висшето образование, проучването по проекта LERI допринесе успешно за увеличаване на броя на ромите от община Павликени, които следват в университет. Заслужава да се отбележи, че общото образователно равнище на ромите в Павликени е ниско и че ромите с висше образование са изключение в тази община. Поради тази причина приносът и последвалият успех на LERI са забележителни.

Както показаха отговорите на въпрос 4 „Ако не беше подкрепата по проекта LERI, щяхте ли да продължите своето образование?“, нито един от респондентите не отговори с „Да“. Един от тях потвърди, че не би продължил образованието си без помощта на LERI; останалите трима се колебаеха какво да отговорят.

Силната, положителна тенденция беше, че респондентите продължиха успешно висшето си образование, като взеха три изпита: трима от тях отговориха с „Да, продължавам образованието си“ на въпроса „Продължавате ли образованието си?“. Един отговори „Завърших“, но никой не каза „Прекъснах“.

Оказва се, че този компонент е намерил ниша при хората, които имаха само слабо понятие за това дали да следват, и повечето от тях нямаше по всяка вероятност да предприемат реални стъпки в това отношение без подкрепата на LERI. Скромната подкрепа, предоставена по този компонент, дава очакваните резултати, изразяващи се в това, че помага на подкрепените лица да продължат своето образование.

Що се отнася до ролята на общностната работа и общностните модератори за успеха на компонента за висшето образование, обратната връзка потвърди ясно, **че работата с подпомогнатите лица, извършена от ромските общностни модератори, е била важна част от модела и неговия успех.**

- Както показаха отговорите на въпрос 5 „Запознати ли сте с работата на общностните модератори и ЦРО?“, всички респонденти знаеха както за респондентите, така и за Центъра.
- Всички подпомогнати лица заявиха, че са участвали в кампании и други дейности на Центъра, след като са били включени в проекта (въпрос 6).
- И четиримата подпомогнати студенти заявиха, че са се срещали редовно с общностните модератори след заплащането на таксите им в университета (въпрос 10).

Заплащането на университетските такси е важна предпоставка за записването на повече роми, но това не е достатъчно. Кампаниите за повишаване на осведомеността сред учениците в гимназиите и техните родители са другият задължителен компонент на тези мерки.

Други основни поуки

Интензивната общностна работа на място в ромската общност е една от задължителните предпоставки за осигуряване на успеха на всички мерки за интеграция на ромите. ЦРО и работата на общностните модератори са много добри примери в това отношение.

Капацитетът на местните заинтересовани страни в общините от селските райони за изготвяне на предложения за проекти по оперативните програми, съфинансирани от ЕС, е ограничен. В резултат те няма да могат да получат достъп до голям брой добри възможности, ако не им бъде оказана допълнителна методологична подкрепа.

Поуките от Павликени са приложими за много други общини в България, и по-специално за разположените в селските райони. Причините за тази констатация са свързани главно с два фактора, общи за повечето общини в селските райони:

- те имат едни и същи проблеми в сходна среда;
- подходът за развитие на общността, който се оказва решаваща част от моделите, може да се приложи по същия начин в общините в селските райони: няколко общностни модератори, организирани в ЦРО, имаха възможност за редовни взаимодействия с всички бенефициери. Това не може да се приложи по същия начин в градските общини.

Гореизложените съображения се отнасят конкретно до компонента за предучилищното образование. Два от компонентите — за здравните грижи и висшето образование — ще бъдат приложими и в градски общини.

Два фактора са от решаващо значение за успешното прилагане.

- Съществуването на общностни модератори, посредници или други подобни функции, свързани с подхода за развитие на общността: най-добрият възможен подход за тези длъжности е те да се управляват/ръководят от общностна организация или от местна НПО. За въвеждането на такива длъжности и структури може да се използва Европейският социален фонд (ЕСФ), както и национални фондове.
- Сътрудничество с местните институции и власти.

6. Заключение и препоръки

На общинско равнище

Въпреки че мерките по проекта за проучване на LERI бяха в малък мащаб и краткосрочни, препоръчват се известни усилия за осигуряване на продължаване и устойчивост. На общинско равнище в Павликени, както и в много други общини, могат да се предприемат сравнително малки, но важни стъпки:

1. премахване на таксите за деца на възраст за предучилищно образование в детските градини за всички деца, които са на пет или шест години;

2. предоставяне на стипендии за студенти от селата, които се ангажират да работят в своите населени места или общини след завършване на висше образование;
3. създаване на общински фонд за здравно осигуряване.

Съществуването на Общински план за интеграция на ромите, както и възможността за получаване на средства от ЕС, са предварителни условия за прилагане на тези стъпки на общинско равнище, дори в най-бедните общини. Другата важна предпоставка е свързана с доверието между ромските активисти и общинските институции: това е важна рамка за осигуряване на успеха на всички мерки за интеграция на ромите.

На национално равнище

Интеграцията на ромите е национална политика и не може да се постигне с усилия само на общинско равнище. Централните институции трябва да предоставят благоприятни условия за интеграция чрез:

1. обявяване на действия/финансови механизми в контекста на програмите, съфинансирани от ЕСФ, които да подкрепят записването на роми в университети, както и в групи и класове за предучилищно образование, извършване на общностна работа на място и други елементи на местните мерки. В България има две програми, съфинансирани от ЕСФ: оперативната програма „Развитие на човешките ресурси“ и оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж“. Действията за застъпничество на ромските НПО доведоха до включване и в двете програми на инвестиционния приоритет „Социално-икономическа интеграция на маргинализирани общности, като ромите“. Така тези две програми могат да подкрепят проекти за продължаване на пилотните дейности, тествани в Павликени. По-конкретно това може да стане, както следва:
 - като се осигури, че действието „Висше образование — подкрепа за уязвими групи“ ще включи специалния компонент „Студенти от малцинствата“ и че този компонент ще помага за таксите за обучение, наема в студентско общежитие и други разходи. Това действие бе одобрено от мониторинговия комитет на оперативната програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ през октомври 2015 г. През следващите месеци ще бъдат определени конкретните елементи на действието. Компонентът на LERI за висшето образование предостави данни, въз основа на които да се осигури, че действието „Висше образование — подкрепа за уязвими групи“ ще включи специалния компонент „Студенти от малцинствата“ и че този компонент ще помага за таксите за обучение, наема за студентско общежитие и други разходи;
 - като се осигури, че дейностите на общностните модератори и общностните центрове са включени в действието „Интеграция“. Това действие бе одобрено от мониторинговия комитет на оперативната програма „Развитие на човешките ресурси“ през ноември 2015 г. През следващите месеци ще бъдат определени конкретните елементи на действието.

2. Приобщаващи общи политики: общите политики в областта на образованието и здравеопазването водят до важни (положителни или отрицателни) последици за интеграцията на ромите. Сред примерите за приобщаващи общи политики, които да бъдат в подкрепа на интеграцията на ромите, са:
 - премахване на таксите за детските градини на национално равнище за всички деца, независимо от етническия и социалния им произход;
 - законодателни или нормативни изменения, които да улеснят връщането в системата за здравно осигуряване.

7. Допълнителна информация

Благодарности

Проучването по проекта на LERI в Павликени не би било възможно без активното участие на модераторите на ромската общност от Центъра за развитие на общността: Стефан Стефанов, Сергей Сашев, Велимир Илиев и Александър Асенов. Местният екип на LERI изразява също така специалната си признателност на Андрей Илиев, влиятелен ромски лидер и заместник-председател на градския съвет.