



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

ДОКЛАД относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

REPORT on Public Policies for Inclusion of the Roma Population in Bulgaria and the Main Issues of Social and Economic Inclusion of the Roma Community



EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри
практики между Румъния, България, Испания и Италия,
отнасящи се до включването на ромското население

Д О К Л А Д

относно

**публичните политики за интеграция на ромите
в България и основните проблеми на
социално-икономическото включване на
ромската общност**

EU INCLUSIVE - Data transfer and exchange of good practices
regarding the inclusion of Roma population between
Romania, Bulgaria, Italy and Spain

REPORT

on

**Public Policies for Inclusion of the Roma
Population in Bulgaria and the Main Issues of
Social and Economic Inclusion of the Roma
Community**

Изказаните становища и мнения в настоящия доклад са отговорност на авторите и не отразяват непременно мненията и политиките на Институт Отворено общество- София.

„EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“

Д О К Л А Д

относно
публичните политики за интеграция на ромите в
България и основните проблеми на социално-
икономическото включване на ромската общност

Екип на Институт Отворено общество- София с ръководител
Мария Методиева

Автори на доклада:
Георги Богданов, Звезда Ванкова, Боян Захариев, Илко Йорданов, Петя Кабакчиева
Спаска Михайлова

Социологически екип:
Драгомира Белчева, Петя Брайнова, Алексей Пампоров, Петя Кабакчиева,
Светлана Аврамова, Лили Григорова

Редакция и оформление:
Мария Методиева, Димитър Димитров, Елица Маркова

© 2012 **Fundația Soros România**

Toate drepturile sunt rezervate Fundației Soros România.
Atât publicația cât și fragmente din ea nu pot fi reproduse
fără permisiunea Fundației Soros România.

București, 2012

Fundația Soros România

Str. Căderea Bastiliei nr. 33, sector 1, București

Telefon: (021) 212.11.01

Fax: (021) 212.10.32

Web: www.soros.ro

E-mail: info@soros.ro

© 2012 г. Фондация Сорос Румъния

Всички права са запазени за Фондация Сорос Румъния.

Както публикацията, така и части от нея не могат да бъдат
репродуцирани без разрешението на Фондация Сорос Румъния.

Букурещ, 2012 г.

Фондация Сорос Румъния

Ул. Къдереа Бастилий № 33, сектор 1, Букурещ

Телефон: (021) 212.11.01

Факс: (021) 212.10.32

Уеб: www.soros.ro

Електронна поща: info@soros.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

Doklad otnosio publicnitate politiki za interatsijaia na romite

**v B'lgaria i osnovnite problemi na sotsialno-ikonomicheskoto
vkliuchvane na romskata obshnost = Report on public policies
for inclusion of the Roma population in Bulgaria and the main
issues of social and economic inclusion of the Roma community /**

Maria Metodieva, Georgi Bogdanov, Zvezda Vankova, ... - Constanța :

Editura Dobrogea, 2012

Bibliogr.

ISBN 978-606-565-053-4

323.1(=214.58)(497.2)

ISBN 978-606-565-053-4



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

ОПИСАНИЕ НА ПРОЕКТА

Идентификационни данни на проекта:

Наименование на проекта: „EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“

Идентификационен номер на проекта: СОП ОПРЧП/98/6.4/S/63841

Приоритетна ос 6: „Насърчаване на социалното включване“

Основна област на интервенция 6.4: „Транснационални инициативи за отворен пазар на труда“

Проектът се осъществява през периода септември 2010 г. - септември 2012 г.

Общата стойност на проекта възлиза на 9.337.116,25 леи

„EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“ е съвместен транснационален проект, осъществяван от Фондация Сорос в Румъния в партньорство с Институт Отворено Общество- София, България, Фондация Секретариат на ромите, Испания и Фондация Каза дела карита Анджело Абриани, Италия.

Целта на проекта е развитието на добрите практики за сътрудничество в сферата на ромското включване чрез транснационален обмен на данни и местен опит за популяризиране на включването на тази уязвима група на европейския трудов пазар и увеличаването на капацитета на организациите от Румъния, Испания, Италия и България, които работят по въпросите на интеграцията на ромите.

Проектът си поставя за цел да диагностицира състоянието на включването на ромите на пазара на труда в четирите европейски страни, партньори по проекта, и превръщането на така получената социологическа информация в основа за формулиране на публични политики с национално и транснационално приложение.

Ние си поставяме за цел:

- Да създадем сравнителна база данни със статистическа информация по въпросите на социалното включване и трудовата заетост на ромите във всяка от четирите държави партньори;
- Да идентифицираме и да насърчаваме успешните практики, открити в участващите страни и използването на този опит да повиши значението на публичните политики в сферата на ромското включване;
- Да анализираме и използваме настоящия европейски опит от инициативите за включване на ромите и нарастване на тяхното присъствие на трудовия пазар от гледна точка на мигрантите-роми;



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

- Да развиваме дългосрочно транснационално и функционално партньорство между организации и държави във връзка с дейности в областта на включването на лицата от ромски произход.

Партньори

Фондация Сорос, Румъния (www.soros.ro) – нашата мисия е да насърчаваме разработването на модели за развитието на обществото, основавани на свобода, отговорност и уважение към разнообразието. От 2003 г. ние работим по прилагането на рамкови програми по въпросите на социалното включване, сред които Десетилетието на ромското включване и Програмата за интегрирано общностно развитие; също така осъществяваме и работим по редица социологически изследвания относно положението на ромското население в Румъния, както и по проекти за развитие на общностите, сред които „Моят ромски съсед“, „Близкият Център - Селските райони и социалната икономика в Румъния (RURES).

Институт Отворено Общество- София, България (www.osi.bg) е неправителствена организация с нестопанска цел, основана през 1990 г., която има за своя мисия: насърчането, развитието и поддържането на ценностите, нагласите и практиките на отвореното общество от България; предлага публични дебати и публични политики по въпроси от ключово значение за развитието на България.

Фондация Секретариат на ромите, Испания - Fundaciyn Secretariado Gitano (www.gitanos.org) е социална межкултурна организация с нестопанска цел, която предоставя услуги за развитието на ромската общност в цяла Испания и на европейско ниво. Започнала е дейността си през 1960 г. и е създадена като фондация през 2001 година. Мисията на Фондация Секретариат на ромите е цялостното развитие на ромската общност на базата на уважението и подкрепата на тяхната културна идентичност. Фондация Секретариат на ромите осъществява дейности извън границите на Испания, в Босна и Херцеговина и в Румъния.

Фондация Каза дела карита Анджело Абриани, Италия - Fondazione Casa della Carita Angelo Abriani (www.casadellacarita.org) - е фондация с нестопанска цел, със социални и културни цели. Тя е създадена през 2002 г., с мисията да предоставя възможности за интегриране на всички хора, живеещи в условия на социална и културна маргинализация: бездомни, мигранти, бежанци, лица от ромски произход, подпомагайки техния достъп до права, услуги, възможности и ресурси. Стреми се да допринесе за създаването на нови модели на устойчива социална интеграция, приносими на местно и национално ниво.



Съдържание

ВЪВЕДЕНИЕ	9
ВЪВЕДЕНИЕ НА РОМСКИ ЕЗИК	15
ДЕМОГРАФСКИ ДАННИ ЗА РОМИТЕ В БЪЛГАРИЯ, ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И АКТУАЛНИ ПОЛИТИКИ ПО АНТИДИСКРИМИНАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ В КОНТЕКСТА НА ЧЛЕНСТВОТО В ЕС	19
СОЦИАЛНО ВКЛЮЧВАНЕ НА РОМИТЕ	43
Преглед на практики и политики в сферата на социалното включване	44
Проблемът с бедността при ромите	44
Здравеопазване и достъп до здравни и социални услуги	48
Жилища и жилищна политика	54
РАВЕН ДОСТЪП И ИНТЕГРАЦИЯ НА РОМИТЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА	58
Преглед на практики и политики за осигуряване на равенство на пазара на труда	97
УЧАСТИЕ НА РОМИТЕ В ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ	72
Преглед на политики и практики за участието на ромите в публичната администрация	75
РОМИТЕ И МИГРАЦИЯТА	83
Преглед на политиките по отношение на миграцията и интеграцията на ромите	88
ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	97
ПРИЛОЖЕНИЕ	104
СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ	119

Contents

INTRODUCTION	123
SUMMARY	125
SUMMARY IN ROMANES	129
DEMOGRAPHIC DATA ON THE ROMA POPULATION IN BULGARIA, LEGISLATION AND CURRENT ANTI-DISCRIMINATION AND INTEGRATION POLICIES IN THE CONTEXT OF EU ACCESSION	133
SOCIAL INCLUSION OF ROMA	155
Revision of practices and policies in the field of social inclusion	156
The issue of poverty of the Roma	156
Health care and access to health care and social services	159
EQUAL ACCESS AND INTEGRATION OF THE ROMA IN THE LABOUR MARKET	168
Examination of practices and policies for guaranteeing equality on the labour market	177
PARTICIPATION OF THE ROMA IN THE PUBLIC ADMINISTRATION	182
Adjustment of policies and practices of Roma participation in the public administration	184
ROMA AND MIGRATION	191
Revision of the policies on Roma migration and integration	195
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	204
ANNEX	210
LIST OF ABBREVIATIONS USED	223

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад е разработен в рамките на проекта „EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“. Проектът е финансиран от Европейския съюз в рамките на румънския социален фонд и се изпълнява от Фондация СОРОС, Румъния в партньорство в Институт Отворено общество-София, Фондация Секретариат на Циганите, Испания (Fundaciyn Secretariado Gitano), Испания и Фондация Каса де ла Карита Анджело Абрияни (Fondazione Casa della Carita Angelo Abriani), Италия. Специфичните цели на проекта са свързани със създаването база данни с прецизна и подлежаща на сравнение и анализ информация за ромското социално-икономическо включване и заетост за всяка една от четирите страни, която редом с останалото, да подпомогне и анализа на проблемите на ромите мигранти в контекста на съществуващи инициативи за тяхното включване на трудовия пазар.

Докладът съдържа анализ на резултатите от социологическо изследване на публичните политики за интеграция на ромите в България и препоръки, адресиращи основните проблеми на успешното включване на ромската общност в публичната сфера. Разработен е въз основа на предварително проведено национално представително проучване „EU INCLUSIVE“ (в периода май 2011 г.) и екипна работа в тематични работни групи. В хода на проекта предстои да бъде изготвен сравнителен доклад, който да отразява събраната количествена и качествена информация на национално ниво в страните партньори и да послужи като основа за последващ анализ и формулиране на политики по отношение на ромското включване на пазара на труда в Европа.

Проучването „EU INCLUSIVE“ е проведено по следната методология:

Изследването се базира на гнездова извадка, стратифицирана по два признака – район за планиране (NUTS-2) и тип населено място (град-село). Интервюирани са 1100 лица на 16 или повече години, които се самоопределят като роми и живеят в обособени жилищни зони с концентрация на ромско население. За да се изпълнят условията за

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

формиране на гнездо, като генерална съвкупност на извадката са приети всички групи от съседни адреси в страната, в които живеят 100 или повече души, самоопределящи са като роми. От тази гледна точка, извън извадката попадат всички лица с ромска идентичност, които живеят интегрирано сред мнозинството, както и кварталите с концентрация на ромско население под 100 души (обикновено малки селски махали или неформални градски зони с временно население). Максималната статистическа грешка на изследването е 2,9% при хипотеза за 250 000 души на 16 и повече години, които се самоопределят като роми и живеят в сегрегирани квартали и без да се отчита вътрешногнездовата корелация.

Характерна особеност на зоните с концентрация на ромско население е, че значителен дял от домакинствата, живеещи там, нямат коректна адресна регистрация. Част от домакинствата обитават жилища извън регулация, а в други случаи няколко домакинства се водят на един и същ адрес (без това фактически да е така). Друга особеност на голям дял от обособените квартали е, че целите квартали, или част от тях, нямат изградена улична инфраструктура, което допълнително затруднява създаването на случайна извадка от адреси в тях. По тази причина екипът реализира изследването посредством т.нар. GPS извадка – основана на набор от произволно избрани географски координати в рамките на всяка жилищна зона. След като местата на точките са локализирани се избира най-близката врата на жилище, където евентуално ще бъде проведено интервю. След намирането на дома, анкетьорът трябва да интервюира лицето с най-близък предстоящ рожден ден в даденото домакинство. Тази процедура гарантира попадането в извадката да бъде равно вероятно за всички лица на 16 и повече години.

Настоящият доклад за България е структуриран в шест основни глави, както следва: *Демографски данни за ромите в България, законодателство и актуални политики по антидискриминация и интеграция в контекста за членството в ЕС; Ромите, човешките права и дискриминацията; Социално включване на ромите; Равен достъп и интеграция на ромите на пазара на труда; Участие на ромите в публичната администрация; Ромите и миграцията.*

Конкретните изводи и препоръки по отношение на всяка една от главите са обособени и се съдържат в последната част на доклада *Изводи и препоръки*. Докладът включва и приложение с добри практики, илюстративни за разглежданите проблеми.

РЕЗЮМЕ

Публичните политики за интеграция на ромите в България през последните няколко години от членство на България в Европейския съюз (ЕС) са в достатъчна степен ясно изразени. Факторите, които опосредстват изпълнението на публичните политики, следва обаче да бъдат адресирани целенасочено и в дългосрочен план. Съществена част от бариерите, изградени пред реалното включване на ромите в обществото, са проблем на националните политики, които не включват изрично ромските общности. Като цяло, това води до неефективност на политиките и това етническо малцинство продължава да бъде сателит на българското общество.

Дискриминацията, маргинализиращата бедност, липсата на заетост, ограниченият достъп до публични услуги като здравеопазване, образование и жилищни условия, са основните теми разгледани в доклада, базиран на проучването, проведено в рамките на проект „EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“.

По отношение на дискриминацията, респондентите в социологическото проучване споделят, че се чувстват по-дискриминирани в сравнение с преди 10 години¹. Изследването установява и дискриминация на териториален принцип, т.е. практиките на дискриминация в различните райони на планиране са различни и зависят от населеното място.

Дискриминацията е основополагаща за ограничения достъп до публични услуги на ромската общност в България. Усещане за дискриминация поради своя етнос, при търсене на медицински услуги, са декларирали 42,3% от анкетираните; при търсене на социални услуги – 34%; при търсене на трудова заетост – 32%. Това от своя страна води и до задълбочаваща се бедност сред една от най-уязвимите обществени групи. Анализът на социологическите данни показва, че 63% от ромите са бедни, като за сравнение, бедни са 14.9% от българите². В предвид на това, че процесите на развитие сред ромската общност са огледало на процесите в обществото като цяло, се наблюдават процеси

¹ Вж по-долу, част „Ромите, човешките права и дискриминацията“

² Световна банка и Институт Отворено общество - София, „Наблюдение на икономическата криза“, февруари 2011

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

на дискриминация по признак възраст. Според проучването, с най-висок дял на заетост са младите хора на възраст между 18-30г., докато най-трудно намират работа ромите над 60г., следвани от възрастовата група 46-59 г. Това се потвърждава и от данни, получени в рамките на проекта „Равенството – път към прогрес“ – съвместен проект на ИОО- София с водеща институция Министерство на труда и социалната политика и партньор Комисията за защита от дискриминация.

Затрудненият достъп до пазара на труда и регламентираният труд, често пъти е основна причина за проблематизирания достъп и до здравни услуги. Почти половината от анкетиранияте роми заявяват, че нямат здравни осигуровки. Изследване на ИОО- София от 2009 г. посочва именно факта, че съществува риск делъ на ромите, отпаднали от здравноосигурителната система в България да е по-голям в сравнение с останалите етнически групи.

През 21 век роми споделят, че живеят в колиба или фургон – 4.8%, под наем успяват да живеят около 3%, докато 86% от анкетиранияте твърдят, че обитават жилище, което е собственост на домакинството.

В предвид на ефектите и продължителността на икономическата и финансова криза, водени от потребността за осигуряване на доход за домакинството, 12% от респондентите в проучването посочват, че са пребивавали в чужбина за повече от 3 месеца, като честотата на пътуване се увеличава след приемането на България в Европейския съюз през 2007 г. За 84,2% от пребивавалите в чужбина основната причина за миграция е търсенето на по-добри доходи и по-добър живот в ставнение с това, което получават в България.

Данните от изследването EU INCLUSIVE извеждат Гърция като най-предпочитаната дестинация за работилите в чужбина роми (30%) – с два пъти повече посочвания от следващите я Италия (15,2%), Германия (11,2%), Испания (10,4%). Гърция е и на първо място сред предпочитаните бъдещи дестинации за намиране на работа в чужбина – 23% от респондентите, които имат миграционни нагласи, биха потърсили работа там.

Резултатите от проведеното социологическо проучване и анализ на политиките и практиките на социално-икономическо включване на ромите в българското общество показват значителен дисонанс с ценностите на Европейския съюз като зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, принципите на правовата държава, както и на зачитането на правата на човека,

включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства³. И макар да съществуват достатъчно на брой краткосрочни и дългосрочни стратегии, оперативни документи и програми, публичните политики за интеграция на ромите не са достатъчно ефективни.

Анализът показва също, че от изключително значение е привеждането на мерките от различните стратегически и оперативни документи в действие. В този смисъл е необходимо определянето на реални ресурси за постигане на заложените цели и повече усилия за максимално използване на наличните фондове от ЕС, най-вече по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ и Оперативна програма „Регионално развитие“. В тази връзка е необходимо да се повиши и капацитета на публичните институции, отговорни за усвояването на тези ресурси, да се минимизира бюрокрацията, да се опростят и ускорят процедурите за финансиране. Необходими са нови разпоредби и конкретно насочени средства от Структурните фондове на ЕС за подобряване на статуса на ромите (за борба с обособяването и осигуряване на равен достъп до обществени услуги, насърчаване на заетостта, образованието и културата); както и разработване на единни и общовалидни за всички страни членки на ЕС документи, определящи общи минимални стандарти за политиките за социално включване, насочени към ромите.

Всички усилия и действия на публичните институции, както на национално ниво, така и на европейско ниво, е нужно да бъдат консултирани и с представители на ромската общност (в лицето на ромски неправителствени организации (НПО) и представители на общността); трябва да са взаимосвързани и да следват логически предварително планиран процес; да бъдат независимо наблюдавани и оценявани, а при евентуални неуспехи следва да се предприемат стъпки за подобряване и преосмисляне на постигнатото.

Необходими са повече целеви програми и мерки, които да активират неактивните лица на пазара на труда и да ограничат сегрегацията на ромите. Необходимо е адаптиране на провежданите курсове за ограмотвяване, както и въвеждане на квалификационни курсове като резултат и активиране на гражданския сектор в реализацията на дейности по включването на ромите на пазара на труда. Препоръчителни са мерките за модернизиране на публичните служби по заетостта, с цел идентифициране на човешки ресурс с подходящ профил в отговор на търсенето на местния трудовия пазар.

³ Харта на основните права на Европейския съюз

С оглед осигуряване на равнопоставен достъп до здравеопазване и здравна грижа следва да се проведе цялостна реформа, основно в болничната помощ. Необходимостта от редуциране броя на здравнонеосигурените лица е от съществено значение за бъдещето на здравната система и за подобряване на здравния статус на българското население. Очевидна е нуждата от ромски здравни медиатори, които осъществяват връзката между ромската общност и здравните институции, от една страна, и от друга, поддържат и информират своевременно общността за динамичните промени в здравната система, предмет на дългогодишна реформа в сферата на здравеопазването в България.

България е една от страните в ЕС, в която жилищните условия за ромите се влошават⁴. Финансовите ресурси, отделени до този момент за разрешаването на този проблем са почти незначителни в сравнение с потребността от подобряване на жилищните условия на ромите в страната. На база на социологическите данни и анализа на съществуващото законодателство и набора от стратегически и оперативни документи се препоръчва разработването на иновативни инициативи, основаващи се на интегрирания подход, целящи осигуряването на пълноценен живот на ромските домакинства в обособените квартали в страната.

Макар и в българското общество да битува митът за ромите, които са в строга и силна зависимост от социалните помощи: 11% от респондентите, самоидентифицирали се като роми и участвали в изследване на Световна банка и Институт Отворено общество- София, „Наблюдение на икономическата криза“, през февруари 2011. декларират, че към момента на интервюирането получават социални помощи. В динамичния икономически контекст възниква нуждата от промяна и въвеждане на гъвкавост в системата на социалното подпомагане, така че тя да отговаря на потребностите на социално уязвимите групи в обществото.

И накрая, но не на последно място по важност, изследването отново поставя въпроса за активното участие на централните, регионални и местни власти в процеса на приобщаване на ромите в България, както и нуждата от релевантна и адекватна статистическа информация, която е критична за формулирането на публични политики. С оглед на формулиране на политики, които да са основани на факти и отговарящи на основните нужди на ромската общност в страната.

⁴ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, p. 45.

Rezume

Andi Bulgaria o politikes pal ko romano integriteto ko palune bersha biskaj te huden ande Evropaki Unia sines laches artikulirime. Numa te shaj te aven ki realizacija o politikes bash o Roma kamela pes te ovel len lungu-vakhtesko planiripe. Bare bibahtake o Roma achovena avrijal o politikes sostar e rashtrengere governa na thovena ando fokuso o romano sositeto. Akava fakto kerela i buti em o politikes e governongi pal o Roma biefektoski thaj akaja ethnikani grupa achovela marginalno.

O generalna tezes sar i diskriminacija, marginalizacija, o teluno ikonmikano statuto, publikano serviso zij ki buti, sastipe, edukacija thay kherutni politika sines diskutirime thaj dikhle ando rodipasko raporto savo sines kerdo telal ke poekreskiri implementacija EU INCLUSIVE – te phuraven mashkar peste lache modelja bash i buti e romane sositetosa andi Romunia, Bulgaria, Ispania thay Italya.

Kana si o puchiba pal ki diskriminacija o respondentija katar o rodipe phenena kay akana kerela pes may bari diskriminacija, kana keren komparacija angal ko 10 bersha na sine doborom zorali i diskriminacija⁵. O rodipa sikavela so i diskriminacija kerala pes pal ko teritorjako principio isi thana, fororja diza kate i diskriminacija si may zorali, dikhel pes save manusha beshena odothe.

I diskriminacija si ejkh fakto savo chinela o drom e romengoro zij ko sositetno serviso andi Bulgarija. O manusha save phenena so kerena upral lende diskriminacija kana rodona satipnaskoro serviso si - 42,3%, kana rodona socijalno serviso - 34%, kana rodona buti – 32%. Akava fakto kerel e chororen may chore mashkar ejkh grupa telune ikonmikane statusosa sar o Roma. O analizo katar o rodipa sikavel kay 63% katar o roma si chore, kana kerel pes komparacija e gazhentza save si chore 14.9%⁶. Kana ikeras amare gogjate kay butivar o proceso savo thavdel ando cikne grupes thavden vi mashkar ko bare, dikhas kay andi bari grupa kerel pes diskriminacija pal ko priznako phuripe. Mamuj o rodipa may lokes arakhen buti o terne manusha save si mashkar 18-30 bersh, ay may phares arakhen buti o roma savi si budery 60 bersh, pala lende si i grupa e manishengiri mashkar 46-59 bersh. Kava dikhel pes akatar o rezultato

⁵ Dikh tele, ando kotor „Roma, manushikane hakaja thay diskriminacija”

⁶ Lumjani banka thay Puterdo sositeto – Sofia, monitoringo pal ki ikonmikani kriza, februaro 2011

savo alo katar e proektoskiri implementacija “O barbaripe – drom karik ko progreso” savi sines realizirime katar o “Instituto Puterdo Sosaiteto” - Sofia em o Ministersto pal ki buti thay i “Komisja so arakhel katar i diskriminacija”. O sebepi so arakhena phareste buti butivar kerela pharo o drom lengoro zik ko sastpaskoro servizo. Tele upre jekvash katar o anketirime roma kay nanaj len sastipaskoro osigurenje. Rodipa kerdo katar o “Instituto Puterdo Sosaiteto” - Sofia ando 2009 bersh, sikavel so o roma si jekh bari grupa katar o manusha andi Bulgaria so perena kata e sastipaskoro sistemo.

Ando 21 shelbershipe o roma phenena kay beshena ko kolibes em furgonja – 4.8%, telal kirija beshena tele upre 3%, ay 86% katar o anketirime phenen kay, neshena pire kherende, kay si sajbies pe kherenge.

O sebepi so ikonomikani kriza sas lungjardi, em o sebepi so o roma si bibukjakoro ikliovena avrial te roden buti - 12% katar o respondentja ko rodipe sikavena so ule avrjal te roden buti trine chhonenge, ay kana i Bulgarija hudingjas andi Evropaki Unija ando 2007 bersh akavo procento bariola ko 84,2% manusha ikliovena avrijal te roden buti thay shuzho zhivipa, savo na arakhena andi Bulgarya.

O podatkes katar e proektoskoro rodipe EU INCLUSIVE sikiavena so o roma katar i Bulgarja so ikliovena avrjal zhana ando Greko (30%) – andi Italia (15,2%), Nemcisko them (11,2%), Ispanya (10,4%). Ando Grego zhana may budery roma te roden buti - 23% katar o respondentja phenen kay bi zhana te roden buti ando Greko them.

O rezultatja katar o rodipeta sikaven so mashkar ki Bulgarja thay e Evropaki Unja isi bari har savi te pheriol kana si o puchipe pal ki demokratia, manushikane hakaja, manushikano vestipe thay hakaja e minoritengere⁷. Akseptirime si budery harne-vaktengire, lungone-vakteskete strategies, planja, programes, politikes bash i romengi integracija, numa nanaj baro efekto.

O analizo sikavela so si but importantno o aktiviteta so si thovde ando strategies thay programes te na ahoven ando lil ay te realizirinen pes. Kamela pes te keren lachshi kalkulacija pal ko chachune resursja vi manushikane vi ikonomikane te kamena o aktiviteta te oven realizirime ando strategies. Te dikhen pes o Evropikane ikonomikane resursja pal ki Operativno programo pal ko “Manushikane resursja” thay “Regionalno buhlyaripe” sostar na thavden o procedures, save si o

⁷ Harta e generalnone hakaenge andi Evropaki Unja

bangipeta, savo si o kapaciteto e manushengoro so kerena buti, ko governikane institucies te ashti maximalno te chinaven i burokracija em te ashti te zhan o proektija save te lacharen I situacija savore manushengi thaj vi e romengiri . Mangela pes te lacharen i normativno legislacija em o instrukcjes em te thoven e romen ando fokuso te ashti te lacharen lengiri situacija kana ando puchipe si ejkhe thane barabar e gazhentca te ovel len drom zik ko iekonomikano, sastipnaskoro, educativno em kulturikano servizo. Kamela pes te keren ejkhutne savore rashtrengesave si ande Evropakiri Unija standarto pal ko politikessave si orientirime karik ko roma.

Savore governikane thaj evropikane institucies kamla pes te keren khetane buti em te den pi zor te keren buti kupate e romane organizacientza thaj aktivna reprezentatorja katar o romano sosieteto. Kamla pes te oven phange mashkar peste em te piren pal ko angleder planirime drom, te keren indipentno monitoringo thaj evaluacija e chache procesoske thaj te len dezicja te lacharen i situacija em te dikhen savo si o rezultato katar lengi buti.

Kamla pes te oven akseptirime gasave programes thaj aktiviteta save te oven orientime karik ko roma save na kerena buti sostar akova fakto ulavela e romen, kerel lenge segregacija. Normalno si te keren pes gasave educativna trenurja save te keren adaptacija e romenge kolen naj len nisavi edukacija, na zhanen te hramonen tahj te gilaven. Salka educativna kidipeta ka den shajdipe e romenge te konkurishenen bukjarne thana em te oven ko barbaripe avre manushentca save rodena buti ke bukjarnengo bazari. Akava ka anel zik ki realizacija pal lengere kvalitetenge thaj ka ucharel o nivelu e romenge save ka ucharen po iekonomikano statuso.

Te ashti te del pes barbarutno drom savore manushenge zhik ke sastipnaskoro servizo kamla te keren sasti reforma ki hospitalno zhutomos. Kamel pes te cikniol o numero e manushengoro save naj len medikalno osigurenje kava si ejkh buderi importantno puchipe ko anglune bersha te lacharjovel te zoraljovel e politika pal ko sastipe savore manushenge andi Bulgaria. Dikhel pes so romane sastipaske mediatorija kerena lachi relacija mashkar ko romano sosieteto, romane families thaj o institucjes pal ko sastipe. O romane sastipaske mediatorja buhljaren o zhandipe thaj i informacija katar o intitucies mashkar o romane families, zhutinen len sar te roden zhutimos kana si o puchpe pal lengere satipaste. I reforma pal ko sastipe si ejkh lungu proceso aj ko phuravipeta isi bari dinamika.

I Bulgaria si ejkh akatar o rashtres save si andi Evropikani Unja, kolate i politika e romane kherentca si zhungali em zhala may tele⁸. Zik akava momento o love so si ulavde bash i khetrutni politika e romenge dikhel pe so naj chaljardo kamla te ovel baro budzheto pal akaja aktiviteta. O ananize em o podatke ande rodimata i egzistuime legislacja em o programes sikavena so kamla pes te piren pes neve droma neve chalymja kana kosen pe o problemja e romentca, lengere kherutne polikasa em sastipaskiri trhaj edukativno politika. Kana lena dezicja kamla pe intgralno chalymi ki buti.

I Lumjani banka thaj o Instituto Putardo Sosaeteto – Sofia kerena ejkh rodipe “Monitoringo ki iekonomikani kriza”, ando ko dujto chon (februaro) 2011 bersh, numaj 11% katar o interviurime roma deklarishinen so lena socialno zhutomos, a o sosaeteto gndisarel bangeste so buderi roma lena gasavi iekonomikanoi zhutimos. Kav proceso si andi bari dinamika tahj kamla pest e avel phuravipe em te keren aktualizacija savi te ovel andi harmonja e manushikane socialnone problemientca.

May palal, numa naj ko paluno importantno than o rodipa panda jekvar thovla o puchipe pal ki aktivno participacija e institucjengoro ande savore nivelja – centralno, regionalno thaj lokalno ando proceso pal ki integracija e romengiri ki Bulgarja. Dujto puchipe sit e kidel pe relevantno, adekvatno stastikani informacija, savi the ovel bazalno kana formulirinen o publikane politikes. Te formulirinen gasave politikes save save si relevantna e romenge andi Bulgaria.

⁸ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, p. 45.

ДЕМОГРАФСКИ ДАННИ ЗА РОМИТЕ В БЪЛГАРИЯ, ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И АКТУАЛНИ ПОЛИТИКИ ПО АНТИДИСКРИМИНАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ В КОНТЕКСТА НА ЧЛЕНСТВОТО В ЕС

Демографски данни

България е сред страните в Европейския съюз (ЕС) с най-значително ромско население, въпреки че данните от последното 17-то поред преброяване на населението в демографската история на България (Преброяване 2011) посочва намаление на броя на хората, които се самоопределят като роми. В преброяването от 2011 г. 4,87% от отговорилите на доброволния въпрос за етническа принадлежност се самоопределят като роми. Това са 4,42% от цялото население на страната. При предишното преброяване на населението от 2001 г. тези, които се самоопределят като роми са 4,68% от цялото население или 4,69% от отговорилите на въпроса за етническата си принадлежност. Тъй като при преброяване 2011 г. има много голям брой откази от отговор на въпроса за етническата принадлежност, по-подходяща база за сравнение е индикаторът за дял на ромите от всички отговорили, който бележи незначителен ръст. Ако се абстрахираме от допускането, че значима част от неотговорилите може да са от ромски произход и приемем, че отказът от отговор на въпроса за етническата принадлежност не зависи от етническия произход на анкетирания, стигаме до заключението, че дялът на ромите сред населението в България остава непроменен през първото десетилетие на 21-ви век. По данни на експерти, последното преброяване подценява броя на самоопределящите се като роми, тъй като дялът на ромите сред неотговорилите може да е непропорционално голям⁹. Съществуват и много експертни оценки за броя на ромите, които не се базират на самоопределение, а на различни други методи за идентификация. Сред оценките, даващи най-висок процент на ромите е тази на Съвета на Европа, според която ромите са 10,33% от българското население. Тази оценка е цитирана и в официалния документ на Европейската комисия (ЕК), с който страните членки са поканени да подготвят национални ромски стратегии¹⁰.

⁹ Пампоров, А. (2011). „Дѣја ви: Изчезващите малцинства”, сп. „Обектив“, бр. 195, 25-ти юли 2011 г.

¹⁰ European Commission. *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*. COM(2011), 173 final, 15.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

По отношение на териториалното разпределение, ромите са разпръснати по територията на страната на ниво райони за планиране (NUTS II) и на ниво административни области (NUTS III), но са доста концентрирани на по-ниските териториални нива в обособени общности и квартали в по-големите населени места. Ромите са представени в съотношение по-голямо от средното в 17 области на страната. Областта с най-голям дял на ромите в Северозападния район за планиране е Монтана (29%), следвана от Сливен (28%) и Ямбол (27%) в Югоизточния район за планиране. На общинско ниво също се наблюдават големи разлики – ромите са концентрирани в определени общини. В някои общини се срещат села с изцяло ромско население, както и сегрегирани ромски квартали в големите градове. Като цяло, нивото на жилищна сегрегация е високо, което се отразява също под формата на сегрегация в ползването на публични услуги и големи различия в достъпа. По-подробен анализ на жилищната политика по отношение на ромите е направен по-нататък в доклада, в частта „Социално включване на ромите“.

Илона Томова, един от водещите изследователи на ромите в България, предлага своя класификация на ромите въз основа на емпирично социологическо изследване¹¹. Томова базира класификацията си на сравнение на данните за самоидентификацията с експертна оценка. Въз основа на този сравнителен критерий само две трети от ромите всъщност казват, че са роми. Турско-говорящите роми, които се самоопределят като турци, са една пета. Всеки 10-ти сред ромите се самоопределя като българин, като тези роми са най-интегрираните и с най-доброто образование. Тези, които се самоопределят като влашки роми, са по-малко от 10%. Съотношенията между различните групи малко са се променили през последните 15 години, но моделът на класификация все още е полезен за целите на формулиране на политиките за приобщаване, особено след като Европейската комисия също подчерта, че терминът “роми” е използван “като рамка, която включва групи от хора, които са с повече или по-малко сходни културни характеристики”¹².

Законодателство и актуални политики по антидискриминация и интеграция в контекста на членството в ЕС

В Съобщението на Европейската комисия от 5 април 2011 г., озаглавено „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на

¹¹ Томова, И. (1995). *Циганите в преходния период*. МЦПМКВ, София.

¹² European Commission, *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, COM(2011) 173 final, Brussels, 5.4.2011, 2.

ромите до 2020 г.“, изрично се посочва, че „Най-напред държавите членки трябва да гарантират, че ромите не са подложени на дискриминация, а отношението към тях е еднакво с отношението към останалите граждани на ЕС – с еднакъв достъп до всички основни права, както са заложи в Хартата на основните права на ЕС.”

Антидискриминационната нормативна регулация включва два основни компонента – от една страна гарантиране на правата на всички хора и групи – равенство пред закона, възможност за участие във всички сфери на обществения живот; от друга – наличие на санкции при неспазването на тези ключови изисквания. Заключението на Съвета на ЕС от 24 май 2011 г. относно Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г. започва със следния категоричен преамбул, който очертава целенасочената политика на Съюза за гарантиране на правата на всички негови граждани и антидискриминационната регулация:

1. „Европейският съюз се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, принципите на правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства, както следва от член 2 от Договора за Европейския съюз и по-специално от член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз;

2. [...] борбата със социалното изключване, дискриминацията и неравенството е ясно заявен ангажимент на Европейския съюз, както се посочва наред с другото в член 3 от Договора за Европейския съюз и в членове 9 и 10 от Договора за функционирането на Европейския съюз;

3. Член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз специално оправомощава Съвета да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническият произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация. Съветът упражни тези правомощия, като прие Директива 2000/43/ЕО относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническият произход; В Преамбула са включени и всички ключови документи, задаващи рамката на европейското антидискриминационно законодателство, върху което стъпва и българското.

Като демократична правова държава Република България по Конституция гарантира правата на всички свои граждани. Но за спазването на тази обща рамка са включени антидискриминационни

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

текстове в различни закони, а от 1-ви януари 2004 г. в България е в сила **Закон за защита от дискриминация (ЗЗД)**, определян от експерти като един от най-добрите в ЕС. Законът трябва да осигури „равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот и ефективна защита срещу дискриминация”¹³. В Закона е дадена дефиниция на понятието „дискриминация” като обстойно са дефинирани признаците, спрямо които се забраняват дискриминационни действия и се разграничават две форми на дискриминация – пряка и непряка:

„Чл. 4. (1) Забранена е всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

(2) Пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства.

(3) Непряка дискриминация е поставяне на лице на основата на признаците по ал. 1 в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, освен ако тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.”¹⁴

За юридически непросветен човек текстовете на закона не са много прозрачни, ето защо анонимен автор си е направил труда да обясни по-разбираемо и с примери какво означават тези разпоредби за ромите:

„Дискриминация означава разграничение между хората на базата на определени характеристики и без оглед на личните им качества, като това разграничаване поставя някои от тях в по-неравностойно положение.... Пряка дискриминация има, когато едно лице е третирано по-неблагоприятно от друго лице в сравнима ситуация

¹³ <http://lex.bg/laws/ldoc/2135472223>

¹⁴ <http://lex.bg/laws/ldoc/2135472223>

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

въз основа на един от признаците споменати по-горе. Например: Работодател обявява свободно работно място като изрично пояснява, че не приема роми на работа” Даден е и пример за непряка дискриминация: „В този случай дискриминатора или скрива намерението си да дискриминира под неутрална разпоредба или практика, или несъзнателно поставя едно лице в по-неблагоприятно положение в сравнение с друго, което си е дискриминация независимо от неговото намерение. Пример: Собственик на заведение се опитва да избегне наемането на роми на работа, като поставя изискване кандидатите за сервитьор да имат висше образование... Като се има предвид, че висшите роми са малко, това е скрита дискриминация”¹⁵

Поместваме тези пространни цитати, за да се види, че макар дискриминационната практика да се усеща осезаемо, тя трудно са „разчита” през законовите разпоредби, и затова е необходима не просто популяризация на законовите норми, но и онагледяването им с примери, както това е направил авторът по-горе.

Спазването на Закона се следи от **Комисията за защита от дискриминацията (КЗД)**, започнала работа от 2005 г., която в момента има и 18 регионални представителства. От публикуваните обстоятелни отчети на Комисията за работата ѝ през тези години, и по-специално от Отчета за 2010 г. се вижда¹⁶, че през 2010 г. Комисията е разгледала 838 жалби и сигнали и 268 преписки. Ако се проследи дейността на постоянните специализирани съдебни състави, ще се види следното:

Година	Общ брой преписки	Преписки по производства за етническа принадлежност
2006	183	46
2007	215	57
2008	278	23
2009	299	18
2010	268	22

Ако се сравнят относителните дялове на преписките по дела, свързани с етническа принадлежност, ще се види, че през 2006 г. те

¹⁵ Примерите са взети от сайта www.erionet.org – anti-discrimination LEG BG. pdf

¹⁶ <http://www.kzd-nondiscrimination.com>

са съставлявали 25% от общия брой преписки, докато през 2010 те са едва 8%. Логичният извод би бил, че дискриминацията по етнически признак е намаляла. Дали обаче това е така, или по-скоро ниският брой заведени преписки показва, че Законът за защита от дискриминация не се познава и хората не знаят по какъв повод, къде и как да се обърнат за защита на правата си. При всички случаи е необходима още по-голяма популяризация на дейността на КЗД, както и на закона, в двойния смисъл на думата популяризация – сред повече хора и по-популярно, на обикновен разбираем език.

Мерки за преодоляване на дискриминацията спрямо ромите са предвидени и в **Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020)**, одобрена от Министерският съвет на 21.12.2011 г., както и в приетия **План за действие за изпълнение на Националната стратегия, с два периода: 2012-2014 г.**, завършващ с изпълнението на Националния план за действие по „Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г.“, актуализиран през 2011 г.; и **втори период, обхващащ 2014-2020 г.** и съобразен със следващия програмен период на ЕС и Оперативните програми за България до 2020 г. В приетия сега План за действие са заложени само дейности, които ще се изпълняват в първия период.

Националната стратегия за интегриране на ромите в Република България (2012-2020 г.) далеч не е единственият стратегически и оперативен документ, свързан с интеграцията на ромите. Интеграцията на ромите е засегната и в следните документи: *Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания (2008-2015 г.)*, *Съвместен меморандум по социално включване на Република България, Национален доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Република България (2006-2008 г.)*, *Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (2007-2013 г.)*, *Национална програма за училищно образование и предучилищно възпитание и подготовка (2006-2015 г.)*, *План за действие за намаляване на броя на необхванатите и отпадащите ученици в задължителна учебна възраст (2007–2009 г.)*, *Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или хронични заболявания в системата на народната просвета, Национална стратегия по миграция и интеграция (2008-2015 г.)*, *Стратегия за демографско развитие (2006-2020 г.)*, *Стратегия за детето (2008-2018 г.)*, *Стратегия за образователната интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Стратегия за младежта (2010-2020*

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

г.), *Национален план за действие по „Десетилетие на ромското включване” (2005-2015 г.)*, *Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите (2005-2015 г.)*, *Национална програма за реформи (2011-2015 г.)* и др.

В Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите (2012-2020), във визията, и в стратегическата ѝ цел, спазването на принципите на равнопоставеност и недискриминация са изведени като приоритет, а във визията изрично се посочва, че „интеграцията на ромите и на българските граждани в уязвимо положение, принадлежащи към други етнически групи, е активен двустранен процес на социално включване, насочен към преодоляване на съществуващите за тях негативни социално -икономически характеристики и последващ просперитет в обществото.“

В Националната стратегия антидискриминационните мерки са включени като пета оперативна цел „Върховенство на закона и недискриминация”, формулирана по следния начин: „Гарантиране правата на гражданите, с акцент върху жените и децата, защита на обществения ред, недопускане и противодействие на проявите на нетолерантност и на „език на омразата”, с десет подцели, от които първите четири са доста общо формулирани: „повишаване гаранциите за ефективна защита на правата на българските граждани в уязвимо социално положение, принадлежащи към различни етнически групи; ефективно прилагане на политиките за интеграция на ромите...; преодоляване на културните бариери в общуването и всякакви форми на дискриминационни нагласи; утвърждаване на толерантни междуетнически отношения чрез всички форми, вкл. и спорт“.

Трябва да се включи мащабна разяснителна кампания, на разговорен език, насочена и към българи и роми, за това що е дискриминация и как човек може да реагира в случай на дискриминация. Трябва да се включи и постоянен мониторинг на речта на омразата в ключови медии, както и периодични изследвания на дискриминационните нагласи и установяване на факторите, влияещи върху намаляването им

Планът за действие към Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020), съдържа 122 дейности по приоритетите, от които само 7 са по „Върховенство на закона и недискриминация”. Освен че са малко, те са и твърде конкретни - предимно обучителни, за определени обществени групи: на първо място за полицейски служители – общо, и за 70 души от

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

охранителна позиция по права на етническите малцинства; на млади роми, работещи в публичната администрация и на социални работници. Единствено в сферата на утвърждаване на толерантни етнически отношения се предвижда по-всеобхватна дейност, насочена към повече хора – „Организиране на проект “Искам да бъда” за провокиране чувство на симпатия към младите роми и ангажиране на изтъкнати спортисти в медийна кампания”. Обучителни дейности на малки групи от хора могат да помогнат донякъде, но не са насочени към сърцевината на проблема за атакуване на дискриминационните нагласи и преодоляване на дискриминационни практики. Точно тук трябва да се включи мащабна разяснителна кампания, на разговорен език, насочена и към българи и роми, за това що е дискриминация и как човек може да реагира в случай на дискриминация. Трябва да се включи и постоянно наблюдение на речта на омразата в ключови медии, както и периодични изследвания на дискриминационните нагласи и установяване на факторите, влияещи върху намаляването им. Донякъде този проблем е засегнат в петте дейности, задължение на КЗД към приоритет 5, които са едновременно по-мащабно формулирани, но и с по-голям фокус върху дискриминацията, но тъкмо за да могат да се следят резултатите от тези дейности, те трябва да залегнат в Плана за действие.

Недопустимо е целта „повишаване гаранциите за ефективна защита на правата на българските граждани в уязвимо социално положение, принадлежащи към различни етнически групи” да се сведе до „Подобряване на ефективността на работа на полицейски служители в мултиетническа среда при спазване на стандартите по правата на човека”, която е и първата цел в Плана за действие. Недопустимо е по две причини – оставя се с впечатление, че основният проблем и характеристика на ромите е престъпността, и второ – че полицейските служители досега нарушават стандартите на правата на човека, действайки в мултиетническа среда.

До известна степен недостатъците на Плана в тази част се компенсират от подробно разработения Комуникационен план, включен в същия документ, чиято основна цел е: „промяна на негативните нагласи в българското общество към ромската общност, чрез осигуряване на по-добра публичност и прозрачност на дейностите по осъществяване на интеграционните политики и популяризиране на добри практики и примери в областта на интеграцията на ромите.” Както целите, така и посланията са много добре формулирани. Много важно е посланието, че на ромите трябва да се приемат като ресурс, а не като на проблем, както и това, че „Държавата не подпомага едни български

граждани за сметка на други”, тъкмо защото един от новите предразсъдъци спрямо ромите е, че те са привилегирована група.

Българските закони в областта на здравеопазването, социалното подпомагане, труда и образованието санкционират фактическото социално неравенство и се стремят да го коригират, преобразувайки го в правно равенство (равноправие). Равноправието обаче представя за ирелевантен факта, че в действителния живот съществуват дълбоки социални различия и че към хората не се подхожда като към равни поради фактическото им положение

Но в целите на Комуникационния план е включена и такава, която е точно за част 5 „Върховенство на закона и антидискриминация”: „Преодоляване на съществуващи практики, като например ранните бракове, домашното насилие, трафика на хора и т.н.”, цел, спрямо която трябва да се изработят конкретни мерки за действие. Като цяло обаче Планът за действие в частта „Върховенство на закона и недискриминация”, трябва значимо да се подобри.

И в Националната стратегия, и в Плана за действие, в различните части, особено в „Образование” и „Култура и медии” се подчертава значението на интеркултурния диалог и мултикултурния подход. Трябва да се прецени дали в настоящата ситуация не е по-добре да се наблегне на сходствата, а не толкова на различията, на универсалността на правата. Обществото трябва да привикне да вижда ромски лица навсякъде – и в учебници, и в плакати, на модни подиуми, по телевизията, това не трябва да е екзотика, а норма.

Равенството пред закона и правото на обществено и здравно осигуряване, гарантиращо достъпна медицинска помощ, на безплатно ползване на медицинско обслужване и на социално подпомагане, на достоен труд и образование на всички български граждани е гарантирано от Конституцията на Република България (членове 6, 48-54). Институтът на равенството и произтичащите от Конституцията права са интегрирани в законодателните актове в областта на образованието, здравеопазването, социалното подпомагане, социалната закрила и пр.

Принципът, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права и че всички граждани са равни пред закона, като не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, лично и

обществено положение или имуществено състояние, е залегнал и във Всеобщата декларация за правата на човека, страна по която е и България, както и в други международноправни актове. Всичко това поставя ромите от гледна точка на закона на равни позиции с всички останали. Друго понятие на съвременното право, което е свързано с принципа за равенството, е т.нар. „утвърждаващо действие”. Приема се, че след като група лица е била онеправдана, респективно дискриминирана, то тя следва да ползва някои особено благоприятни придобивки, чиято цел е да отстрани последиците от предходното онеправдаване (например чрез въвеждане на квоти за жени, младежи, социално слаби и т.н.). Важно е да се отбележи, че от правна гледна точка понятието „предимство” не е синоним на привилегия. „Предимството” има друга функция – то се прилага с цел да се постигне желаното равенство.

Равенството, на свой ред често е синоним на равноправието пред закона, като принцип означава, че всички български граждани, в това число и уязвимите групи като ромите, имат правото да бъдат третирани спрямо другите на равни начала от закона. Българските закони в областта на здравеопазването, социалното подпомагане, труда и образованието санкционират фактическото социално неравенство и се стремят да го коригират, преобразувайки го в правно равенство (равноправие). Равноправието обаче представя за ирелевантен факта, че в действителния живот съществуват дълбоки социални различия и че към хората не се подхожда като към равни поради фактическото им положение. Именно през призмата на фактическото положение на уязвимите групи като ромите по-нататък ще бъде разгледана законодателната рамка в областта на социалното включване.

Може би най-бързо развиващият се сегмент в тази сфера са политиките, свързани с деца и по-точно политиката на деинституционализация. С приемането на Националната стратегия по деинституционализация през 2010 г. и на Плана за действие, се очаква ускоряване на процеса на извеждането на деца от институциите, голяма част от които са от ромски произход, както и настаняването им в друг вид услуги. Предвиждат се подобрения в областта на семейната подкрепа и оттук намаляване на риска от изоставяне и негативните последиствия върху благосъстоянието на децата поради ограничените възможности за достъп до подходящо образование, здравеопазване и други обществени услуги.

Един от най-важните закони от гледна точка на социалното включване на ромите е **Законът за народната просвета**. Съгласно закона училищата и детските градини имат задължението да приемат

всички деца, без оглед на етническия им произход, социално положение или физически увреждания, и пр., тъй като това кореспондира със залегналия в Конституцията принцип на равенство и равноправие. Правната норма предполага съдействие от страна на държавата при образованието на ромските деца, така че те да бъдат равнопоставени спрямо останалите си връстници. Факт е обаче, че законът не осигурява равен шанс за децата със специални потребности и в частност за ромите, които не владеят добре български език. Друг съществен проблем е непригодната среда, отдалечеността на училището и липсата на транспорт, дискриминационните нагласи в училище и пр. Така политиката на социално включване през образованието дава неравен шанс на децата още с постъпването им в първи клас. Стъпка напред са усилията на Министерството на образованието, младежта и науката (МОМН) в връзка с измененията в закона, с които се въвежда задължителна подготовка на децата за училище от 5-годишна възраст. Промяната произтича от заложеното в работната програма „Образование и обучение 2020” за изпълнение на Лисабонската стратегия на Европейския съюз. С измененията в закона се цели осигуряване на по-доброто социализиране на децата, включително и на ромите, за които българският език не е майчин. С промените се урежда възможността за осигуряване на безплатен транспорт за децата и учениците от населено място, в което няма детска градина или училище, до най-близкото населено място на територията на общината или на съседна община, където има детска градина или училище.

В духа на коментирания по-горе връзка между равенство, равноправие, социално равенство и равен достъп, безспорно достижение на закона са множеството конкретни текстове, които гарантират равния достъп на децата със специални образователни потребности и тяхната интеграция в т.нар. „масови училища”. В същото време обаче, проблематичен поради множество причини остава равният достъп и образователната интеграция на ромските деца. Усилията на правителството за подобряване на достъпа до ранно детско образование не са достигнали до най-уязвимите роми, въпреки промените в Закона за народната просвета (респ. Закон за училищното образование). Законът създава усещането, че образователното ниво на ромите в България е като това на мнозинството, поради което не са необходими по-нататъшни усилия в него да бъдат

Една от основните причини за неуспеха на досегашните политики за интеграция на ромите да произведат видим резултат на макроикономическо ниво е свързана с неадекватното им финансово обезпечаване.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

включени членове и алинеи, стимулиращи действията за образователна интеграция на децата от ромското малцинство, въвеждането на интеркултурно образование и избягването на изкуственото отделяне на ромските деца в етнически обособени паралелки. Социалните облекчения и санкциите за родители на ромски деца, които ги пращат или не на училище, са по-скоро плод на социалното инженерство, отколкото необходимо условие за постигането на социално включване на ромите чрез образование.

Според данните от изследването на ИОО-София в рамките на настоящия проект, услугите на предучилищното образование и детските градини масово не се ползват от децата и родителите от ромски произход. Едва 2,3% от родителите са ползвали детски ясли, а 1,7% - забавачка. Децата, посещаващи детска градина са малко повече – 12 %, но това е далеч от желаното. Бедността и детският труд в ромската общност е основната причина да не се посещава училище. Данните от изследването EU INCLUSIVE сочат, че 11 на сто от децата под 16 годишна възраст не посещават училище. Сред основните посочени за това причини са липсата на пари (57,5%), следвани от нужда от помощ въкъщи, нужда децата да работят, липса на добри познания по български език, лошо отношение от страна на учителите и здравословни причини. Следователно основната причина за непосещаване на училище, посочена от родителите, е бедността. Немалък брой отговори се отнасят и до проблеми в училище, вероятно като резултат от по-слабата начална подготовка на децата и от дискриминационни практики в училище. Ето защо политиките за интеграция трябва да са приоритетно фокусирани към ранното образование в детски ясли и градини. Мерки в тази посока биха облекчили родителите и биха подпомогнали равноправното включване на ромските деца в училище на по-късен етап. Специално внимание трябва да се обърне и върху обучението на учители за справяне с дискриминацията в училище.

Тясно свързано с по-нататъшното ограмотяване на ромското население е и насърчаването на тяхната заетост по смисъла на **Закона за насърчаване на заетостта**. Както и в по-горе разгледания закон, и тук ясно се вижда потвърждение на конституционно гарантирания принцип на недискриминация и неравенство по определен признак. Анализ на закона показва, че той се фокусира повече върху вторични дейности, като например усилия в посока ограмотяване с цел по-лесно намиране на работа. По-удачно би било поставянето на акцент върху индивидуализиране на подкрепата според нуждите на уязвимите групи за включването им на пазара на труда.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Агенцията по заетостта остава централизирана структура на управление, а Бюрата по труда са деконцентрирани структури по места, като много често местните неправителствени организации, общинските администрации и местния бизнес не са напълно интегрирани в дейността на тези структури. Причините за това са, че централизацията налага общи програми и проекти и често те са неадекватни към местните реалности. Освен това липсата на съгласуваност между налаганите отгоре мерки по стимулиране на безработицата по места и нуждите на местния бизнес се разминават. Всичко това създава предпоставки джобовете на бедност да стават все по-големи. Огромна част от ромските младежи не разполагат с никакъв трудов опит. Кризата в най-голяма степен засяга работниците с ниска квалификация (включително голяма част от ромското малцинство), които представляват почти 70% от безработните. Делът на дългосрочната безработица (46% през 2010 г.) е по-висок в сравнение със средния за ЕС (2010 г.: 40%) и съществува риск от превръщането ѝ в структурна безработица¹⁷.

Законът за социалното подпомагане играе ключова роля, що се отнася до социалното включване на ромите. Урежданите с него отношения са в посока подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности, укрепване и развитие на обществената солидарност в трудни житейски ситуации, подпомагане на социалната реинтеграция на лицата, които получават социални помощи, подпомагане на трудовата заетост на безработните лица, които отговарят на изискванията за получаването на месечни социални помощи и насърчаване на предприемачеството в социалната сфера чрез предоставяне на социални услуги от физически и юридически лица. Социалното подпомагане се изразява в предоставяне на помощи и услуги и се посочва в закона, че трябва да се извършва по начин, който да запазва човешкото достойнство на гражданите.

Право на социално подпомагане имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, които поради здравни, възрастови, социални и други независещи от тях причини не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по закон да ги издържат лица, да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности. Разпоредбите и

¹⁷ Виж ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА от 12 юли 2011 година относно Националната програма за реформи на България от 2011 г. и съдържаща становище на Съвета относно актуализираната Конвергентна програма на България за периода 2011–2014 г., Официален вестник на ЕС, 15.7.2011 г., <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:209:0005:0009:BG:PDF>>

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

принципите на закона от една страна отговарят напълно на принципа за недопускане на дискриминация на дадена етническа група и осигуряват равен достъп на гражданите от ромски произход до социално подпомагане. От друга страна обаче, на практика се получават сериозни проблеми, тъй като законът не предвижда да реализира политики, насочени към отделни групи граждани. Така уязвимите лица от ромски произход могат да се окажат в ситуация, в която да не могат да докажат, че отговарят на условията за отпускане на помощи и оттук да не получат възможност за последващи опити за тяхното социално включване. Това може да стане поради липса на грамотност, на нужни удостоверяващи положенията им документи и пр. Така например много голям процент от ромите в ромските квартали в големите градове не могат да докажат собственост на имота си, защото живеят в незаконни къщи и нямат документ за собственост на жилищата си. Проблем би бил случай, в който родителите не са се погрижили за получаване на първа лична карта на децата си, тъй като не могат да ги регистрират на адрес, което би ги лишило от документ за самоличност. Добре известен факт е, че без лична карта ромите губят правото си на помощи. Всички тези условия поставя закона над нуждите на гражданите и много често той не обслужва нуждаещите се, а създава допълнителни бюрократични бариери, улесняващи отказа на администрацията да предоставят съответната услуга.

Под въпрос са някои от предложенията, залегнали в предоставения за отправяне на препоръки Закон за изменение и допълнение на Закона за социално подпомагане. Такова е например обвързването на получаването на месечни социални помощи с полагането на общественополезен труд. Това крие риск уязвимата група на ромите, живеещи в бедност, да бъде повторно наказвана и обвинявана за това, че няма достъп до заетост. Такива практики са налице в някои изостанали в социалната си политика страни и биха представлявали грубо нарушение на човешките права. Данните показват, че основен проблем в сферата на социалните услуги в България е именно липсата на услуги по превенция, което налага отчитане на факта, че всички български граждани, в това число ромите, имат право на достъп до социални услуги, които да подкрепят успешното включване и/или реализация в социалната общност на техните потребители. Стъпка в правилна посока са стремежите към децентрализация на дирекциите социално подпомагане, които да преминат на подчинение на общинските власти.

Законът за здравето цели опазването на здравето на гражданите като състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие. То е национален приоритет и се гарантира от държавата

чрез прилагане на принципа на равнопоставеност при ползване на здравни услуги и равнопоставеност при оказване на медицинската помощ с приоритет за деца, бременни и майки на деца до 1 година.

От казаното по-горе е видно, че както и в Конституцията и тук по-скоро става въпрос за извеждане на преден план на равенството пред закона и недискриминационно третиране на гражданите от ромски произход. На практика обаче съществуват някои проблеми, които поставят въпросителни относно равния достъп на ромите до здравни услуги. Така например в чл. 82а. от Закона за здравето е видно, че със средства от собствени приходи общините могат да подпомагат дейности по профилактика и лечение на социално слаби, безработни и други лица, които имат регистрация за постоянен адрес в съответната община. Както и при Закона за социалното подпомагане, на преден план излиза отново казусът с роми без документи, удостоверяващи тяхната адресна регистрация, което би лишило такива лица от възможността да получат подпомагане за профилактика и лечение. Сред административно-наказателните разпоредби са глоби от 50 до 100 лв. за лица, които не се явяват на задължителен профилактичен медицински преглед, изследване или имунизация, и глоби за родители или настойници, които не осигуряват провеждането на задължителните имунизации на децата си, в размер от 50 до 100 лв. С въведените през 2010 г. промени в закона месечните помощи за деца вече се получават, само ако родителите представят бележка, че децата им имат задължителните имунизации, а освен това са направени и задължителните профилактични прегледи при личния лекар. Законът за здравето осигуряване, който също е ключов от гледна точка на бъдещото получаване на здравни грижи, поставя редица въпроси по отношение на дълготрайно безработните роми, които не са здравно осигурени и са останали без възможности за осигуряване на здравна грижа.

* * *

От големия набор налични стратегически документи е видно, че в България не липсва воля за създаване на стратегически документи, но проблемът остава в това да се приведат тези документи в действие. В повечето случаи липсва работещо на практика финансово обвързване и разпределение на финансови средства, които да залегнат в националните и местни бюджети за съответната година и които да са адекватни за постигане на видими ефекти на национално ниво. Има добри примери и за секторни стратегии и планове в сферата на образованието и подобряването на жилищните условия, които обаче

никога не бяха приложени в тяхната пълнота. Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите е най-показателният пример в това отношение. Тя се основаваше на подробен експертен анализ и оценка на нуждите и беше бюджетизирана в съответствие с тези оценки, но планът не беше приложен и средствата, заделени на годишна база (преди програмата да бъде реално спряна през 2009 г.) се разминаваха почти десетократно с прогнозните. Затова е от особено значение новата стратегия да бъде подкрепена с добре бюджетизиран план за действие с използването както на структурните фондове, така и на средства от националния бюджет. Друг важен компонент от плана за действие е наличието на механизъм за ранно сигнализиране за това дали поетите ангажименти се изпълняват, като внимателно се проследява цикъла на бюджетно планиране на национално ниво. Това не изключва необходимостта от подобряване на съществуващите програми, подходи и изпълнение. Въздействието трябва да бъде внимателно наблюдавано и документирано и неефективните програми трябва да се спират и заменят с нови. Но тези корекции и подобрения могат да бъдат направени само ако в интеграцията на ромите действително се инвестира.

РОМИТЕ, ЧОВЕШКИТЕ ПРАВА И ДИСКРИМИНАЦИЯТА

Дефиницията за дискриминация се обвързва с „действия, които отказват на членовете на дадена група ресурси или награди, които другите могат да получават“. В този смисъл дискриминацията се разграничава от предразсъдъците към дадена група, дискриминацията

Нормативната регулация може да контролира и санкционира дискриминационни практики, но големият проблем е преодоляването на дискриминационните предразсъдъци, които водят най-често до скрити неафиширани дискриминационни практики.

засяга действия, поведение, а предразсъдъците изразяват негативно отношение, нагласи. Нормативната регулация засяга гарантирането на равна права и участие, предполагащо липса на дискриминационно поведение и съответно санкционира дискриминационни действия. Английският социолог Антъни Гидънс приема, че могат да се изпитват предразсъдъци към някои хора, но да не се предприемат дискриминационни

действия спрямо тях, и обратното – може да се дискриминира човек, група, без това да е израз на предразсъдъци. Това разграничение на действия и нагласи е проблематично и ако и да се допусне първата

опция – предразсъдъци без дискриминация, тъй като законът забранява дискриминационни практики; дискриминационно действие без предразсъдък едва ли е възможно. Нормативната регулация може да контролира и санкционира дискриминационни практики, но големият проблем е преодоляването на дискриминационните предразсъдъци, които водят най-често до скрити неафиширани дискриминационни практики. Този проблем е валиден с пълна сила за ромите, тъй като изследванията показват, че спрямо тях има широко разпространени негативни нагласи. Изработването на адекватни политики е най-трудно точно по отношение на промяната на предразсъдъците, тъй като тази промяна вече предполага в голяма степен социална интеграция на ромите.

Сигналите за нарушаване на правата на ромите в България са многобройни и година след година се срещат в доклади, анализи и съобщения на международни и български правозащитни организации. В последния доклад на Амнести интернешънъл се стигна до заключението, че по време на наблюдавания период ромите се сблъскват с широко разпространената дискриминация в България. В доклада се споменава изселването на роми и разрушаването на ромски домове, което се случи в столицата и в град Бургас на брега на Черно море. Докладът на Амнести интернешънъл споменава също за последните констатации на Българския хелзинкски комитет (БХК¹⁸) за смъртта на децата с умствени увреждания в домовете за социални грижи¹⁹. Докладът на БХК не поставя специален акцент върху етническата принадлежност на децата, но е известно, че ромите формират голям дял от институционализираните деца²⁰.

През 2010 представители на мултидисциплинарни екипи извършиха проверки в домове за деца с умствена изостаналост или физически увреждания с участието на специалисти от Българския хелзинкски комитет, областните Дирекции за социално подпомагане, Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, клинични психолози и педиатри от болници за активно лечение, служители на дирекциите “Социално подпомагане” в съответните общини, както и представители на местните администрации. По време на инспекцията не са открити данни за нехуманно отношение към децата, нито данни относно прилагането на наказания върху децата, които подкопават тяхното достойнство или вредят на здравето им. В резултат на

¹⁸ Годишен доклад на БХК за правата на човека 2010, достъпен на <<http://www.bghelsinki.org/bg/temi/prava-na-decata/>>

¹⁹ <<http://www.amnesty.org/en/region/bulgaria/report-2011>>

²⁰ Същото се посочва в друг доклад на БХК: Кукова, Сл., Иванова, В., Петрова, Д. (2011) „Ромските деца в риск и системата за закрила на детето в България“, стр. 8.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

проверките бяха предприети изменения в Закона за здравеопазването и Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца, за да се регулира дейността в случаите на регистриране и проследяване на смърт на деца, настанени в специализирани институции.

Всяко социологическо изследване мери субективни оценки, включително за действия, така че когато се задава въпросът „Чувствали ли сте се дискриминиран през последната една година?“ се имат предвид дискриминационни практики, но не можем да изключим и дискриминационни нагласи. Ето какво са отговорите на въпроса: „Чувствали ли сте се дискриминиран през последната ЕДНА година?“²¹

Чувствали ли сте се дискриминиран през последната ЕДНА година? ²²	
Не	54,6
Да	45,1
Неотговорили	0,3

Източник: изследване *EU INCLUSIVE*

Резултатът е в някаква степен изненадващ, доколкото повече от половината роми не се чувстват дискриминирани. Недискриминираните (навсякъде, където използваме „недискриминирани“ и „дискриминирани“ се има предвид субективното усещане за недискриминация) са 9 на сто повече от дискриминираните. Изненадващ е и от гл. т. на резултатите от представителното социологическо изследване, осъществено пак през 2011 в рамките на проекта „Равенството - път към прогрес“ по Програма ПРОГРЕС на Европейския Съюз, който се реализира от МТСП, в партньорство с КЗД и ИОО- София. Там 71% от анкетираните отговорят, че различни хора и групи нямат равен достъп до трудовия пазар (тук се включва не само дискриминация по етнос) като посочилите предразсъдъци за дискриминирането са 39%. В заключение целокупното българско население се чувства по дискриминирано на пазара на труда от ромите.

Като причина за невъзможността си да намерят работа през последната година, само 17, 3% от безработните сочат етническата си принадлежност, а това означава, че се чувстват дискриминирани при търсенето на работа; този отговор е втори по значимост след отговора

²¹ Навсякъде, с малко посочени изключения, даваме общ процент, а не валиден, тъй като считаме, че отговорите „Не мога да преценя“ са също индикативни.

²² Навсякъде, с малко посочени изключения, даваме общ процент, а не валиден, тъй като считаме, че отговорите „Не мога да преценя“ са също индикативни.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

„не съм достатъчно квалифициран”. Отново niskият процент отговорили, че са дискриминирани заради етническата си принадлежност изненадва, тъй като изследването на Алексей Пампоров за стереотипите спрямо ромите показва мощни предразсъдъци сред мнозинството - водещи са епитети като „крадливи”, „мързеливи”, „мръсни”²³. Няма и корелационна зависимост между отговорите за трудовата заетост през последните две години и усещането за дискриминация. Вероятна причина за не големия процент отговорили, че са дискриминирани, е общата формулировка на въпроса и може би „чуждостта” на думата дискриминация. Ето защо при конкретизиране на ситуацията на дискриминация може да се очаква увеличаване на хората, чувстващи се дискриминирани.

Точно това се и получава – колкото по-конкретни стават въпросите, толкова повече картината се променя.

Според Вас, сега, в сравнение с преди 10 години, ромите са:	
Повече дискриминирани	45,6
Нито повече, нито по-малко дискриминирани	24
По-малко дискриминирани	8,1
Изобщо не са дискриминирани	4,9
Не мога да преценя	16,9
Общо – 1095	

Източник: изследване EU INCLUSIVE

В изследването EU INCLUSIVE на ИОО- София е заложена методика, която прави връзка между дискриминацията и осигурения достъп до универсалните услуги, които ромите могат да ползват, за да се осигури тяхното приобщаване. Степента на *социалното включване* зависи от дискриминационните нагласи, които водят до затруднен достъп или липсата на такъв до универсалните услуги, до niskи доходи, материални лишения, безработица и живот в изолация, който засяга основни човешки права, гарантирани от законодателството. Степента на включване зависи от възможността да се ползват основните публични услуги, свързани с тези права – образование, здравно обслужване, социално подпомагане, заетост и др. Друг индикатор е и степента на етническа затвореност на групата, или до каква степен заобикалящият приятелски кръг на респондентите принадлежи към същата етническа група.

²³ Пампоров, А.(2009), Социални дистанции и етнически стереотипи за малцинствата в България

Над 70% от ромите усещат дискриминацията днес върху тях и тя дава сериозно отражение върху живота им. Усещането за дискриминация в различни периоди от време очертава по-ясна картина за състоянието на ромската група във връзка с дискриминационните практики. Поканени да сравнят дискриминацията спрямо ромите сега в сравнение с преди 10 години, 45,6% от респондентите отговарят, че сега са повече дискриминирани, 24% не отчитат промяна, 16,9% не могат да преценят и сам малко над 8% определят дискриминацията към настоящия момент като по-малка. Ромите, които въобще не се чувстват дискриминирани, са около 5%. Ако добавим към тях отговорилите, че дискриминацията е намаляла, да добавим дори и тези, които не могат да преценят, то пак процентът на тези, за които допускаме, че дискриминацията не е проблем е около 30 на сто, или доста по-малък от отговорилите, че не са дискриминирани през последната година. Тревожен е фактът, че около половината анкетирани считат, че дискриминацията през последните 10 години се е увеличила, като всъщност процентът на далите този отговор съвпада с процента на заявилите, че се чувстват дискриминирани. Или казано с други думи, изследването показва, че проблем с дискриминацията определено има и той става все по-значим за около половината от анкетираните. Сравнявайки данните с бедността и материалните лишения, то очевиден е фактът и връзката между дискриминацията и достъпа до универсални услуги.

Тъй като групите на недискриминираните и дискриминираните са големи, особено при отговорите на първия въпрос, изключително интересно е да се види какви фактори влияят върху оценката за дискриминация.

Двумерните разпределения са много интересни. Оказва се, че има силна регионална зависимост по отношение на усещането за дискриминация. Като цяло, ромите от Южна България се чувстват по-дискриминирани от тези в Северна България; най-дискриминирани са тези от Северен Централен район на планиране (СЦРП) – близо 80 на сто от отговорилите от този район твърдят, че не са дискриминирани, следвани от Североизточния – 69 на сто отговарят отрицателно на въпроса за дискриминация; а най-дискриминирани са ромите от Югоизточен район на планиране (ЮИРП) – 65 на сто отговарят с „да“ на въпроса за дискриминацията. Като се сравнят обаче тези данни с данните за заетост по региони, се вижда, че всъщност най-дискриминирани се чувстват ромите, които имат и най-голяма трудова заетост, това е в ЮИРП, т.е. дискриминацията се увеличава с участието в трудовия пазар. Ромите, живеещи в село в по-малка степен усещат дискриминацията от тези,

живеещи в града – 67% от „селските” роми не считат, че са дискриминирани. Вероятно това се дължи на факта, че все повече села стават изцяло ромски и те нямат значими „среци” с други етноси.

Полът не е съществен фактор по отношение на дискриминацията, малко повече мъже се чувстват дискриминирани в сравнение с жените. Възрастта показва интересна крива – най-недискриминирани са младежите до 24 годишна възраст и хората над 55 години – техният процент е около 61 на сто. Хората в най-активна трудова възраст (от 25 до 54 г.) се делят на половина – едната половина усеща дискриминация, другата – не.

Образованието се оказва фактор – най-недискриминирани са хората със средно образование – така отговарят 68 на сто от тях, за разлика от другите с по-ниско образование, които отново се делят почти по равно в отговора на въпроса за дискриминацията. Вероизповеданието се оказва фактор за усещането за дискриминация за принадлежащите към протестантизма и исляма – изповядващите исляма се чувстват в доста по-малка степен дискриминирани (само 32,4% имат усещане за дискриминация) в сравнение с протестантите –56% тях се чувстват дискриминирани. За православните и атеистите стойностите са близки до средните.

Кои са ситуациите, в които дискриминацията се усеща най-силно и кои групи се оценяват като дискриминиращи? Отговорите надвишават 100 процента, тъй като анкетираните са давали повече от един отговор.

Ситуация	Процент (база 488 отговорили)
От медицински персонал	42,3%
От персонал, предоставящ социални услуги	34,1%
На интервю за работа	32,3
В Бюрото по труда	22%
От началници	20,8
Друго	12,7
От колеги	12,3
На борса за временна заетост	10,7
От учители	3,8
От клиенти или доставчици	3,4
От съученици, състуденти	2,2

Източник: изследване EU INCLUSIVE

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Дискриминацията е най-силна в най-значимата за всеки един човек сфера – здравеопазването. При това този извод е направен на базата на реално ползване на здравни услуги – близо 70 на сто от анкетираните (те самите или член на семейството им) са ползвали здравни услуги през изминалите 6 месеца. Тази дискриминация оказва влияние върху здравния статус - изследването регистрира връзка между самооценката за здравословното състояние и усещането за дискриминация, в опциите, където има по голямо натрупване на отговори, а те са „средно” и „добро” като оценка за здравето. Ромите, които оценяват здравословното си състояние като „средно” са с 8 на сто повече сред тези, които се чувстват дискриминирани, а тези, отговарящи „добро” са с 9 на сто повече в групата на недискриминираните. Ако обединим и отговорите, свързани с труда и пазара на труда, ще видим, че и там дискриминацията е голяма; на трето място се посочват доставчиците на социални услуги. Излиза, че точно хората, призвани да помагат на другите – лекари, социални работници, работещи в Бюра по труда, са носители на дискриминиращи практики – този извод заслужава специално внимание, проучване и адресиране от страна на интеграционните политики.

За отбелязване е и регистрираният факт, че като цяло училището не се сочи като силно дискриминиращо място, като се има предвид, че около 56 на сто от анкетираните са посочили, че децата им ходят на училище – сто, или в детски градини, ясли и забавачки. Само 3,8% посочват дискриминиране от учители.

Двумерните разпределения отново показват изключително големи разлики. Дискриминацията от медицински персонал съвсем не е водеща във всички райони по планиране, тя е на първо място само в ЮИЦРП, с 55,4%, там тя е основната дискриминационна практика, на второ място е дискриминацията от социални работници, но с много по малък процент посочвания – 32,5%, следвана от най-високия процент отговори, посочващи дискриминация от колеги – 30 на сто! Остава се с впечатлението, че ромите в този окръг работят, но усещат дискриминацията по остро тъкмо защото в привидното си равноправие се чувстват остро дискриминирани. В СЦРП, който се характеризираше с най-ниско усещане за дискриминация, най-остро се чувства тя при интервютата за работа и в Бюрата по труда, т.е. там проблемите не са толкова в медицинското обслужване – най-нисък процент оплаквания, колкото при търсенето на работа. Най-остър е проблемът с дискриминацията от страна на персонала на социалните услуги в СИРП. В ЮЗРП не се отчита голям проблем със социалните работници,

проблемът отново е при търсенето на работа. Изключително голямо разнообразие от различни оценки за различни дискриминационни практики в районите за планиране, което води до един извод – конкретно разглеждане на ситуацията на социално включване по места и даване на конкретни препоръки на общинско или областно ниво.

Що се отнася до дискриминационните практики от гл.т. на разликата село-град, най-драстичната разлика е по отношение на дискриминационното отношение на медицинския персонал – града то се оценява с близо 20 пункта по-високо (46%) отколкото в селата. Обяснението би могло да е двупосочно – или че в селата нямат медицински услуги и няма как да се чувстват дискриминирани; или че по-анонимната здравна грижа в градовете е по-дискриминираща. В селата доминираща е дискриминацията при интервю за работа – 43 на сто, при 30% отговорили така от градовете, вероятно това се дължи на по-оскъдния пазар на труда в селските райони.

Отново няма значими разлики по пол, освен в един пункт – жените се чувстват много по-дискриминирани от мъжете от работещите в сферата на социалните услуги – 38% от жените имат усещане за дискриминация тук при 29 на сто такива отговори от мъжете. Това вероятно се дължи на по-честия контакт на жените със социалните служби и получаването на повече социални помощи – „майчинските” и помощите за деца – за първокласник и т.н.

Има различни конфигурации на оценката за дискриминация и съобразно възрастта на респондентите. Нормално е големите натрупвания спрямо ситуацията на трудова дискриминация да са при хората в активна трудова възраст – между 25 и 54 години. Като най-дискриминационно се оценява отношението на медицинския персонал при групата на възраст над 55 години – 53 на сто се оплакват от такова отношение, следвана от групата на най-младите – до 24 год. – 47 на сто и групата от 45 до 54 г. – 46,7%. Младата група – плаквания за дискриминация от страна на учителите – 11 на сто.

Образованието е диференциращ фактор – най-малко се оплакват от дискриминационно отношение от страна на медицинския персонал хората със средно образование, при тях обаче доминира дискриминацията при интервю за работа – 41 на сто, както и дискриминация от страна на колеги – 33 на сто – никъде другаде няма посочен такъв висок процент на колегиална дискриминация! Напротив, при хората с начално и по-ниско от начално образование доминира

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

оплакването от медицинския персонал и от работещите в сферата на социалните услуги – с почти равен процент – около 45 на сто. Налага се изводът, че усещането за дискриминация много зависи от честотата на контактите с определени хора и честотата на попадането в определени ситуации – банален извод, но като всяка баналност – верен.

И вероизповеданието се оказва фактор – парадоксално, най-дискриминирани в различните ситуации се оказват изповядващите ислям, въпреки че на цялостната оценка за усещане за дискриминация най-голям процент от тях отговаряше отрицателно. Протестантите и мюсюлманите най - много страдат от дискриминационно отношение на медицинския персонал – съответно 53.5 на сто и 55 на сто се чувстват дискриминирани; големият проблем на православните християни, но и на мюсюлманите е дискриминацията при интервю за работа – съответно 42 на сто отговорили така от православните и 47 на сто от мюсюлманите.

* * *

Данните като цяло не дават основание да се направи извод за липса на пълен достъп на ромската общност, както и за масова липса на достъп до основни социални услуги. Проблемите по-скоро произтичат от качеството на получаваните услуги и от дискриминационни практики в най-важните социални сфери – здравни услуги, социално подпомагане, търсене на работа.

Колкото по-конкретни са въпросите за дискриминация, толкова повече се увеличават отговорите за дискриминационни практики. Това означава, че вероятно думата „дискриминация” не е много позната сред представителите на ромската общност. В изследването не е включен въпрос за степента на запознатост със Закона за защита от дискриминацията, както и с правомощията и действията на КЗД, но може да се предполага, че хората не са чували за тях, а и да са чували, едва ли правят разлика между пряка и непряка дискриминация. Ето защо е необходима масова информационна кампания, на разбираем език, насочена не само към ромската общност, но и към цялото общество, на основните положения в ЗЗД и на правомощията на КЗД.

СОЦИАЛНО ВКЛЮЧВАНЕ НА РОМИТЕ

Социалното включване следва да се разбира не просто като даване на блага, а като комплекс от услуги и усилия, които да доведат до трайни промени в живота на хората, така че уязвимите групи да преодолеят изолацията и бедността и да могат пълноправно да участват в икономиката и обществения живот на страната

В настоящия раздел е направен анализ на социално икономическата интеграция на ромите в България. Използвани са данни от социологическо изследване, представително за ромската общност, проведено в рамките на проект „EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“, което по-нататък в доклада за краткост се нарича EU INCLUSIVE. Анализът на данните е допълнен с информация от фокус групи и други изследвания по темата.

В България много често социалното включване се разбира само като предоставяне на блага и ресурси, за да могат определени уязвими групи хора да се интегрират в обществото. Това неправилно схващане се

Социалното включване следва да се разбира не просто като даване на блага, а като комплекс от услуги и усилия, които да доведат до трайни промени в живота на хората, така че уязвимите групи да преодолеят изолацията и бедността и да могат пълноправно да участват в икономиката и обществения живот на страната.

налага от редица политически лидери, общественици и медии, като на практика все по-често се развива негативна обществена нагласа и съпротива към интеграцията, социалното включване и приобщаването. Едно от най-разпространените твърдения е, че българите издържат ромите, тъй като ромите не си плащат за ползването на комунални услуги и се радват на охолен живот само от социални помощи. Все още липсва политическа воля за

оспорване и преодоляване на тези стереотипи и нагласи, които противопоставят българи и роми. Именно тези обществени нагласи възпрепятстват създаването и прилагането на ефективни социални политики и модели. Много по-разпространен и познат е подходът на така нареченото „социално инженерство“, което прекроява и реформира социалните отношения и налага собствени правила и норми на живот

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

на хората. Като пример в тази посока може да се посочат принудителното изселване, обвързването на социалните помощи с полагането на (често ненужен и безсмислен) труд, спирането на социални плащания като санкция за неспазване на определени правила и пр. Социалното включване следва да се разбира не просто като даване на блага, а като комплекс от услуги и усилия, които да доведат до трайни промени в живота на хората, така че уязвимите групи да преодолеят изолацията и бедността и да могат пълноправно да участват в икономиката и обществения живот на страната.

Задълбочаващата се криза в Европа и света, както и наличието на все по-крайни неолиберални схващания за икономиката водят до увеличаване на неравенствата, задълбочаване на бедността, маргинализиране на отделни групи хора и повишаване на социалното напрежение. Разработването на рационални и ефективни социални политики за включване и приобщаване днес е повече от важно и то не само за България, но и за много други страни, където неравенствата и социалното изключване на отделни групи хора е факт.

Данните от всички сфери на обществения живот показват, че ромите като група са социално изключени. От това не следва, разбира се, че това заключение важи за всички роми, но със сигурност в България това е етническата група, която в сравнение с другите е застрашена в най-голяма степен от рискове като бедност, заболяване, отпадане от училище и безработица. Причините за изолацията се коренят най-вече в дискриминационните настроения, които водят до големи дистанции по отношение на материалното благосъстояние, достъпа до публични услуги и до негативни нагласи към ромите.

Преглед на практики и политики в сферата на социалното включване

Проблемът с бедността при ромите

Въпреки факта, че през годините на силен икономически растеж имаше известен оптимизъм за възможността за постепенно затваряне на пропастта между ромите и мнозинството от населението в социално-икономически план, данните продължават да показват, че етническите различия са много устойчиви. Официални източници като Националния статистически институт (НСИ) не събират данни по етнически признак, освен през националните преброявания. Основният източник на

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

информация относно положението на ромите са проучвания, проведени от Световната банка, Програмата за развитие на ООН, аналитични центрове и социологически агенции. Най-новите налични данни от 2011 г. идват от наблюдението на икономическата криза, извършено от Световната банка и Институт Отворено общество- София. Данните показват отчайващо високи нива на бедност сред ромите.

Равнище на бедност (%) към февруари 2011 г.		
	Българи	Роми
Общо	14,9	63,3
Население в трудоспособна възраст (15-64 г.)	12,8	59,7
Възраст на главата на домакинството		
14 г. или по-малко	0	0
15-24 г.	32,08	
15-49 г.	12,5	51,8
50-64 г.	12,5	80,4
65 г. и повече	21	90
Местожителство		
Село	16,6	49,3
Град	14,3	66,9

Източник: Световна банка и Институт Отворено общество- София, Наблюдение на икономическата криза, февруари 2011

Трябва да се отбележи също, че въпреки че България не признава ромите като национално малцинство, това не е попречило на официалната статистика да събира данни за ромското население в официалното преброяване, нито е пречка за съществуването на целеви програми (повечето насочени изрично, но не изключително) към ромите, следвайки дефиницията десетте общи основополагащи принципи²⁴

²⁴ 'Measures to promote the situation of Roma EU citizens in the European Union', European Parliament, 2011,

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Февруари 2011 г.	Дял		Разстояние от линията на бедност		Квадратично разстояние от линията на бедност	
	българи	роми	българи	роми	българи	Роми
общо	14,9	63,3	4,5	33,5	2,3	22,4
Население в трудоспособна възраст (15-64 г.)	12,8	59,7	4,6	34,2	2,6	24
Възрастова група, глава на домакинството						
14 г. или по-малко	0		0		0	
15-24 г.	32	0	12,9	0	7	0
25-49 г.	12,5	51,8	4,7	33,27	2,77	24,65
50-64 г.	12,5	80,4	4,2	38,57	2,33	24,6
65 г. и нагоре	21	90	4,3	28,94	1,37	11,1
Местоживееене						
Село	16,6	49,25	4,4	22,5	2	13,5
Град	14,3	67	4,5	36,1	2,4	24,5

Източник: Световна банка и Институт Отворено общество- София, Наблюдение на икономическата криза, февруари 2011

Данните за интензивността на бедността показват, че бедността сред ромите е много по-дълбока. Типичното бедно ромско домакинство има доходи, отстоящи на 34 лева (Н” 17 евро) от линията на бедност. Бедните български домакинства са много по-близо до линията на бедност. Това има много важни последици за политиките за намаляване на бедността в България. Социалните трансфери в България, с изключение на пенсиите, са с много по-незначително влияние върху намаляването на бедността, което се дължи както на техния обхват, така и на размера им. Фактът, че социалните трансфери в България са добре насочени, противоречи на съществуващите митове за лошо разпределение на средствата, докато истинският проблем е всъщност в неадекватността на техния размер. Гарантирания минимален доход в България е 65 лева (Н” 33 евро). Действителните социални трансфери

са диференциран минимален доход, който представлява гарантирания минимален доход, умножен по коефициент, по-голям от единица. Тъй като бедността сред ромските домакинства е много дълбока, за социалната политика е много по-лесно да извади български домакинства от бедността, за което ще бъдат достатъчни относително малки трансфери. Изваждането на голяма част от ромските домакинства от бедността обаче, ще изисква увеличение на социалните трансфери, много по-голямо от това, което е правено през последните 10 години.

Бедността сред ромите не е хомогенен феномен. Квадратичната дистанцията от линията бедност (square poverty gap) показва, че между самите роми има значителни социални различия. Ситуациите на бедност не са еднотипни. Има бедни сред бедните – наблюдение, което се потвърждава и от наличието периферни райони вътре в ромските гета с най-екстремни жилищни условия, в които обичайно живеят новонастанали се пришълци от други райони, търсеци подслон и препитание в по-големите икономически центрове. Условията на живот на тези места често се характеризират с липса на вода, канализация и електричество и временно паянтови постройки.

В началото на 2012 г. ромите в България продължават да живеят в бедност. През 2011 г. правителството „замрази“ линията на бедност на 211 лв., което е 55% от медианния доход. През предишните години за официална линия на бедност беше използвана дефиницията на Евростат за 60% от медианния доход. При нисък праг на бедност бедните ще се окажат по малък процент от населението. Това усилие за изкуствено „намаляване“ на бедността е безполезно, защото Евростат ще продължи да публикува на страницата си данните за риск от бедност по своята дефиниция, а това е основният източник за политически важни сравнения между страните от ЕС и мястото, откъдето основно черпят информация за страните от ЕС гражданите на останалия свят: инвеститори, изследователи, анализатори, журналисти и др.

Политиката за подкрепа на доходите е най-слабата брънка в политиките, насочени към интеграцията на ромите. Месечните социални помощи, които по идея трябва да представляват основният инструмент за намаляване на бедността, са с неадекватен обхват и размер. Изследването на ИОО-София установява сериозни равнища на разслоение на доходите между самите роми, което е особено подчертано в селата. Като цяло сред ромите равнището на бедност остава много високо. Данните от две национално представителни изследвания на ИОО-София, проведени през същия период показват,

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

че линията на бедност за месец юни 2011 г. е 200 лв., а за месец юли 2011 г. е 210 лв. (която на практика съвпада с официалната линия на бедност за 2011 г. от 211 лв.). При регистрираните в рамките на това изследване нива на доходи можем да кажем, че коефициентът на бедност на ромските домакинства, живеещи в обособени жилищни зони е бил съответно 75,3% през месец юни 2011 г. и 79,2% през месец юли 2011 г. Ако използваме линията на бедност от 230 лева според дефиницията на Евростат, измерената бедност би била още по-висока. Ако тези данни се сравнят с данните от 2001 г. (75,6%)²⁵ това означава, че през последните десет години, ромите в обособените териториално квартали в България, не са успели да излязат от капана на бедността, а заетостта и условията им на живот все още са на социално неприемливи нива. Наблюдава се изключително висока концентрация на бедност, основен фактор, за която е концентрацията на население в ниските образователни степени. Наблюдава се и явлението “бедност в бедността” – високо социално разслоение сред самите бедни роми.

Здравеопазване и достъп до здравни и социални услуги

През последните години се наблюдава засилващо се ограничаване на достъпа на ромите до здравеопазване. Увеличава се броят на здравно неосигурените. В настоящото изследване ромите, които заявяват, че нямат здравни осигуровки са 45% (2% не знаят дали имат). Всеки втори заявява, че няма достъп до безплатна медицинска помощ. Разликата вероятно се дължи на доплащането „под масата“, което се смята за доста разпространено в българските условия още от времето преди стартирането на реформите в здравноосигурителната система, но и след това²⁶. В изследване на ИОО-София на здравнонеосигурените от 2009 г. се вижда, че рискът да бъдат без здравни осигуровки е по-голям при ромите, отколкото при другите етнически групи. Ромите са 14,6% от извадката неосигурени, срещу приблизително 5% сред населението²⁷.

Според изследването, качеството на здравните услуги е най-критикувано, а усещането за дискриминация в тези услуги е най-голямо в сравнение с другите. Най-масово ползвани от ромите са здравните

²⁵ Данните са цитирани по: Ringold, D. (2002) Poverty and Roma in Central and Eastern Europe: A view of the World bank. Roma rights, No.1 (2002) “Extreme poverty”

²⁶ Витоша рисърч. (2000). Нагласи към корупцията в сферите на здравеопазването и висшето образование: Анализ на резултатите от групови дискусии. Пашев, К. (2007) Корупцията в здравеопазването в България. Център за изследване на демокрацията, стр. 23.

²⁷ Маркова, Е., Киров, В. и др. (2008). Здравнонеосигурените и здравното осигуряване в България.

услуги. Качеството им е оценено като ниско и много ниско от 57 на сто от анкетираните, комбинирано с най-остроото усещане за дискриминационното отношение. Три четвърти (74,1%) от анкетираните лица заявяват, че здравословното им състояние е лошо и много лошо²⁸, че страдат от някаква хронична болест или инвалидност. При това почти половината от хронично болните и инвалидите имат усещане за дискриминационно отношение от страна на медицинския персонал (55,9%) и социалните работници (41,4%). Данните от изследването сочат, че анкетираните лица, живеещи в селата, се възприемат като значително по-здравни в сравнение с тези, които живеят в градове, като най-добро състояние са заявили ромите от Южния Централен район, а най-лошо определят здравословното си състояние респондентите от Югозападния район, следвани от Северозападния. Съществува пропорционална зависимост между образованието и самооценката на здравословното състояние - лицата с по-високо образование се определят като по-здравни, отколкото тези с по-ниско образование. На база същата логическа връзка делът на здравноосигурените лица расте с нарастване на образователното равнище. Ясно се очертава и зависимостта по-висок доход – по-добро здраве и обратно.

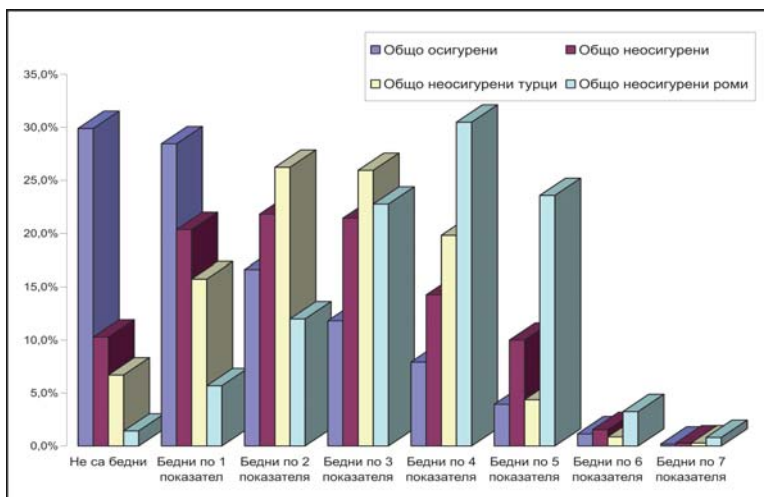
Оценката на здравния статус на населението като цяло и на различните етнически групи може да бъде получена обективно – от лекарите и субективно – от самите граждани. В настоящото изследване е направено проучване на здравето на български граждани от ромската общност чрез тяхната лична преценка на здравословното им състояние. Въпросите, отправени към ромите, целят те самите да оценят здравословното си състояние. Това дава възможност да се разкрие зависимостта, ако има такава, между здравния и социалния им статус, трудовата заетост, доходи и условия на живот. От предишни изследвания е добре известно, че самооценката на здравното състояние не е пряко свързана със здравен статус, дефиниран чрез обективни критерии като наличие на хронично заболяване, тежест на протичане на заболяването, процент нетрудоспособност, определен от ТЕЛК и др.²⁹

На следващата графика е показано в каква степен липсата на здравни осигуровки е свързана с бедността и депривацията, особено при представители на турското и най-вече на ромското малцинство.

²⁸ Може да се предположи, че лошите битови условия и липсата на елементарни условия за поддържане на хигиена, водят до влошено здраве. Като основен белег на лоши жилищни и хигиенни условия за живот може да се приеме липсата на течаща вода (водопровод), електричество, вътрешна тоалетна и баня.

²⁹ Захариев, Б. (2009). Анализ на бедността сред здравнонеосигурените в България и „Здравнонеосигурените и здравното осигуряване в България“. ИОО-София.

Графика. 1: Мономерна бедност сред здравнонеосигурените



На графиката са показани групи, които са бедни по един или повече от общо 7 показателя за бедност, включващи монетарна бедност, субективна бедност (усещането, че си беден или самоопределянето като бедност), образователната маргинализация, здравната маргинализация, лошите жилищни условия (жилищната бедност, измерена с няколко индикатора). Ясно се вижда, че над половината от здравнонеосигурените роми са бедни по 4 и повече показателя, което означава, че те имат нужда от сериозна подкрепа, която най-често не получават. Теорията на многомерната бедност казва, че човек може да преодолее бедността със собствени усилия или съвсем малко помощ (например от страна на свои близки или на органите на социалната политика) ако е беден в едно или две измерения. Например ако някой временно е останал без средства поради фалит или непредвидени разходи, но има добро образование, здрав е и има къде да живее при нормални условия, той е беден в само едно измерение и неговата ситуация е съвсем различна от ситуацията на човек, който е без средства, има ниско образование, няма свой дом и страда от хронично заболяване. Погледът към многомерната бедност ни казва, че ако разглеждаме ситуацията на ромите индикатор по индикатор, съществува риск от неразбиране на дълбочината на маргинализацията, в която живее част от ромското население.

На пръв поглед парадоксално здравнонеосигурените и етническите малцинства, особено ромите, се чувстват в по-добро здраве от останалите. Това не е защото са с обективно по-добър здравен статус, а защото имат занижени критерии за здраве. Според данните представени

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

на фиг. 2 по-малко от една четвърт (22,2%), от всички анкетирани, оценяват цялостното си здравословно състояние като *лошо* и *много лошо*, докато почти половината от тях (47,7%) го окачествяват като *много добро* и *добро*.

Графика. 2: Самооценка на здравословното състояние на ромската общност



Сравнение с изследване на Институт Отворено общество- София от м. октомври 2007 г. показва, че за същите категории, споменати по-горе, процентът е приблизително същият, т.е. в самооценката за здравето състояние на ромите не са настъпили особени промени.

По подобен начин биха могли да се интерпретират и данните за по-доброто субективно здраве на жителите в селата. Данните от изследването сочат, че анкетираните лица, живеещи в селата, се възприемат като значително по-здрави в сравнение с тези, които живеят в градове. В категорията добро и много добро здраве тази разлика е 12,6% .

Оценка за собственото здраве на интервюираните лица по населено място			
Тип населено място	Лошо и много лошо	Средно	Добро и много добро
Град	24,1%	31,6%	44,3%
Село	16,9%	26,1%	56,9%

Единствено при образователния и здравния статус изследването показва връзка между данните в очакваната посока – по-високото образование е свързано с по-добра самооценка за здравословното състояние. Въпреки че в рамките на настоящото изследване няма данни

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

за това, обичайно здравословното състояние на хората с по-високо образование действително е по-добро.

Данните за самооценката на здравословното състояние на ромите, групирани според равнището на образованието им показват, че лицата с по-високо образование се определят като по-здрави, отколкото тези с по-ниско образование. Над половината от ромите със средно образование са се обявили в добро здравословно състояние. Трябва да се отбележи, че предвид малкия брой на висшистите и полувисшистите в изследваната извадка, само 6, връзките здравословно състояние – образование са представени единствено за групите с начално (или по-ниско), основно и средно образование.

Оценка за собственото здраве на интервюираните лица по равнище на образование			
Образователно равнище	Лошо и много лошо	Средно	Добро и много добро
Начално и по-ниско	25,9%	26,9%	47,2%
Основно	20,7%	34,0%	45,3%
Средно	14,2%	28,3%	57,5%

Изследването EU INCLUSIVE показва същите „аномалии“ в субективната преценка за собственото здраве, каквито са регистрирани и в предишни изследвания. Групи, които обективно имат по-лошо здраве, оценено чрез болестността и продължителността на живота, могат да се окажат субективно също толкова или дори по-здрави от други по-привилегирани групи, живеещи по-добре и по-дълго и имащи по-добър достъп до здравеопазване. Тези данни със сигурност не бива да се интерпретират като знак за липса на сериозни здравни

Изследването опровергава съществуващата в обществените представи стереотип, че ромите живеят от обезщетения за майчинство. Кумулативният дял на домакинствата, за които месечните обезщетения или месечните помощи при отглеждане на дете до 1 г. са основен източник на доход, е 4,3%

проблеми сред ромите. Напротив, те са индикация за нуждата от програми за превенция, разпространение на здравна информация, здравно консултиране в общностите и медиация, наред с усилията за подобряване на достъпа до здравеопазване.

Негативно са оценени социалните грижи от гледна точка на тяхното качество за деца, стари хора и хора с увреждания. Качеството на грижата

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

към децата е посочено като много ниско от 79,7% от респондентите. Около 85% посочват, че качеството е ниско за възрастни хора, а 86,5% - за хората с увреждания. В потвърждение на тази теза идват и резултатите от изследване, проведено от Българския Хелзински комитет. Според него социалната закрила на ромската общност се характеризира с това, че ромите са мнозинството сред бенефициентите на социалното подпомагане. От това изследване е видно, че повече от 50% от децата в институции са от ромски произход, както и че повече от 80% от децата в институции са от бедни семейства, живеещи в лоши материални условия³⁰.

От друга страна, предлаганите социални плащания представляват важен или основен източник на доход за значителна част от ромските домакинства. Изследването показва, че през последните 12 месеца 13,3% от ромските домакинства в обособените квартали са използвали помощ за отопление през зимния сезон, а 9,6% са използвали помощ за социално слаби домакинства. За половината от социално слабите домакинства това е основен източник на доход. Въпреки негативната оценка за социалните грижи за хора с увреждания, инвалидните пенсии са четвъртият по важност източник на доход (веднага след трудовите доходи и пенсиите за трудов стаж) и всъщност първи от всички социални плащания. Изследването опровергава съществуващия в обществените представи стереотип, че ромите живеят от обезщетения за майчинство. Кумулативният дял на домакинствата, за които месечните обезщетения или месечните помощи при отглеждане на дете до 1 г. са основен източник на доход, е 4,3%. Същевременно е изключително важно да се подчертае, че за цели 6% от ромските домакинства основен източник на доход са детските добавки (в размер на 35 лв.), а 3,7% разчитат на парични трансфери от чужбина.

Данните от изследването показват, че качеството на ползваните от роми услуги се оценява като ниско и много ниско. Съществуват само две изключения, спрямо които мненията се разделят между висока и ниска оценка – това са училището и полицията. Данните като цяло не дават основание да се направи извод, че е налице сегрегация на ромската общност, но все пак не е налице масова липса на достъп до основни социални услуги. Проблемите по-скоро произтичат от качеството на получаваните услуги и от дискриминационните практики в най-важните социални сфери – здравни услуги, социално подпомагане и търсене на работа.

³⁰ Данните са от изследване на Български хелзински комитет *Ромските деца в риск в системата на закрила на детето в България*, юни 2011 г., <<http://old.bghelsinki.org/resources/ВНС-2-11-bg.pdf>>

Изследването показва, че са налице дискриминационни практики в редица обществени сфери. Тези дискриминационни практики обаче имат своето по-силно или по-слабо отражение в различните райони за планиране, местоживеене, образование и възраст на хората. Това налага необходимостта да се направи анализ на ситуацията на социалното включване на ромите по места и регионален анализ на политиките, като се дават конкретни препоръки на общинско или областно ниво. Фокусът на работата трябва да е върху и заедно с местните власти, както и агенциите, които имат децентрализирани структури по места като Агенция по заетостта и Агенция за социално подпомагане.

Необходимо е да се обърне специално внимание на състоянието на здравните и социалните услуги, както и да бъдат разработени специални програми и атестация на персонала, работещ в областта на здравето и социалните грижи, за които се отчита, че при тях има най-силни дискриминационни нагласи. Една от основните причини за непосещението на училище, наред с бедността, са проблемите в училище в резултат от по-слабата начална подготвеност на децата, което налага поставяне на акцент върху ранното образование в ясли и градини. Удачно би било изграждане на центрове в общността, което би облекчило както родителите, така и би подпомогнало равноправното включване в училище на по-късен етап. Специални усилия трябва да се положат за прекратяване на детския труд в домакинствата, като се развият съпътстващи услуги като детски градини и дневни центрове за отглеждане на деца. Нужно е търсенето на повече и по-адекватни решения на проблема с ниската посещаемост на курсове за квалификация и преквалификация с цел намиране на подходящи работни места, както и по-тясна работа с местния бизнес и Бюрата по труда на място.

Жилища и жилищна политика

Надеждна статистика за степента на вътрешната миграция на ромите в България липсва, още по-малко са данните за основните двигатели на тази миграция. Може да се предполага, че миграцията на ромите се определя в голяма степен от търсенето на работа. В типичния случай ромите мигрират не за да намерят по-добра работа или в търсене на кариера, а за да намерят каквато и да било работа, бягайки от безработицата и липсата на доходи. Търсенето на по-добри жилищни условия или по-скоро - бягството от мизерните жилищни условия - също може да е сред причините за миграция.

Ромите относително рядко живеят в етажна собственост. Най-честия вид жилище е самостоятелната къща или част от къща. Ромските домакинства живеят в пренаселени жилища. Битовите условия са значително по-лоши от тези на българското население.

Данните от направеното в рамките на настоящия проект изследване потвърждават заключенията, направени в Националната стратегия за интеграция на ромите. Основният тип жилище, характерен за ромските домакинства в обособените квартали, е самостоятелната къща или част от къща (90%). В апартаменти живеят 4,8%, а в колиба, барака или фургон – 4,7%. В общия случай това жилище е собственост на домакинството (86.1%), под наем от държавата или общината живеят 3,1%; под наем от частни лица живеят 1,9%, а в жилище предоставено за ползване без наем живеят 7,1%. Делът на самонастанилите се роми е 1.8%. Средният брой на стаите (без кухни, бани и килери), в които живеят ромските домакинства е 2,5. Средната обща площ на жилищата в ромските квартали е 54,8 кв.м.³¹ Средният брой на ромите от едно домакинство, обитаващи една стая в обособените квартали е 1,8.

По отношение на общата площ на жилището и средния брой на стаите, които едно домакинство обитава, се наблюдават значими разлики в зависимост от местоживеенето на изследваните лица. Селските къщи са с по-голяма площ (59,9 кв.м.) в сравнение с градските жилища (52,9 кв.м.). Броят на стаите, без сервизните помещения, също е малко по-голям в селата (2,6), отколкото в градовете (2,4). Въпреки това, най-значимите разлики се проявяват в зависимост от региона, в който се живее. Ако погледнем регионалния разрез на данните от изследването “Европейско включване” виждаме, че в Северозападния район на планиране ромските жилища имат средна площ 66,2 кв.м., докато в югоизточна и южна централна България, средната площ на жилищата е 49,9 кв.м. Макар че не са с най-малка площ, най-малък е броят на стаите в Югозападния район на планиране, а най-голям в северозападна и северна централна България. Предполагаемата причина за по-голямата площ на жилищата в иначе най-бедния Северозападен район е ниската цена на единица жилищна площ. Това, разбира се е предимство по отношение на жилищните условия (намаляване на пренаселеността), макар че сградният фонд, особено по селата, вероятно не е в много добро състояние. От друга страна обаче евтината недвижима собственост не позволява взимането на по-големи кредити срещу ипотека, нито пък продажбата ѝ може да даде достатъчен ресурс за безрисково преместване на друго, икономически по-благоприятно място.

³¹ Данните се верифицират от трите вълни на изследването *Crisis Monitoring Survey* – средно 2,4 броя стаи на домакинство и средна площ 58,5 м² на жилище

Изграждането на социални жилища е една от належащите нужди в областта на социалното включване в България тъй като социалният жилищен фонд е по-малко от 3% от общия - много под средното ниво за ЕС. Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите, която предвиждаше инвестиции в размер на 1,5 млрд. лв. в социални жилища и обществено инфраструктура, практически никога не започна. Още преди началото на икономическата криза средствата, реално заделени за програмата, бяха пренебрежимо малко в сравнение с плановете. През 2009 г. изпълнението на програмата на практика спря. В момента планираните публични инвестиции за подобряване условията на живот на ромите до 2013 г. възлизат на около 7 млн. евро и са достатъчни за осъществяването на пилотни проекти в четири общини. Това е по-малко от една стотна от реалните нужди. Както се вижда и от наскоро одобрената Национална стратегия за интеграция на ромите в Република България през следващите няколко години не се предвиждат сериозни публични инвестиции в тази важна сфера.

* * *

След пет години членство в Европейския съюз България все още среща големи трудности в усвояването на европейските фондове за укрепване на социалното си и икономическо развитие. Финансовите ресурси, целящи подобряване на ромската интеграция са изолирани и само частично на разположение, тъй като съфинансирането от националния бюджет е проблематично. Това води до спиране на някои изключително важни програми като тази за подобряване на жилищните условия на ромите. Конкретната препоръка в тази връзка е осигуряване на достатъчно средства в националния бюджет и повече усилия за максимално използване на фондовете на ЕС по оперативните програми с цел социално включване на ромите. Налице е необходимост и от кохерентно програмиране, което взема предвид и националните ресурси, и тези по структурните фондове. Важно е да се премахне и част от ненужната бюрокрация по администрирането на проектите, която пречи на бенефициентите, както и да се опростят и ускорят процедурите за финансиране. Би трябвало да изготвят нови разпоредби за разпределяне на средствата от структурните фондове на ЕС за борба със сегрегацията и гарантирането на равен достъп на ромите до обществени услуги, както и да е налице по-добро използване на всички равнища на управление на средствата от ЕС, предвидени за насърчаване на заетостта, образованието и културата на ромите. Европейската комисия би следвало да разработи такива документи за приобщаването на ромите, които определят общи минимални стандарти и показатели за политиките за социално включване, насочени към

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

ромите в целия Европейски съюз. Целите по социалното включване няма да могат да бъдат постигнати само със създаването на стратегии и предприемането на единични стъпки, а с изпълнението на тези стратегии и чрез приемственост от правителствата. Това означава изпълнение на ангажиментите по вече приетите приоритети като образование, здравеопазване, заетост, жилищна политика, координация на действията между институциите по изпълнението на задачите и ангажиране на областните управи, общините и местните неправителствени ромски организации за изпълнението на предвиденото в националните документи.

РАВЕН ДОСТЪП И ИНТЕГРАЦИЯ НА РОМИТЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА

Наблюдението на работната сила в България показва, че равнището на икономическа активност на населението над 15 г. възраст в периода 2003 - 2008 г. бележи устойчив ръст, но започва да намалява в първата година на финансова и икономическа криза – 2009 г. и през 2010 г. достига 52%. Спадът продължава и през първото тримесечие на 2011 г. равнището на икономическа заетост достига 5 годишен тримесечен минимум от 50,8%, като се покачва слабо до 51% през второто тримесечие.

Ако в България по отношение на данните за икономически активното население няма съществени различия по етнически признак, то вглеждането в структурата на икономически активните лица разкрива значително по-неравностойното положение на ромите на пазара на труда

Данните от националното представително проучване „Трансфер на данни и обмен на добри практики относно включването на ромското население между Румъния, България, Италия и Испания“ (EU INCLUSIVE), проведено през май 2011 г. сочат, че към края на тримесечието по показателя

равнище на икономическа активност в ромската общност са налице сходни резултати. Делът на икономически активното население сред ромите над 16 г. е сходен със средния за страната дял от 52,2%. Трябва да се отбележи, че коефициентът на икономическа активност за България и за ромите в България е с около 6-7 процентни пункта по-нисък от този в страните от ЕС³².

Коефициенти на икономическа активност на населението на 15 и повече навършени години									
Година	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 – II тримесечие
Общо %	49,2	49,7	49,7	51,3	52,6	53,8	53,0	52,0	51,0

Източник: НСИ, 2011 г.

Ако в България по отношение на данните за икономически активното население няма съществени различия по етнически признак, то

³² По данни на Евростат за населението 15-74 г. средноевропейският коефициент на икономическа активност през второто тримесечие на 2011 г. е 63,5%, а за България – 56,9%.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

вглеждането в структурата на икономически активните лица разкрива значително по-неравностойното положение на ромите на пазара на труда.

Равнището на заетост за второто тримесечие на 2011 г.³³ в България е 45,3%, което е с почти 15 процентни пункта по-високо от същия показател за ромската общност (30,9%).

Коефициенти на заетост за България (15+) и ромите (16+)						
Период на изследване	февр.10	юни.10	окт.10	февр.11	май.11	юни.11
Институт Отворено общество - роми	28,6	32,9	33,3	25,4	30,9	35,4
НСИ - България (* данни за съответното тримесечие)	46,1	47	46,3	44,7	45,3	45,3

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

Разпределение на ромското население на 16 и повече години по възрастови групи и разпределение на зетите по възрастови групи		
Възрастова група	Разпределение на ромското население на 16 и повече години по възрастови групи	Коефициент на заетост в ромската общност по възрастови групи
0 - 17	2,4%	0,9%
18 - 30	30,9%	36,5%
31 - 45	27,9%	35,3%
46 - 59	23,1%	22,9%
60+	15,8%	4,4%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

Най-висок дял от зетите в ромската общност са младите хора от 18 до 30 г. възраст. По отношение на ключовия за Европа 2020 показател за заетост във възрастовата група 20-64 г., през второто тримесечие на 2011 г. България регистрира равнище на заетост от 63,4%. За постигането на националната цел на България по този показател до 2020 г. от 76%³⁴ е необходим скок в коефициента на заетост от почти 13 процентни пункта, като е очевидно, че една от най-съществените възможности за осигуряване на значим ръст е по отношение на заетостта на ромите.

Завършването на висше образование е почти сигурна гаранция за намиране на работа от представители на ромската общност, но делът на завършилите висше образование роми сред изследваната съвкупност е под 1%. Вероятността да си намерят работа ромите със

³³ Равнището на заетост е изчислено за възрастовата група на 15 и повече години.

³⁴ Общата цел на страните от ЕС-27 е 75%.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

средно образование е два пъти по-висока отколкото за ромите с основно образование и почти 3,5 пъти по-висока отколкото за ромите с начално и по-ниско образование.

Заетостта сред ромите с основно образование (32,89%, значително под средната за България – 45,3%), които съставляват почти половината от населението от ромски произход на възраст 16 и повече години (48,2%), както и особено niskият дял на заетите сред ромите с начално и по-ниско образование (18,85%), които са с около 4 пъти по-голям дял от ромите с висше и средно образование, е един от основните фактори, които допринасят за niskата заетост в ромските общности като цяло.

Дялове роми по степени на образование и дялове на заетите със съответната степен на образование в ромската общност		
Степен на образование	Дял сред всички роми	Дял заети в ромската общност със съответната степен на образование
Висше	0,6%	83,33%
Средно	11,1%	64,17%
Основно	48,2%	32,89%
Начално и по-ниско	40,1%	18,85%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

Коефициентите на заетост за лицата, живеещи в селските райони са традиционно по-ниски. Докато разликите в коефициентите на заетост на село и в града за страната е над 15 процентни пункта (14,7 процентни пункта), сред заети в ромската общност в града и на село тя е три пъти по-малка – 4,98 процентни пункта.

Заети лица и коефициенти на заетост на населението на 15 и повече навършени години през второто тримесечие на 2011 година – разпределение по местоживееене			
Местоживееене	Коефициент на заетост - всички заети	Коефициент на заетост в ромската общност	Разлики
Град	49,5%	32,25%	17,25%
Село	34,8%	27,27%	7,53%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

Най-значими са различията в равнищата на градската заетост и заетостта в ромските общности, живеещи в градовете – те са 2,3 пъти по-големи от различията между коефициентите на заетост в селата и в селските ромски общности.

Налице са и съществени различия по отношения на статуса в заетостта между средните показатели за страната и данните за заетостта

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

при ромите. При ромите са налице по-високи дялове на самонаетите, упражняващи свободна професия и неплатените семейни работници, като при последните делът при ромите е почти 4 пъти по-висок, отколкото средно за страната.

Статус в заетостта за всички заети и за заетите в ромската общност през второто тримесечие на 2011 г.			
Статус в заетостта	Всички заети	Заети в ромската общност	Разлики
Работодател	3,73%	2,39%	1,34%
Самонает или на свободна професия	7,52%	11,04%	-3,52%
Наети	87,64%	76,42%	11,22%
Наетите в частни предприятия	63,34%	49,55%	13,79%
Наетите в публични предприятия	24,30%	26,87%	-2,57%
Неплатени семейни работници	1,11%	4,18%	-3,07%
Друго	-	5,97%	-5,97%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

Едва под 50% от ромите могат да разчитат на заетост в частни предприятия, докато наетите в частния сектор средно за страната са почти две трети. Делът на наетите роми в публичните предприятия не се отличава съществено от средния за страната и е малко над j.

Дял на заетите лица средно за страната и в ромската общност по икономически дейности		
Икономически дейности	Дял от всички заети	Дял от всички заети в ромската общност
Селско, ловно и горско стопанство, рибно стопанство	6,82%	19,53%
Комунални услуги	1,10%	15,98%
Строителство	8,80%	10,95%
Търговия или ремонт на автомобили, стоки за домакинството	17,40%	8,58%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

По данни от Преброяване 2011 г. Делът на ромите, живеещи на село е 44,6%, но още поне 15% от ромите живеят в малки градове, за които е типична заетост в селскостопански дейности. Съвсем логично най-високият дял от заетите роми се реализират в селскостопанския отрасъл, като делът им е почти 3 пъти по-висок от средния за страната. Заетостта в сферата на комуналните услуги е почти изключително „ромска“ – заетостта в осигуряването на комунални услуги при ромите е почти 15 пъти по-висока от средната заетост в същия сектор за страната.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Работните места в комуналната сфера изглежда са основен сектор за реализация на ромите от големите градове на пазара на труда.

Третият по интензитет на заети лица сектор в ромските общности е строителството. Делът на ромите, заети в строителни дейности, е сходен със средния за страната. Трябва да се има предвид, обаче, че този дял е бил значително по-висок в годините на бум на строителното предприемачество. След увеличаването на структурната безработица в строителния сектор през последните 2 години голяма част от работилите в строителството роми остават без работа – най-голям дял от всички безработни роми, които са работил преди 1 година – споделят, че са имали заетост в строителството - около 5% от работилите преди година роми.

По данни на Евростат сред всички работещи делът на българите, които през второто тримесечие на 2011 г. работят на непълнен работен ден, е 2,5%, докато при ромите 29% признават, че имат непълна заетост. За сравнение в ЕС-27 този показател за второто тримесечие на 2011 г. е 19,6%.

Заедно с това трябва да се отбележи, че двата водещи за ромската заетост сектори – селското стопанство и комуналните услуги са сред секторите с най-ниски норми на генериране на печалби и съответно – най-ниско заплащане на труда. Що се отнася до третия сектор, в който ромите имат висок дял на заетост – строителството – трябва да се подчертае, че дори по времето на строителния бум не са редки случаите на наемане на роми за предимно нискоквалифицирани и сравнително нископлатени³⁵ в рамките на сектора дейности (общци работници), а с настъпването на кризата в сектора не са редки случаите на некоректно отношение от страна на изпитващите затруднения строителни предприемачи, които не заплащат труда на работниците.

Според Националния статистически институт броят на наетите без договор през второто тримесечие на 2011 г. е 43,2 хил. души или 1,72% от всички наети. От заетите роми 40,8% работят, без да имат сключен договор. Над половината (53,91%) от ромите, наети в държавно, общинско, смесено или частно предприятие и петима от шестима (83,13%) роми, наети в частни предприятия, работят без договор. В условията на криза се засилва натискът за приемане на компромиси при намиране на работа – така например 84% от новозаеетите към

³⁵ При това често без сключване на договори и заплащане на осигурителни вноски от страна на работодателите.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

критичната дата на проучването за ромската заетост признават, че са започнали работа без сключен договор. Дори сред трайно заетите роми (които работят и са имали работа през последните 2 години) делът на работещите без договор е относително висок – 37,3%.

Данните от последното национално представително изследване на ИОО-София показват, че линията на бедност за месец юли 2011 г. е 210 лв. При регистрираните в рамките на настоящото изследване равнища на доходи на ромските домакинства, и ако приемем хипотезата, че те остават непроменени през следващите два месеца, можем изчислим, че коефициентът на бедност при ромите, живеещи в сегрегирани жилищни зони към средата на 2011 г. достига 79,2%³⁶. Така коефициентът на бедност при ромите е почти 4 пъти по-висок от коефициента на бедност в България³⁷.

Дори в рамките само на ромската общност делът на бедните сред заетите е 13,29%, а при безработните и обезкуражените надхвърля 41%.

Дял бедни в съответната група	Заети	Незаети през последната седмица	Работили последните 2 години и последната седмица	Работили последните 2 години, но не през последната седмица	Неработили последните 2 години, нито през последната седмица	Неработили последните 2 години, но работили през последната седмица	Безработни (НСИ)	Обезкуражени
		13,29%	31,85%	11,76%	34,84%	30,59%	32,00%	41,48%

Източник: НСИ, Заетост и безработица – годишни данни 2010 г. и изследване EU INCLUSIVE

След почти 4 годишен период на почти двойно намаление на равнището на безработица от 2004 до 2008 г., през последните 2 години в резултат на икономическата криза са налице силни негативни ефекти върху българския пазар на труда по отношение на безработицата.

По данни на Агенцията по заетостта към Министерство на труда и социалната политика (МТСП) към 30 юни 2011 г. общият брой на

³⁶ По данни на НСИ последната официално потвърдена от Евростат линия на бедност за България е дори още по-висока – 295 лв. и се отнася за 2009 г.

³⁷ През последните 5 години – около и малко над 20%. По последни официално потвърдени данни на Евростат за 2009 г. – 20,7%.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

безработните в страната е 318 337 души, което представлява равнище на безработица от 9,56%. Данните от изследването EU INCLUSIVE разкриват драматично по-високи равнища на безработица сред ромското население. При ромите коефициентът на безработица достига 4 пъти по-високи стойности – 40,8%.

Продължителността на безработицата също засяга ромите в много по-голяма степен. По данни на Евростат през второто тримесечие на 2011 г. коефициентът на продължителна безработица в България е 6,3%, а в страните от ЕС-27 делът на продължително безработните от икономически активното население е 4%. При ромите стойността на този показател е 27%, т.е. над 4 пъти по-висока в сравнение със средния за България и почти 7 пъти по-висока от средната за страните-членки на Европейския съюз.

През второто тримесечие на 2011 г. в България продължително безработни (от една или повече години) са 209,7 хил. лица, което представлява 56,7% от всички безработни. През същия период делът на продължително безработните сред ромите достига 2/3 от всички безработни роми – 66,24%. За сравнение: средният за ЕС-27 дял на дългосрочно безработните през второто тримесечие на 2011 г. сред населението във възрастовата група 15-74 години е 43%.

Над половината от ромите във възрастовата група над 16 г. не са работили повече от 2 години. Различията в коефициента на безработица при ромите, живеещи в градовете и селата са незначителни. Все пак безработицата сред ромите на село (20,2%) е по-малка от безработицата сред ромите в града (21,67%) с 1,47 процентни пункта, но делът на обезкуражените на село (8,08%) е по-голям от този в града (6,85%) с 1,23 процентни пункта.

Малко повече от 1/3 от безработните роми са регистрирани в бюро по труда. Делът на регистрираните в бюро по труда при неработилите над 2 г. е още три пъти по-малък – под 11,98%. През второто тримесечие на 2011 г. обезкуражените лица в България са общо 232,7 хил. и представляват 3,6% от населението на възраст на 15 повече години. Делът на обезкуражените лица в ромските общности е над два пъти по-висок и достига 15,02%.

Както вече бе отбелязано, наличие на образование по-високо от основно, влияе пряко върху възможностите за заетост, включително и в още по-голяма степен в ромската общност. Заедно с това липсата на образование и неграмотността чувствително увеличават риска от

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

безработица. Така например при заетите едва около 6% не могат да четат и пишат, докато делът им нараства 3 пъти при ромите, които не са работили повече от 2 години.

Грамотност и статус в заетостта					
	Общо за ромската общност	Заети	Незаети	Неработили последните 2 години, нито през последната седмица	Безработни (НСИ)
Дял на неможещите да четат	12,2%	6,0%	14,9%	17,4%	14,3%
Дял на неможещите да пишат	13,3%	6,3%	16,4%	18,9%	16,1%

Източник: НСИ, 2011 г. и изследване EU INCLUSIVE

По данни на Европейската комисия³⁸ кризата засяга особено сериозно лицата с ниска квалификация, които представляват почти 70% от безработните. Комисията подчертава, че голяма част от тях са от ромски произход. Самите роми признават, че водещ фактор за липсата на заетост е недостатъчната им квалификация (22,3% от незаетите), като поставят дискриминацията заради етническа принадлежност на второ място със 14,6% от отговорите.

Фактори, влияещи върху възможността за намиране на работа	
Защо, според Вас, НЕ можете да си намерите работа?	Дял от отговорите на незаетите
Не съм достатъчно квалифициран	22,3%
Поради етническата ми принадлежност	14,6%
Имам заболяване, физическо увреждане	11,5%
Не съм търсил достатъчно	8,8%
Нямам подходящи връзки	8,2%
Не мога да намеря работа, каквато искам	6,9%
Условията на работа, които ми предлагат, не ми допадат	2,9%
Заплащането, което ми предлагат, не ми допада	2,3%
Друго	22,5%

Източник: Изследване EU INCLUSIVE

²⁸ Препоръка за Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България от 2011 г. и за представяне на становище на Съвета относно актуализираната Конвергентна програма на България за периода 2011 - 2014 г. {SEC(2011) 711 окончателен}, стр. 5-6

В същото време уврежданията се очертават като трети съществен фактор, ограничаващ възможностите за заетост при ромите. 11,5% от незаетите смятат, че не могат да си намерят работа заради заболяване или физическо увреждане. Всъщност делът на ромите с увреждания или инвалидност, възпрепятстваща намирането на работа, сред населението на 16 и повече години е 12,18%. Сред незаетите роми 16,71% признават, че имат увреждания или инвалидност, възпрепятстваща намирането на работа, а сред неработилите роми през последните две години делът им достига 21,62%. Ако към тях се прибавят и изпитващите частични ограничения заради хронична заболяемост или инвалидност – съответните дялове нарастват на 26,97% и 32,33%.

Анализът на данните за началното и по-ниско, основно и средно образование сочи, че в сравнение със средното образование, завършването на основната образователна степен няма особено висока добавена стойност от гледна точка на перспективите за реализация на ромите на пазара на труда – разликите във възможностите за реализация между начално и по-ниско образование и основно образование, от една страна и основно и средно образование, от друга страна, показват, че по отношение на шанса за реализация на пазара на труда стимулите за надграждане над начално образование са по-малки от стимулите за завършване на средно образование. В същото време „цената“ за завършване на основно образование е 4 години и предполага по-дълго пребиваване в училище от средното образование, както и от началното образование и много повече години в сравнение с непосещаването на училище. Неслучайно отпадането от училище е най-голямо именно в прогимназиалната степен.

Връзка между степента на образование и трудовата заетост		Образование		
		Начално и по-ниско	Основно	Средно
Работили ли сте през последните 2 години?	Да, постоянна работа	12,4%	22,6%	49,2%
	Да, периодично, за дълги периоди от време	3,4%	7,8%	9,2%
	Да, периодично, за кратки периоди от време	22,3%	21,6%	18,3%
	Не	61,8%	48,0%	23,3%

Източник: Изследване EU INCLUSIVE

Преглед на практики и политики за осигуряване на равенство на пазара на труда

Политиките и мерките за интегриране на най-неравнопоставените групи на пазара на труда, в това число ромите, са насочени предимно към намаляване на инвестициите в субсидирана заетост, намаляване на неформалната заетост, координиране на социалната и данъчната политика, подобряване на възможностите за учене през целия живот и квалификация и създаване на възможности за устойчива интеграция на първичния пазар на труда. За целта се използват три основни инструмента – Националният план за заетостта и схемите по оперативните програми, както и промени в действащата нормативна база с оглед минимизиране на броя на заетите без договор лица.

Националната политика за равноправно включване на ромите на пазара на труда се осъществява в съответствие с годишните планове за изпълнение на дейностите по приоритет „4. Заетост“ на Националния план за действие по международната инициатива “Десетилетие на ромското включване: 2005-2015 г.” (НП).

За всяка от ключовите области на въздействие са набелязани целеви показатели със срок на изпълнение до 2015 г. и ежегодно Агенцията по заетостта проследява тяхното изпълнение и го докладва в редовния си мониторингов доклад за изпълнение на НП.

В обновения План за действие за изпълнение на Национална стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012- 2020) заетостта отново е позиционирана като 4-ти приоритет, а приоритетните области, мерките и индикаторите за въздействие са актуализирани и развити, като са определени и нови целеви показатели.

Прегледът на изпълнението на Националния план показва, че по отношение на първата цел „1. Повишаване на конкурентоспособността на ромите на пазара на труда, включително в съвременните области на трудова активност“ са налице постигнати количествени резултати, надхвърлящи ежегодните планове. Така например през 2010 г. е планирано повишаване на конкурентоспособността на пазара на труда на 6 600 безработни роми, регистрирани в дирекциите “Бюро по труда” (ДБТ), докато в рамките на мярката са обхванати почти 3 пъти повече лица - 17 958. Задачите за осигуряване на заетост на ромите, търсещи работа, през 2010 г. също многократно надхвърлят целите, като при планирани 4 000 работни места за роми е осигурена трикратно по-висока

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

заетост – 12 159 души са включени в различни програми, мерки за заетост и на първичния пазар на труда, а от започналите 3 564 са реализирани на първичния пазар на труда.

Данните от Агенцията по заетостта към края на 2011 г. сочат, че и през последната година по плановите показатели – 15 000 лица, включени в дейности за повишаване конкурентоспособността на ромите на пазара на труда и осигуряване на заетост за 10 000 хил. роми – се очертава преизпълнение.

В този контекст поставените в Плана за действие към обновения НП целеви показатели до 2015 г. за брой лица, завършили обучителни курсове изглеждат по-скоро консервативни:

- а) мотивирани с подобрени умения за търсене на работа – 12 500;
- б) професионална ориентация и адаптация на пазара на труда – 12 000;
- в) професионална квалификация – 2000.

Предпазливостта при формулирането на индикативните стойности вероятно може да немери обяснение в наличието на тенденции за преориентиране на политиките за заетост от преобладаващо финансиране от държавния бюджет към финансиране със средства по оперативните програми (главно ОПРЧ). През 2012 г. за финансиране на мерките за насърчване на заетостта по Националния план по заетостта 2012 г. МТСП разчита на 17,26%, останалите 82,74% (или 350 млн. лв.) за обучение, квалификация, преквалификация и субсидирана заетост се очакват по линия на оперативната програма “Развитие на човешките ресурси”. Тази трансформация крие рискове както от организационен характер, така и от нарушаване на ритмичността на осигуряване на финансиране поради все още недостатъчно бързите процедури по проектите по оперативните програми и поради по-продължителния период, необходим за постигане на по-качествени резултати.

Друго съществено основание за нарастваща предпазливост при планирането е чувствителното намаление на мерките за осигуряване на заетост по линия на националните програми. Така например през 2010 г. по Национална програма “От социални помощи към осигуряване на заетост” осигурената заетост само за роми е 7 798 работни места, през 2011 г. към месец септември общия брой на планираните места за заетост е 9100, а в плана за 2012 г. той е редуциран двойно – на 5 400³⁹. Доколкото голяма част от заетостта по тези програми

³⁹ За сравнение през 2003 г. в Националната програма “От социални помощи към осигуряване на заетост” са включени 117 000 души.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

бе осигурявана за безработни роми, може да се предполага, че те ще бъдат най-силно засегнати от свиването на обхвата на активните мерки на пазара на труда.

Основни планови показатели по Програма "Осигуряване на заетост и повишаване на качеството на работната сила на безработните и заетите лица" на МТСП	Заетост общо	Заетост - нова	Обучение	Държавен бюджет
	<i>брой</i>	<i>брой</i>	<i>брой</i>	<i>лв.</i>
2011 г.	34 597	28 632	5 740	73 000 000
2012 г.	27 185	20 226	6 631	73 000 000

Източник: Национални планове за заетостта 2011 и 2012г., МТСП

Бюджетът на МТСП по програмата за осигуряване на заетост и повишаване на качеството на работната сила на безработните и заетите лица през 2012 г. запазва размера си от 2011 г., но тези средства е планирано да достигнат до по-малко на брой бенефициенти и да генерират по-малко работни места в сравнение с предходната година, като ръст се очаква единствено по отношение на броя обучени лица.

Данните от настоящото изследване потвърждават анализите на отчетите на Агенцията по заетостта по отношение на създаване на условия за запазване на заетостта на работещи и кариерно развитие чрез повишаване на квалификацията на ромите. Така например през 2010 г. в обучение за повишаване на квалификационното равнище на заети, при план 400, са включени 32 лица, или едва 8%. Резултатите от представителното проучване на заетостта в ромските общности показват, че едва 5,3% от заетите са преминали през последните 6 месеца през курс или обучителна програма с оглед придобиване на първоначални знания и умения за работа или преквалификация⁴⁰.

Изпълнението на задачите в НП, свързани с насърчаване на предприемачеството, стартиране и управление на собствен бизнес, също среща сериозни препятствия. През 2010 г. е предвидено включване на 1000 души в различни дейности. При планирани 400 участници в мотивационни обучения, реално вземат участие едва 25 лица, а в обучения за стартиране на бизнес, включително за запазване и съхранение на традиционни ромски занаяти, няма включени лица.

⁴⁰ През 2010 г. Евростат като цяло отчита, че сред страните от ЕС –27 България е с най-ниска степен на участие на населението между 25-64 г. в обучение – 1,2% при 9,1% средно за всички страни-членки. Индикаторът на Евростат представя данни за обучавали се през последните 4 седмици, за разлика от цитирания за ромите индикатор от проучването EU INCLUSIVE

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Изпълнението на индикаторите за 2011 г., макар и с намалени целеви показатели, е още по-неблагоприятно. При планирани 300 участници в мерките за насърчаване на предприемачеството сред ромите към края на октомври 2011 г. са включени едва 6 лица или по-малко от 2%.

В резултат на тези тенденции в актуализирания НП по приоритет заетост, цел 2 „Насърчаване на предприемачеството, стартиране и управление на собствен бизнес“, до 2015 г. е планирано да вземат участие над 3 пъти по-малко лица в сравнение с първоначалните разчети, направени през 2005 г. Но дори за постигането на тези по-ограничени цели ще са необходими мерки, които реално могат да повишат мотивираността за участие в програмите. Данните от настоящото проучване показват, че потенциал за насърчаване на предприемачеството сред ромите е налице – особено при самонаетите лица и лицата, упражняващи свободна професия, които сред зетите роми са над 11% или с 3,52 процентни пункта повече от средното за страната.

Като се има предвид, че заетостта в селското стопанство остава водеща за представителите на ромските общности, както потвърждават и резултатите от настоящото проучване, е необходимо да бъде преразгледан актуализирания НП, в който не са включени целите и индикаторите за роми, получили земя за обработване, за създадени кооперации и сдружения и ферми, които принадлежат на роми, както и съпътстващите обучения за предприемачество в селското стопанство и управление на проекти, получаване и управление на кредити и реализация на лизингови схеми.

По отношение на последните две цели от НП – „3. Насърчаване на социалния и граждански диалог в подкрепа на трудовата реализация на ромите“ и „4. Изграждане на капацитет за насърчаване на трудовата заетост на ромите“ – са налице видими резултати.

Независимо от това, заедно с увеличаването на броя на трудовите медиатори, в тази област трябва да бъдат взети мерки за повишаване на ефективността от техните дейности и намаляване на текучеството сред медиаторите, включително чрез осигуряване на повишено заплащане и мониторинг с оглед подобряване на резултатите от работата им и осигуряване на подкрепа за професионалното и кариерното им развитие.

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

По данни от Годишния доклад за изпълнението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” (ОПРЧ) за 2010 година⁴¹ общият брой на лицата от ромски произход, включени в мерки по приоритетни оси 1 и 2, е едва 758. Особено тревожни са данните за броя роми, включени в заетост – при целеви показател 35 000 до 2015 г. в периода 2007 – 2010 г. са включени едва 41 лица от ромски произход.

След разкриването на нови схеми по ОПРЧ като „Вземи живота си в свои ръце”, насочена към безработни лица без образование, с ниска степен на образование и без специалност и професия, трайно безработни лица и неактивни лица, както и представители на уязвими етнически групи се очаква постепенно да бъдат регистрирани позитивни тенденции по отношение на изпълнението на индикаторите за ромско включване на пазара на труда по ОПРЧ.

Принос за това могат да имат и схемите за обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на безработни лица като програма „Развитие“, които, макар и не насочени пряко към интегриране на ромите, имат потенциал за въздействие върху включване в пазара на труда и на представители на ромското малцинство.

⁴¹ Информация за физическия напредък на всеки количествено измерим индикатор, посочен в Глава 6 „Сфери на действие по отношение на ромската общност” на ОП РЧР, Приоритетна ос 1, Област на интервенция 1.1. Интегриране на уязвимите групи на пазара на труда и Област на интервенция 1.2. Заетост чрез развитие на предприемачеството, стр. 38-40 от доклада.

УЧАСТИЕ НА РОМИТЕ В ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Публичната администрация е навсякъде около нас – ежедневието на всеки човек е изпълнено с ползването на услуги и извършването на дейности, имащи отношение към публичната администрация и нейните институции като училища, университети, здравни заведения, общински и граждански служби и т.н. Хората, които се числят към гилдията на държавните служители имат най-разнообразни професии – те са учители, полицаи, контролори, архитекти и други. Публичната администрация регулира редица проблеми, свързани по някакъв начин с живота на гражданите и техните отношения с държавните и местните институции. Тя регулира структурата и функциите на административните органи, основните задачи на държавното и местното управление, административните права и задължения на гражданите. Значимостта на публичната администрация произтича от нейната функция да изпълнява задачи на държавната и местната политика, които от своя страна са свързани със задоволяване на нуждите на гражданите и обществото като цяло. Най-важната ѝ отговорност е да установи и посрещне очакванията на гражданите и изхождайки от това да определя целите на административните органи. Главното ѝ предназначение е свързано със задоволяването на обществения интерес.

Публичната администрация е значим фактор при определянето и развитието на политиките на държавно и местно ниво. Административните органи трябва да участват в установяването и идентифицирането на проблемите на обществото, изискващи решение. Те трябва да проучват и обобщават обществените интереси, да подпомагат участието на гражданите при търсенето и намирането на сполучливи социални решения, да обосновават и преценяват отговорно взети решения. Администраторите са тези, които усещат необходимостта от промяна, много често те изготвят проектите за закони или други нормативни актове и административни програми. С обсъждания или анализ на проектозакони, на обществените условия и финансовите възможности, те участват в определянето на нова политика и/или разрешаване на проблеми. Публичната администрация има изпълнителен характер, защото административната дейност е дейност по изпълнение на решенията на органите на държавната власт и местно самоуправление. Чрез нея важните политически решения се конкретизират с реални отношения и процеси.

Публичната администрация е способна да съдейства, дори сама да изгради демократична система на държавно управление, която да допринесе за свободата на личността, представителството и участието на населението в управлението, зачитане на правата и интересите на отделния гражданин, както и други основни ценности на демократичното общество като пълноценната и успешна интеграция на малцинствата и в частност на ромите. Администраторът има нелеката задача да стои между различни интереси и различни ценности и на основата на формална и неформална информация да може да отсее, изясни и определи социалния проблем. Именно поради тези функции на публичната администрация е особено необходимо включването на представители на ромската общност в нея, тъй като се очаква те да допринесат за по-ефективно, навременно и успешно интегриране на ромите и намиране на социално отговорни и успешни решения на проблемите.

За процеса на интеграция на ромите в публичната администрация се говори много малко. Все пак е особено необходимо този процес да бъде дискутиран в медийното и общественото пространство, за да бъде популяризиран сред обществото, включително чрез разпространение на добри примери и успешни практики, защото общоевропейският интеграционен модел предполага не глобална унификация, а защитава различието и оттук мултиетничността като ценност.

Няколко са институциите и администрациите, които имат пряко отношение към ромите в България. **Националният съвет по етнически и интеграционните въпроси (НСЕДВ)** е държавна структура, създадена през 1998 г. с постановление на Министерския съвет. Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет „е координиращ и консултативен орган, който подпомага Министерския съвет в разработването и провеждането на държавната политика по етническите и интеграционните въпроси“⁴². Националният съвет се ръководи от председател и двама заместник председатели. За негови членове се определят заместник министри и други представители на администрацията и организации, включително неправителствени,

Дори и ромите, които в миналото са били успешно „интегрирани“ споделят, че икономическата криза отново ги изтласква от обществото

⁴² Правилник за устройството и дейността на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет (ДВ, бр. 31 от 2011 г., в сила от 15.04.2011 г.)

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

имащи отношение към въпросите на етническите малцинствата, в частност и ромите. Националният съвет е единствената правителствена структура, която се ангажира с проблемите на ромите. Към областните управители се създават областни съвети за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси като консултативни и координиращи органи, подпомагащи провеждането на политиката по етническите и интеграционните въпроси на областно ниво. С решение на съответния общински съвет в общините могат да се създават общински съвети за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси. Общински експерти по етнически и демографски въпроси са назначени в повече от половината от всички общини в България.

По същество длъжностите на експерти по етническите и интеграционните въпроси могат и трябва да включват представители на самата ромска общност, което не винаги е така. Важна тяхна задача е да програмират и координират дейности свързани със социализация и интеграция на малцинствените групи в българското общество.

Комисията за защита от дискриминация е независим специализиран държавен орган който осъществява контрол по прилагането и спазването на Закона за защита от дискриминация и други закони, уреждащи равенство в третирането. Комисията е постоянно действащ колективен орган в състав от девет членове, в т.ч. председател и заместник-председател, като дейността ѝ се осъществява с помощта на администрация. Към администрацията се назначават експерти, част от които би било редно да принадлежат към ромската общност, което не е постигнато към момента. Комисията, съвместно с Националният съвет предлага мерки за провеждане на националната политика в областта на защитата от дискриминация по етнически признак.

Държавата е приела голям брой документи, отнасящи се до интеграцията/включването на ромската общност във всички области на социално-икономическия, културен и политически живот на страната. Въпреки множеството документи, отнасящи се до интеграцията на ромите, гарантиращи техните равни права и възможности за включване в социално-икономическия живот обаче, тази група от населението все още е изолирана, включително от структурите на публичната администрация. От една страна нивото на образование на ромите не им дава равни права и възможности, а от друга, при равни други условия все още се предпочитат служителите нероми. Дори и ромите, които в миналото са били успешно „интегрирани”

Въпреки множеството документи, отнасящи се до интеграцията на ромите, гарантиращи техните равни права и възможности за включване в социално-икономическия живот обаче, тази група от населението все още е изолирана, включително от структурите на публичната администрация

споделят, че икономическата криза отново ги изгласква от обществото. Те първи губят работата си, по трудно се включват в програми за квалификация и преквалификация и като цяло нямат почти никакъв достъп до финансовите инструменти на Европейския съюз за да започнат собствен бизнес, и така по никакъв начин не са защитени от социално обедняване. Нито един от водещите политически приоритети на

българското правителство в елиминирането на риска от социална изолация на ромите и тяхната интеграция в българското общество не решава проблемите, свързани с наемането им на работа. Във връзка с това мерките, които трябва да се предприемат, са насочени към осъществяването на програми за квалификация и наемане на работа, които съответстват на нуждите на пазара на труда, както и на специфичността на някои традиционни дейности, с които се занимава ромското общество.

Преглед на политики и практики за участието на ромите в публичната администрация

Пълноценното интегриране на ромите в българското общество, се намира в пряка зависимост от създаването на условия за съхранение на индивидуалните граждански права. Дискриминацията спрямо ромите в обществения живот предпоставя проблемите на общността в социално-икономически и културно-образователен аспект. Затова акцентът трябва да се постави върху създаването на условия за елиминиране на тези негативни ефекти и изграждането и прилагането на държавни механизми, които работят по посока на създаването на реални политически, социално-икономически и културни предпоставки за възприемане на ромите в обществото. Едно от задължителните условия в контекста на задачите, отговорностите и задълженията на публичната администрация за постигането на положителни резултати за ромите е създаването на гаранции за пълноправно ромско присъствие във всички нива на държавните институции. Ромите трябва да бъдат не пасивен обект на въздействие, а активен субект в публичността. Разработването на конкретни механизми и средства за реализирането на това гарантира успех на всички нива на работа. Това разбиране намира потвърждение в съществуващите към момента практики и

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

примери от работата на експерти, представляващи ромската общност и държавната администрация. Такъв добър пример са здравните и трудовите медиатори, както и помощник учителите и помощник възпитателите.

При развитието на модела на **здравните медиатори** в България е използван европейски опит - опита на румънската ромска неправителствена организация “Романи Крис” и Министерството на здравеопазването на Румъния, и опита на Холандския институт по обществено здраве. В Испания и Франция здравната медиаторна програма има 20 годишна история. Във Финландия здравните медиатори се наричат интеркултурни посредници, а в Холандия – образователи на етническите малцинства, в Румъния и Молдова – санитарни медиатори, в Словакия – здравни медиатори, в Сърбия – теренни здравни работници.

В България моделът на здравни медиатори е въведен преди 10 години - през 2001 г. от екипа на Фондация “Здравни проблеми на малцинствата” (ЗПМ), чрез пилотен проект “Въвеждане на система от роми медиатори – ефективен модел за подобряване достъпа на ромите до здравните и социалните служби” в кв. Изток на гр. Кюстендил, по който са обучени първите 5 здравни медиатора. Мярката има за цел подобряване достъпа на ромите до здравните и социалните служби и преодоляване на дискриминационните нагласи към тях.

През 2002-2003 г. Фондация “Отворено общество” подкрепя проекти на различни ромски неправителствени организации като Фондация “Неви Черхен”- Кюстендил, Фондация “Интегро”- Сеново, Фондация “Интгеро”- Огняново, Фондация “Неве Дроме”- Шумен, Фндация “Пирин-2000”- Сандански, които съвместно с екипа на Фондация “Здравни проблеми на малцинствата” обучават здравни медиатори и развиват медиаторната програма в България. Основните цели на програмата са:

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

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

За първи път длъжността здравен медиатор е квалифицирана като професия през 2005 г., когато правителството на България приема „Здравна стратегия за лицата в неравностойно положение, принадлежащи на етническите малцинства”. В стратегията се отрежда значимо място на новата професия здравен медиатор, а един от индикаторите за успешната ѝ реализация е броят назначени на работа от държавата здравни медиатори.

През 2007 година, с усилията на Министерството на здравеопазването, Министерството на труда и социалната политика, Дирекцията по етнически и демографски въпроси към Министерски съвет и не на последно място на неправителствените организации, работещи в тази сфера, 57 здравни медиатори са назначени на работа в 30 общини чрез делегиран бюджет.

През същата година е учредена Националната мрежа на здравните медиатори в рамките на проект „Подготовка за въвеждане професията на Здравния медиатор. Повишаване квалификацията и изграждане на мрежа на здравните медиатори в България” с подкрепата на програма MATRA CAP на Външното министерство на Кралство Нидерландия. Членове на мрежата са над 120 души – здравни медиатори, лекари - специалисти, общопрактикуващи лекари и медицински сестри, обучители на здравните медиатори, експерти по етнически и демографски въпроси, експерти и специалисти в областта на общественото здравеопазване, съмишленици и граждани, които подкрепят въвеждането на фигурата на здравния медиатор като част от системата на общественото здравеопазване у нас.

През 2008 година са назначени 111 здравни медиатора в 55 общини чрез делегиран бюджет за общините. Същата година в Медицинския колеж- Пловдив са обучени 19 здравни медиатори от общини, където до сега не е имало обучени здравни медиатори, като кметовете на тези общини са заплатили обучението на здравните медиатори. Обучителната програма “Здравен медиатор” цели да подобри достъпа на уязвимите групи до системата на здравеопазване, както и способностите на системата да решава здравните проблеми на тези общности. Успешно завършилите обучението придобиват Удостоверение за професионална квалификация.

На 27.07.2011 г. правителството прие **План за действие за периода 2011-2015 г. към Здравната стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи към етнически**

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

малцинства. В документа са заложени редица мерки за повишаване здравната култура на малцинствените групи и осигуряването на равен достъп до здравни услуги. Ключова фигура в изпълнението на Плана за действие е здравният медиатор. Сред предвидените дейности са извършването на имунизации и прегледи с мобилни кабинети, обучение на малцинствените групи за предпазване от нежелана или ранна бременност и полово-предавани болести, регистрирането на бременните жени при гинеколог. Ще се издирват и регистрират при общопрактикуващ лекар новородените деца.

Длъжността на здравния медиатор е в националния класификатор на професиите, приета е и длъжностна характеристика на здравния медиатор. Основно изискване за тази работа е владенето на ромски език, което до някаква степен гарантира участието/включването на ромите с минимум средно образование - включително осигурява тяхната преквалификация чрез курсове и други обучителни форми. Практиката е показала, че повечето ромите нямат необходимите познания и опит за да се справят със здравната система, медицинската документация, планирането на медицински прегледи, консултации и профилактика. Здравните медиатори помагат на ромите като организират цялата необходима документация и осигуряват включването на ромите в системата на здравно застраховане и осигуряване. Друга важна тяхна задача е да комуникират с институциите: местни власти, общопрактикуващи лекари, болници и служби на националния здравно-осигурителен фонд, включително и да ги информират за здравния статус на ромите.

За различните райони на страната обхватът на дейността на здравните медиатори е различен. В големите областни градове медиаторите работят главно в ромските квартали на самия град. Там, където има двама или повече медиатора, като е в областите Сливен, Варна, Добрич, Кюстендил и др., те разпределят работата си помежду си в кварталите на града. Където здравният медиатор е един като гр. Бургас, Враца, Монтана и Ст. Загора, той е принуден да обслужва сам всички квартали, а ефективността от работата му е твърде ниска. В по-малките общини от страната здравният медиатор обхваща няколко населени места, като се налага да пътува. Такива са общини като Септември, Якимово, Ракитово, Вълчедръм, Хайредин, Исперих, Тунджа и др.

Всички здравни медиатори подготвят месечни отчети според възможностите си на хартиен или електронен носител и ги предават на прекия си ръководител, който обикновено е зам. кмета на града – в

градовете Ракиново, Тунджа, Исперих, Враца, Шабла, Берковица; началник сектор или отдел социални дейности и здравеопазване – в градовете Каварна, Варна, Кюстендил, Пещера, Лом, Монтана; гл. Експерт или Директор на Дирекция по хуманитарни дейности – в Дупница, Добрич и др.

Трудовите медиатори са въведени по националната програма „Активиране на неактивни лица” на Министерство на труда и социалната политика. Програмата е утвърдена със Заповед на министъра на труда и социалната политика от 25.04.2008 г. в 44 дирекции „Бюро по труда”, а по-късно са включени всички дирекции „Бюро по труда” в страната. Една от непосредствените цели на програмата е обучение за работа с неактивни лица и включване в заетост на ромски медиатори. С програмата е създадена възможност за развитие и тестване на система от услуги, насочени към неактивните лица, с цел тези лица отново да бъдат включени в заетост, като се насърчи тяхната активност, предоставят им се професионални съвети според индивидуалните им потребности и се повиши мотивацията им за заетост. Програмата обединява различни инструменти и услуги за привличане на лицата за регистрация и ползване на услугите в бюрата по труда. Обект на програмата са и регистрирани безработни лица, самоопределили се като роми (с минимум средно образование), обучени и назначени по Програмата като ромски медиатори в Дирекциите „Бюра по труда”. За регистрираните безработни лица, одобрени за наемане като ромски медиатори по Програмата, се предоставят средства за провеждане на обучение за професионална квалификация по част от професия „Посредник на трудовата борса”. Всеки ромски медиатор има право да ползва наличната техника и ресурси в бюрото по труда, в което е назначен, с цел ориентиране в ситуацията на пазара на труда и подходящо обезпечаване на работата си с неактивните и обезкуражените лица. Към края на 2010 г., в 69 дирекции „Бюро по труда” работят 91 посредници на трудовата борса – ромски медиатори. В 24 дирекции „Бюро по труда” са назначени по двама ромски медиатори. Най-много медиатори работят в регионите Варна – 15 (в 10 дирекции „Бюро по труда”) и Монтана – 14 (в 11 дирекции „Бюро по труда”). От всички назначени медиатори към 2010г., 69 са жени, а 17 са с висше образование.

В изпълнение на основния компонент на програмата - работа с неактивни и обезкуражени лица, през 2010 г. медиаторите, с активното съдействие на дирекции „Бюро по труда”, са организирали и провели 247 информационни кампании „Ела и се регистрирай в дирекция „Бюро

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

по труда”. В тях са участвали около 3 000 неактивни и обезкуражени лица. Проведени са 14 685 групови и индивидуални срещи с неактивни лица; 378 срещи с НПО, социални партньори и др. организации, както и 515 срещи с работодатели за предлагане на кандидати за работа. В резултат на реализацията на програмата, през 2010 г. в дирекции „Бюро по труда” са регистрирани като безработни 10 098 неактивни лица, като 5 247 от тях са жени, а 3 969 – младежи до 29 г. От общия брой регистрирани неактивни лица са включени в обучение 58 лица и 1 529 лица са устроени на работа. Изразходваните финансови средства за програмата през 2010 г., са 325 099 лв. Освен работата с неактивните лица, регистрацията и предоставянето на посреднически услуги на търсещите работа лица, медиаторите активно се включват и в дейността на дирекции „Бюро по труда” по организиране и провеждане на трудови борси. Трудовите борси предоставят възможност за директен контакт на безработни и на неактивни лица, които не са регистрирани в ДБТ с работодателите, да се договарят с тях и впоследствие да започнат работа.

С цел да се задържат медиаторите и да се подобри качеството на предлаганите от тях услуги през 2011 г., тяхното трудово възнаграждение е увеличено на 300 лв. за наетите медиатори със средно образование и на 350 лв. за наетите медиатори с висше образование.

Към 31. 01. 2011 г. в 59 дирекции „Бюро по труда” работят 75 медиатори, като 54 от тях са жени, а 14 са с висше образование. През 2011 г., България участва в Европейската програма за обучение на ромски медиатори в областта на заетостта и здравеопазването.

В Националния план за действие по заетостта е включено искането на Център „Амалипе” за разширяване на обхвата на програмата „Активиране на неактивни лица”. През 2012 г. досегашните ромски трудови медиатори, наети по посочената програма, ще бъдат преназначени. Освен това ще бъдат назначени нови 30 лица, с което броят на ромските трудови медиатори ще достигне 100. Ще бъде увеличена леко и заплатата на трудовите медиатори – 320 лв. за средните и 400 лв. за висшите.

Помощник учители и помощник възпитатели е друга административна длъжност, за която е характерно участието на ромите. По тази програма безработни роми се обучават в нова специалност “асистент на учителя” или „асистент на възпитателя”. През 2006 г. над 95 безработни роми са обучени в придобиване на професионална квалификация за отглеждане на деца.

Националният съвет по етнически и демографски въпроси развива програма за преодоляване на безработицата сред ромските младежи, която включва набор от 50 роми в **българската полиция**. Министерството на вътрешните работи също прецени интеграцията на различни етнически групи в своите структури като стъпка към допълнително зачитане на човешките права и елиминиране на полицейско насилие. Така че от май 2002 г. 158 роми работят в полицейските структури. С дарителска подкрепа се създаде полицейски обучителен център в квартал Столипиново в гр. Пловдив. 60 полицаи от ромски и български произход се обучаваха да работят в многоетническа среда. Други полицейски управления във Видин и в София също набират роми.

Въпреки всичко изложено в подкрепа на незаменимата роля и функцията на ромските експерти към развитието и утвърждаването на добри практики и модели за работа, важно е да отбележим факта, че не съществува закон или друг нормативен акт, който да осигурява и/или гарантира адекватно включване на ромите в работата на публичната администрация.

България е ратифицирала Рамковата конвенция за защита на националните малцинства със закон, приет на 18.02.1999 г. - ДВ, бр. 18 от 1999 г. но все още няма гаранции за прилагането ѝ по отношение на ромската общност, а именно:

„Член 4, т. 2. Страните се задължават да приемат, ако е необходимо, подходящи мерки за утвърждаване във всички области на икономическия, социалния, политическия и културния живот на пълно и ефективно равенство между лицата, принадлежащи към национални малцинства, и тези от мнозинството. В това отношение те надлежно отчитат специфичните условия, в които се намират лицата, принадлежащи към национални малцинства.”

* * *

Процесът на социална интеграция и подобряване на икономическото положение на ромите намира своето приложение в различни инициативи и инструменти. Успешни или не, всички те намират своето място в историята на ромската интеграция. Ограмотяването и увеличаването на квалификацията на ромите е другата съществена мярка с дълготраен ефект и полза за отделния човек и семейството му,

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

ромската общност и обществото като цяло. От особена важност е увеличаването на приспособимостта на групите в неравностойно положение, като се цели подобряване на тяхната интеграция на пазара на труда, което все по-успешно се реализира чрез участието на самата общност в редиците на публичната администрация.

По отношение на минимизиране на проблемите на ромската общност от голямо значение са степента на владеене на езика, възможностите за пълноценна и гладка комуникация, поради различните културни стилове и похвати, време и усещане за време, трудови навици, ценности и норми, навици и възгледи. Всички те могат да доведат до напрежение и неразбиране и по тях следва да се работи, включително чрез разработването на специализирани модули и програми.

Осигуряването на статистическа информация за малцинствата, тяхната заетост и проблеми на работното място е все още доста деликатен въпрос и може да доведе до етническо и религиозно напрежение, породено от тяхната неизгодна позиция на пазара на труда.

Повечето държавни институции на национално, регионално и местно ниво се сблъскват с предизвикателството да се справят с хетерогенните етнически общности. Такива регионални и местни общности са типични за цяла България, така че представянето на всички групи в държавния сектор се налага като жизнено важно.

РОМИТЕ И МИГРАЦИЯТА

Данните от проведеното социологическо изследване, представително за ромската общност в рамките на проект „Европейско включване - Трансфер на данни и обмен на добри практики между страните Румъния, България, Италия и Испания относящи се до включването на ромското население“ (EU INCLUSIVE) показва, че 12 % от респондентите са работили в чужбина след 1989 г. Тези пътувания са се увеличили след приемането на България в ЕС. Данните от представително за цялото българско население проучване⁴³ показват, че пребиваващите българи в чужбина за повече от 3 месеца са малко повече - 18.4 %.

След 1989 г., случвало ли се е лично на вас да работите в чужбина?	
Преди 1 януари 2002г.	1,5%
Между 1 януари 2002г. и 1 януари 2007г.	3,0%
След 1 януари 2007г.	9,9%
Не	87,8%

Източник:изследване EU INCLUSIVE

16,5 % от интервюираните лица казват, че и друг член на домакинството е работил извън България след 1989 г., като тук отново се наблюдава увеличение след 2007 г.

Данните сочат категорично, че основната причина за престоя на ромите в чужбина е работата - 84,2 % от ромите, които са били в чужбина, са работили-ли. Само 5,8 % твърдят, че причината е да се съберат със семействата си и само 1,7% посочват обучение и специализация.

Каква беше основната причина за последното Ви пребиваване в чужбина?	
Работа	84,2%
Обучение и специализация	1,7%
Събиране със семейството	5,8%
Друга причина	8,3%

Източник:изследване EU INCLUSIVE

⁴³ Резултати от омнибус на Институт „Отворено общество“ – София през юли 2011 г., за повече информация вж. <<http://www.opendata.bg/>>

За сравнение, национално представително проучване за цялото българско общество сочи, че 73% от българите, които са били в чужбина след 1989 г., са работили⁴⁴. Това означава, че търсенето на възможности за по-добър живот се откроява като по-съществен фактор за емиграция сред ромите, отколкото сред българите⁴⁵. По-голямата част от разликата може да се обясни с обстоятелството, че за 7% от българите, които са били в чужбина, важна причина за престой е и обучението, докато при ромите това основание почти не се среща⁴⁶ поради редица социални и икономически причини, характерни за голяма част от ромската общност (доходи, образование, нагласи, липса на информация и др.). Тези данни опровергават и твърденията в западните медии, че основна причина за емиграцията на българските роми е, за да получават социални помощи в приемащите страни, т.е. тяхната основна причина да мигрират е, за да си намерят работа и да осигурят по-добър живот за себе си и за своето семейство.

Последните пребивавания в чужбина на интервюираните роми са краткосрочни, което илюстрира временния и циркулярен характер на ромската миграция. Малко повече от половината от общо 119 респондента, отговорили, че са били в чужбина твърдят, че са били там за по-малко от 3 месеца, 26.4 % от тези 119 са пребивавали в чужбина за период от 3 до 6 месеца, 10 % – до година и само 12 % – повече от година.

Данните от изследването EU INCLUSIVE извеждат Гърция като най-предпочитаната дестинация за работилите в чужбина роми – с два пъти повече посочвания (30%) от следващите я Италия (15,2%), Германия (11,2%), Испания (10,4%). Гърция оглавява и първо място сред предпочитаните бъдещи дестинации за намиране на работа в чужбина - 23% от респондентите, които имат миграционни нагласи, биха потърсили работа там. Това се дължи на географската близост на държавата и ниските разходи за емиграция (например разходи за транспорт), възможността за временна заетост, която страната предлага в селското стопанство и туризма. Според някои

започналата икономическа криза, служи по-скоро като привличащ фактор за работна миграция, отколкото като спирачка, тъй като желанието за работа в чужбина сред ромите се увеличава

⁴⁴ *ibid*

⁴⁵ Първоначален анализ на тези данни бе представен в доклад на тема “Българската трудова миграция: Има ли смисъл от ограничения в ЕС?”, достъпен на www.osi.bg

⁴⁶ *ibid*

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

автори, друг фактор представлява и езикът - в ромския език съществуват заемки от гръцки език, което в комбинация с културната близост способства за това „да се впишеш в средата“ в приемащата страна⁴⁷.

Като най-предпочитани бъдещи дестинации за работна миграция след Гърция се открояват отново същите европейски държави, но в различен ред - с почти изравнени проценти на предпочитание са Германия и Испания – съответно с 21% , и 19%; и след това Италия – 14,3%.

Важно е да се подчертае, че по отношение на предпочитаните дестинации за емиграция, миграционното поведение на ромите се отличава от това на българите. 18,2% от българите, които смятат да потърсят работа в чужбина, биха избрали Германия, 15,5% - Испания, 13,6% - Италия и 10,9% - Великобритания⁴⁸. Гърция е едва петата желана дестинация за българи, а Великобритания е на 9-то място заедно с Белгия като желана дестинация за ромите.

Франция осъществи масово депортиране на роми от Румъния и България през 2010 г. Въпреки това, данните сочат, че тя е била страна на последен престой в чужбина за едва 6,4% от българските роми. Осъществените депортирания не са оказали трайно влияние на миграционната мотивацията на ромите, тъй като приблизително същият дял от тях (6,3%) посочват, че биха потърсили работа във Франция през следващите 12 месеца⁴⁹.

Според изследване на Агенцията на ЕС за основните права относно ситуацията на европейските граждани от ромски произход, които упражняват своето право на свободно движение и усядат в друга страна членка на съюза⁵⁰, основните **привличащи фактори**⁵¹ **за ромската миграция са:**

⁴⁷ Пампоров, А. (2006): Ромското всекидневие в България, стр. 93-94

⁴⁸ Резултати от омнибус на Институт „Отворено общество“ – София през юли 2011 г., за повече информация вж. <<http://www.opendata.bg/>>. Първоначален анализ на тези данни бе представен в доклад на тема “Българската трудова миграция: Има ли смисъл от ограничения в ЕС?“, достъпен на www.osi.bg

⁴⁹ Първоначален анализ на тези данни бе представен в доклад на тема “Българската трудова миграция: Има ли смисъл от ограничения в ЕС?“, достъпен на www.osi.bg

⁵⁰ European Union Agency for Fundamental rights, The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States, November 2009, стр. 6

⁵¹ От английски език – „pull factors”

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

- наличие на вече установени роднини и приятели в държавата, в която възнамеряват да имигрират, които осигуряват информация и съвети,
- по-добри възможности за живот, свързани с по-малка дискриминация спрямо ромите,
- по-добър живот, свързан с икономически възможности в противовес на отблъскващия⁵² фактор „бедност“.

Данните от настоящото изследване потвърждават, че това са основните фактори при вземането на решение за миграция сред българските роми. Те сочат, че започналата икономическа криза, служи по-скоро като привличащ фактор за работна миграция, отколкото като спирачка, тъй като желанието за работа в чужбина сред ромите се увеличава. Около 22 % имат желание да емигрират, но сигурни в предстоящото си заминаване са малко повече от половината, имащи миграционни нагласи – 54 %. Това означава, че най-вероятно ще заминат доста по-малко от 22%. Въпреки това, данните илюстрират, че икономическите фактори мотивират миграционните нагласи – увеличените нива на безработица в България, бедността, карат интервюираните роми да търсят възможности за своето оцеляване в чужбина, вероятно чрез своите роднини навън.

През следващите 12 месеца възнамерявате ли да заминете в чужбина?	
Да, за работа	19,7%
Да, за обучение	,0%
Да, временно получаване на социални помощи	0,1%
Да, за да се събере със семейството си	1,3%
Да, по други причини	0,7%
Не	77,8%

Предходно изследване на Институт Отворено общество- София: „Тенденции в трансграничната миграция на работна сила и свободното движение на хора – ефекти за България“⁵³ показва, че и в условия на икономическа криза от приемащите страни не се наблюдава масово връщане на емигранти към България, независимо от техния етнически произход. Повечето от емигрантите предпочитат да останат в чужбина като компенсират започналата криза с намирането на допълнителна

⁵² От английски език – “push factors”

⁵³ Пълният текст на изследването е достъпен на интернет ад-печ: <http://www.osi.bg/cyeds/downloads/OSI_Report_Migration_2010_MEW.pdf>

работа или намалят средствата, които изпращат като парични трансфери на своите роднини в България. Това илюстрират и данните от настоящото изследване – 7,7 % от интервюираните роми разчитат на парични средства от роднини в чужбина и споделят, че са получавали такива през последните 12 месеца.

Дискриминацията в страната на произход спрямо ромите може да се има предвид като друг отблъскващ фактор за емиграция, както сочи и Агенцията на ЕС за основните права. Според данните от настоящото изследване, кумулативно близо 70% от ромите се чувстват дискриминирани през последните 10 години, а 45% отговарят че са били дискриминирани през последната година.

Според Вас, сега, в сравнение с преди 10 години, ромите са:	
Повече дискриминирани	45,6 %
Нито повече, нито по-малко дискриминирани	24 %
По-малко дискриминирани	8,1%
Изобщо не са дискриминирани	4,9%
Не мога да преценя	16,9%

Миграционното поведение на ромите не се различава съществено от характерното за цялото българско население

Както вече беше посочено и по-горе в настоящия доклад, данните от изследването на ИОО- София сочат, че проблем с дискриминацията определено има, и той става все по значим за около половината от анкетиранияте, което може да служи като отблъскващ фактор за миграционно поведение.

Всички тези данни водят до извода, че миграционното поведение на ромите не се различава съществено от това, характерно за цялото българско население. Основните разлики са по реда на предпочитание на миграционните дестинации Испания, Гърция, Италия и Германия. Разлики се наблюдават и по отношение на причините за емиграция – при ромското население като отблъскващ фактор се откроява и дискриминацията, а сред българите, образованието е важна причина за емиграция, за разлика от ромите. Това означава, че не е нужно въвеждането на специализирани политики по отношение на ромската миграция, а по-скоро включването на ромите при решенията на общите проблеми на всички уязвими групи.

Преглед на политиките по отношение на миграцията и интеграцията на ромите

През 2008 г. бяха положени основите за формиране на последователна национална политика в областта на управлението на миграционните процеси и интеграцията чрез приемането на Националната стратегия по миграция и интеграция. Нова Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2010) бе приета в началото на 2011 г. с оглед усилията на България за присъединяване към Шенгенското пространство. Към министъра на вътрешните работи бе създаден Национален съвет по миграционна политика, който отговаря за координирането на публичните политики в тази област и бе приет План за действие за 2011 г. за изпълнение на Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020).

Българските политики по интеграция на ромите и имигрантите имат много общи цели и принципи – създаване на недискриминационни политики, въвеждане на междукултурен подход, спазване международните стандарти за защита правата на човека и др. Разбира се, в основата си проблемите на етническите малцинства и на имигрантите са различни, но част от подходите за постигане на ефективна интеграция в българското общество се препокриват. Интеграцията и на имигрантите и на етническите малцинства зависи в най-голяма степен от възможността им за участие на пазара на труда, което се постига чрез другите публични политики като образование, здравеопазване, социални дейности, както и чрез изграждането на недискриминационни политики. Имигрантите в България все още представляват по-малко от 1%⁵⁴ от общия брой на населението за разлика от ромското малцинство, което е между 4,9%⁵⁵ и 10,33%⁵⁶. Въпреки това общото и за двете групи малцинства е рискът от изолация от мнозинството и изключеност от възможност за реално участие на пазара на труда.

⁵⁴ Според данни на ЕВРОСТАТ, достъпни на: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-07092010-AP/EN/3-07092010-AP-EN.PDF>

⁵⁵ Според данните от последното преброяване, достъпни на: <<http://www.nsi.bg/EPDOCS/Census2011final.pdf>>

⁵⁶ Според данните представени в Съобщение на Комисията до Европейския Парламент, Съвета, Европейския Икономически и Социален Комитет и Комитета на Регионите относно Рамката на ЕС за национални ромски стратегии до 2020г., Брюксел, 5.4.2011, COM(2011) 173 окончателен

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Тези две политики обаче, не са обвързани институционално по никакъв начин, като изключим факта, че вицепремиерът Цветан Цветанов е председател на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет и на Националния съвет по миграционна политика, и някои от членовете се дублират.

Трябва също да се има предвид, че миграцията на роми в европейското пространство се състои не само от европейски граждани от държавите членки, но и от мигранти от страни извън ЕС. В съобщението си относно Рамката на ЕС за национални ромски стратегии⁵⁷ Европейската комисия подчертава, че предизвикателствата, свързани с ромите, мигриращи от трети страни, трябва се разглеждат и в контекста на европейските политики за интеграция на гражданите на трети държави, като в същото време се отчитат нуждите на особено уязвимите групи.

Според данните от последното преброяване,⁵⁸ всяко второ лице с чуждо гражданство, живеещо постоянно в България, е от европейска държава извън Европейския съюз. Преобладават руските граждани - 11 991 (65,1%), следвани от гражданите на Украйна - 3 064 (16.6%), Република Македония - 1 091 (5,9%), Молдова - 893 (48%), и Сърбия - 569 (3,1%). Ако погледнем данните за ромско население и пътуващите общности на Съвета на Европа⁵⁹ ще видим, че във всички тези страни има представители на етническите общности – средната приблизителна оценка е, че броят им в Русия е около 825 000 души, в Украйна – 260 000, в Република Македония – 197 750 души, в Молдова – 107 500 души и в Сърбия – 600 000 души. Т.е. въпреки липсата на данни за имигриращи роми от трети държави, хипотетично такава възможност в бъдеще не е изключена, тъй като България с бавен темп променя профила си от страна на емиграция към транзитна и привличаща имигранти държава.

Това още веднъж илюстрира нуждата от изработването на ефективни интеграционни политики за имигрантите, координирани с процеса на интеграция на ромите в българското общество. Само по този начин могат да бъдат отчетени и адресирани чрез специализирани мерки потребностите на уязвими групи като мигрантите-роми от трети страни.

⁵⁷ Съобщение на Комисията до Европейския Парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Рамката на ЕС за национални ромски стратегии до 2020г., Брюксел, 5.4.2011, COM(2011) 173 окончателен., стр. 2

⁵⁸ <<http://www.nsi.bg/EPDOCS/Census2011final.pdf>>

⁵⁹ <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp>

ДОКЛА относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Според индекса “Политики за интеграция на мигранти“ (MIREX), който оценява и съпоставя интеграционните политики по отношение на гражданите на трети страни⁶⁰ в 31 страни в Европа и Северна Америка, политиките на България в областта на интеграцията на мигранти са оценени като умерено благоприятни. Най-ниските показатели са в областта на образованието, където една от критиките е насочена към липсата на мултикултурно образование за всички.

Мултикултурното образование е основен фактор за намаляването на дискриминацията в обществото и изграждане на толерантност, а дискриминационните прояви спрямо двете малцинства в българското общество не са рядкост⁶¹. Много показателно в този аспект е и изследването на ИОО- София „Социални дистанции и етнически стереотипи за малцинствата в България“. Според неговите резултати, ромите са най-зле приети от всички традиционно живеещи малцинства в страната. Същевременно, те са по-добре приети от повечето нови имигрантски общности (с изключение на китайците). Най-неприети остават цветнокожите чужденци от африкански произход, мюсюлманските имигрантски общности и вьетнамците⁶².

Липсата на мултикултурни образователни политики може много често да е причина и за отпадане на ученици от училище. Това е общ проблем, срещан както при мигрантите в страните членки на ЕС и традиционните имиграционни дестинации, така и при ромите в Централна и Източна Европа. Изследването „Отпадащите роми“⁶³ например, посочва като успешна практика за намаляване на отпадащите ученици от ромски произход, американски модел, използван при имигрантските общности.

В индекса “Политики за интеграция на мигранти“ като пример за добра практика, която може да обхване и интеграцията на мигрантите, е посочен Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства⁶⁴, създаден към Министерство на

⁶⁰ MIREX се ръководи от Британски съвет и Групата за миграционни политики (Migration Policy Group) в сътрудничество с 33 национални партньора. Институт „Отворено общество“ – София е национален партньор за България. За повече информация, виж www.mirex.eu

⁶¹ Виж например изследване на на МБМД, поръчано от Комисията за защита от дискриминация <<http://www.integracia-bg.com/news1.php>>

⁶² Пампоров, А. (2009): Социални дистанции и етнически стереотипи за малцинствата в България, стр. 123. Изследването е достъпно на <http://ethnos.bg/data/file/Documents/Researches/July_2009_SocialDistancesReport.pdf>

⁶³ Тилкиджиев, Н., Миленкова В., Петков, К., Милева, Н. (2009): Отпадащите роми, стр. 178

⁶⁴ Създаден с Постановление 4 на Министерския съвет от 11 януари 2005 г. За повече информация, виж <<http://coiduem.mon.bg/index.php>>

образованието, младежта и науката (МОМН). Добри примери в това отношение могат да бъдат намерени и в Обединеното кралство, където расовото равенство, мерките срещу расизма и мултикултурният характер са в основата на британската образователна система. Там включването на друга етническа малцинствена група се превръща във въпрос за приспособяване на една рутинна процедура⁶⁵.

Както се вижда от посочените в първата част данни за миграционните тенденции, предпочитаните дестинации за емиграция сред ромите са в държави от ЕС, най-вече поради географската близост на държавите до България, което позволява циркулярност, и наличието на родини в тези държави. Това означава, че по отношение на ромската миграция говорим основно за свободно движение на ромите в рамките на съюза като европейски граждани.

При последните две раз-ширявания на Европейския съюз свободното движение на работници от новите страни членки бе ограничено чрез въвеждането на преходни периоди за свободен достъп до пазара на труда в част от старите страни членки. На практика, достъпът до трудовите пазари на старите членки на Европейския съюз, които въведоха ограничения, продължи да се регулира от националното им законодателство. Това на практика доведе до съществуването на различни процедури, права и задължения, свързани с емиграцията към дадена европейска държава. Въпреки че ЕК и българското правителство поддържат Европейски портал за трудова мобилност и други информационни сайтове, където може да се намери информация за работните места в държавите членки и условията за упражняване на работа там, тази информация остава недостъпна за много голяма част от българските граждани от ромски произход, които нямат достъп до интернет, не владеят чужди езици (а част от информацията остава на английски език), или са неграмотни.

Като друга алтернатива за набавяне на информация остават бюрата по труда. Според социологическото изследване EU INCLUSIVE обаче, едва 36% от ромите, които активно са потърсили работа, са ползвали услугите им. Това означава, че и те не са толкова ефективен канал за комуникация и не е ясно въобще до каква степен се възприемат като източник на тази информация.

⁶⁵ Агенция на ЕС за основни права(2009): Избрани положителни инициативи относно положението на гражданите на ЕС от ромски произход, които се движат и установяват в други държави-членки на ЕС, стр. 7

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

Данните от количествено проучване за медийните предпочитания на жителите на големи градски зони с преобладаващо ромско население, проведено от ИОО- София през 2005 г. показват, че липсва интерес на голяма част от ромите към националния медиен дневен ред. Резултатите сочат, че и медиите не са ефективен канал за комуникация при ромите, тъй като при представителите на малцинствата с по-ниско от началното образование или без образование, всеки пети не гледа телевизия, всеки втори не слуша радио и почти 90% не следят пресата.

Тази ситуация се влошава и от факта, че според Европейската комисия като цяло нито една държава членка не е транспонирала Директива 2004/38/ЕО относно правото на граждани на съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават на територията на държавите членки⁶⁶.

Неинформираността в комбинация с проблемите по транспониране на директивата за свободно движение могат да доведат до нарушаване на правата на гражданите от ромски произход (като например, при неотдавнашните депортации на румънски и български роми от Франция), социална изолация, дискриминация. Според изследването на Агенцията на ЕС за основните права относно положението на гражданите на ЕС от ромски произход, които се движат и установяват в други държави членки, повечето интервюирани роми са били наясно с основното си право на свободно придвижване, но не и в такава степен със специфичните и често сложни правила и задължения, свързани с емиграцията, установяването и започването на работа в друга страна членка на ЕС⁶⁷.

Показателен е случаят с търсещите закрила роми във Финландия. Само в рамките на декември 2009 г., над 200 български роми са потърсили убежище в европейската държава, а за първата половина на 2010 г. – около 500 души⁶⁸. Според финландските власти, повечето от тях вярвали, че могат да емигрират по този начин и да останат в страната⁶⁹. Финландската система осигурява на търсещите убежище подслон, три хранения на ден и помощ в размер на 6 евро за семейства,

⁶⁶ Доклад на ЕК за 2008 г. относно транспонирането на Директивата за свободното движение, достъпен на <<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en.bg&lng2=bg.cs.da.de.el.en.es.et.fi.fr.hu.it.lt.lv.mt.nl.pl.pt.ro.sk.sl.sv.&val=484999:cs&page=>>>

⁶⁷ *ibid* стр. 6

⁶⁸ <<http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=775215>>

⁶⁹ <http://yle.fi/uutiset/news/2010/02/finland_works_to_stem_influx_of_bulgarian_roma_asylum_seekers_1412805.html>

като в следствие на този поток от кандидати за убежище от ромски произход са предприети изменения в законодателството⁷⁰. Според изследването на Агенцията на ЕС за основните права от 2009 г., преследването в страната на произход като мотив за търсене на убежище в друга държава, почти не се среща като фактор за емиграция сред интервюираните респонденти. Това означава, че като основен фактор може да се възприеме липсата на достатъчно добра информираност по отношение на процедурите по емиграция.

Оставянето на деца в страните на произход при емиграция е проблем не само в рамките на ЕС, но и в световен мащаб и илюстрира една от изключително негативните последици, които може да има икономическата миграция. В своя резолюция от 12 март 2009 г. относно децата на мигранти, останали в страната на произход, Европейският парламент подчертава, че децата в такава ситуация са изложени на риск от обща липса на грижи по отношение на физическото и психичното здраве, пасивност в училище и неучастие в образованието и обучението изобщо, недохранване, злоупотреби с деца⁷¹.

Този проблем е регистриран и в България, в изследванията на различни неправителствени организации. Като част от изследването на Институт Отворено общество- София: „Тенденции в трансграничната миграция на работна сила и свободното движение на хора – ефекти за България“, бе представен случаят на емиграцията на жени от Северозападна България към Италия и оставянето на деца да бъдат отглеждани от техните по-възрастни роднини като една от негативните последици в следствие на този процес.

Това негативно социално явление се среща и в следствие на ромската емиграция, например при рударите⁷². Изследване на Българския хелзинкски комитет от юни 2011 г.: „Ромските деца в риск и системата за закрила на детето в България“ посочва, че последиците при ромската общност даже са още по-тревожни, тъй като миграцията на родителите в търсене на заетост и доходи е сред основните причини за институционализирането на децата от ромски произход⁷³. Обикновено

⁷⁰ Съгласно измененията, гражданите на страни от ЕС ще могат да бъдат настанявани в центрове за бежанци само до получаването на отговор по молбата си за убежище. Финландските власти са въвели ускорена процедура за разглеждане на молбите, която отнема само няколко дни и подслон и социални помощи се получават само за тези дни.

⁷¹ <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0132+0+DOC+XML+V0//BG>>

⁷² Информационен справочник „Ромите в България“ (2008), стр. 29

⁷³ Стр. 26

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

младите роми оставят първоначално децата си за отглеждане от своите родители и роднини, но в последствие те също пътуват в търсене на работа, имат свои собствени малки деца или други проблеми, което води в крайна сметка до настаняване на децата в институции. Няма данни за размера на засегнатите от миграцията деца, но според интервюираните социални работници от ОЗД във Варна, Пазарджик, Сливен и Пловдив в рамките на изследването, тази тенденция се очертава все по-ясно⁷⁴.

Този процес и последиците от него не са изследвани задълбочено в България и поради тази причина той не се разпознава като проблем от управляващите и не е регистриран в управленските им документи на местно и национално ниво⁷⁵. Европейският парламент инициира изследване на този феномен на европейско ниво и призова държавите членки да привлекат социалните партньори и неправителствените организации за подпомагане този тип деца⁷⁶.

В България от 2003 г. действа Закона за борба с трафика на хора и Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите. Програмата се изготвя ежегодно от Националната комисия за борба с трафика на хора, която определя и ръководи прилагането на националната политика и стратегия в областта на противодействието на трафика на хора⁷⁷ и се представя за утвърждаване на Министерски съвет. През 2010 г. бе разработен и Национални механизъм за насочване на жертви на трафик⁷⁸ и Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени български деца и деца-жертви на трафик, завръщащи се от чужбина.

Сред основните приоритети на Националната програма за борба с трафика на хора е превенцията сред ромските общности с оглед на преобладаващия брой жертви на трафик от ромски етнически произход, за които обаче в България не се събират статистически

⁷⁴ *ibid*

⁷⁵ Според оценка на УНИЦЕФ – Румъния, в Румъния има около 350,000 деца, които страдат от този феномен, което се равнява на 7% от общото румънско население на възраст между 0 и 18 години.

⁷⁶ На европейско ниво през изминалата година бе сформирана мрежа от неправителствени организации ChildrenLeftBehind.eu, които започват застъпнически действия в тази посока.

⁷⁷ Националната комисия е създадена по силата на чл. 4 от Закона за борба с трафика на хора. За повече информация, виж www.antitrafficking.government.bg

⁷⁸ Националният механизъм може да бъде намерен на адрес: <<http://combattrafficking.eu/sites/default/files/NM.pdf>>

данни, с оглед на защитата на жертвите, въпреки че европейското право позволява това при определени условия⁷⁹. Това затруднява развиването на ефективни политики за превенция на трафика на хора от ромски произход.

Според експертни оценки на НПО и държавни служители, ромите представляват между 50 и 80% от хората трафикирани за сексуална експлоатация и над 70% за целите на трудова експлоатация и нелегално осиновяване⁸⁰. Втората преобладаваща форма на трафикиране сред ромите е с цел просене и дребна престъпност. Данни на Международна организация по миграция сочат, че етническите малцинства съставляват 76,9% (за 2003 г.) и 81,8% (за 2004 г.) от трафикираните хора за принудителен труд, просене и престъпност и съответно 35,4% и 42,6% от трафикираните хора за сексуална експлоатация⁸¹.

Според повечето международни изследвания, основните фактори за уязвимост по отношение на трафика на хора са същите и даже са по-силно изразени при ромските малцинства – живот в социална изолация и бедност, липса или ниско образование, неграмотност, израстване в институции, дискриминация⁸².

Първият мониторингов доклад на Групата експерти за борба с трафика на хора (ГРЕТА) във връзка със задълженията на България по Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора⁸³ подчертава, че са нужни „мерки по превенция, които да се осъществяват целево в ромските общности, свързани с икономическо и социално овластяване на рисковите групи“. Посочва се, че повечето мерки към момента са насочени към повишаване на информираността по тези проблеми в широк мащаб, а не са фокусирани върху най-уязвимите групи. Липсва достатъчно превантивна работа и систематични мерки в ромските махали. Като добри практики в това отношение се посочват например „Програмата за превенция на трафика на хора сред

⁷⁹ Чл. 8 на Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни. За дискусия по темата, виж и <<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>>

⁸⁰ <<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>> стр. 33

⁸¹ <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/second_annual05.pdf>, стр. 164

⁸² Виж например: <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/second_annual05.pdf> и <<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>>

⁸³ Целият доклад е достъпен на: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_19_FGR_BGR_en.pdf>

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

високорисковите и уязвими групи лица от ромската общност в кв. Каменар и кв. „Максуда“⁸⁴ в гр. Варна, осъществявана от местната комисия, полицията, дирекция „Социално подпомагане“ и други заинтересовани страни. Като най-успешен елемент на програмата се оценява съчетаването на множеството различни дейности – обучения, информационни кампании, индивидуална работа със семейства и неформални ромски лидери и най-вече работата на терен в ромските махали. Като позитивна практика е посочен и пилотния проект на Националната комисия “Превенция на трафика на хора, принадлежащи към етническите групи, с фокус към ромското малцинство в България“ от 2010 г.

Друг проблем на българската политика за превенция на трафика на хора, подчертавана от българските НПО и ГРЕТА се отнася до наличните пропуски в системата за идентифициране на жертвите на трафик на хора по отношение на чуждите граждани и липсата на специализирани услуги за мъже жертви на трафик на хора, които липсват към момента⁸⁵.

* * *

В Плана за действие към Национална стратегия за интегриране на ромите в Република България (2012-2020) са заложили много приоритети и мерки, които биха могли да обхванат и интеграцията на мигранти. Например, в приоритет „Образование“, оперативната цел „Обхващане и задържане на ромските деца и ученици в образователната система, осигуряване на качествено образование в мултикултурна образователна среда“, мерките по отношение на гарантиране правото на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от ромското етническо малцинство, увеличаване на използването на иновативни образователни подходи, вкл. за развиване на културната идентичност, усъвършенстване на образователните условия за качествено изучаване на майчин език, обучение в дух на толерантност и недискриминация в детските градини и в училищата и др. Когато се планират промени в нормативната рамка, разработват се обучителни модули и иновативни подходи, е препоръчително те да се извършват по отношение и на двете групи малцинства. Нужно е да се направи задълбочен преглед на целия план за действие и да се предприемат общи мерки, където е възможно.

⁸⁴ Повече информация за проекта е налична в Отчета на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2010 г., стр. 54

⁸⁵ <<http://antitrafficking.government.bg/bg/arhiv/897-doklada-za-izpalnenie-na-zadaljenata-na-r-bulgaria-po-konvencinata-na-saveta-na-evropa-za-borba-s-trafika-na-hora>>

ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Стремежите за постоянно усъвършенстване на българското националното законодателство за насърчаване на социалното включване на ромите върви паралелно със задължението на страната, важащо и за всички останали страни членки на Европейския съюз (ЕС), да разработи национална стратегия за социално включване на ромите до края на 2011 г. Целта на инициативата на Европейската комисия е да се прекрати широко разпространената дискриминация срещу най-голямото етническо малцинство в Европа, като националните планове трябва да очертават мерките, които правителствата ще предприемат за постигане на конкретни цели в четири критични области за подобряване на интеграцията на ромската общност – **образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване**. Мерките в стратегията трябва да са насочени към намаляване на разликата между достъпа на ромите до работни места в сравнение с този за останалите граждани, което би могло да означава и значителни икономически ползи, както и към намаляване на разликата в достъпа до жилища и основни услуги като течаща вода или електрозахранване. През април 2011 г. Европейската комисия представи рамка на ЕС за национални стратегии за интеграция на ромите. Рамката се стреми да осигури по-ефикасно наблюдение и подкрепа на националните политики и усилията на ЕС по отношение на интеграцията на ромите. От държавите членки се очаква да настроят съответните национални цели за интегриране на ромите съобразно размера на ромското население на тяхната територия и в зависимост от изходната позиция, от която тръгват. Насоки по отношение на основните елементи, които да бъдат обхванати от национални стратегии за интеграция на ромите (NRISs) бяха предоставени на страните членки през юли 2011 г.⁸⁶

От големия набор налични стратегически документи е видно, че в България не липсва воля за създаване на стратегически документи, но проблемът остава в това да се приведат тези документи в действие. Основната пречка пред постигане на по-осезаеми резултати по отношение на ромското включване е неадекватното финансиране на дейности за интеграцията на ромите. Ето защо е необходимо при създаването и осъществяването на правителствените действия в

⁸⁶ (вж. Европейска комисия “Non paper”, обсъден от Работната група по социалните въпроси към Европейския Съвет на 18 юли 2011 г.).

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

секторните политики да са налице бюджетни ангажименти, както от европейските фондове, така и от националния бюджет. Конкретната препоръка в тази връзка е осигуряване на достатъчно средства в националния бюджет и повече усилия за максимално използване на фондовете на ЕС по ОПРЧР и ОПРР с цел социално включване на ромите. Необходимост има и от кохерентно програмиране, което взема предвид и националните ресурси, и тези по структурните фондове. Такава има и от премахване на част от ненужната бюрокрация по администрирането на проектите, която пречи на бенефициентите, от опростяване и ускоряване на процедурите за финансиране. Би трябвало да изготвят нови разпоредби за разпределяне на средствата от структурните фондове на ЕС за борба със сегрегацията и гарантиране на равен достъп на ромите до обществени услуги, както и да е налице по-добро използване на всички равнища на управление на средствата от ЕС, предвидени за насърчване на заетостта, образованието и културата на ромите. Европейската комисия би следвало да разработи такива документи за приобщаването на ромите, които определят общи минимални стандарти и показатели за политиките за социално включване, насочени към ромите в целия Европейски съюз.

Секторните политики се нуждаят от независим механизъм за наблюдение и ранно предупреждение за размера и ефекта на постигнатото по тези ангажименти за всяка година. Това се отнася както до проектния цикъл на програмиране на ЕС, така и до националния бюджетен цикъл. За всички програми и инициативи, за които не се постигат желаните резултати или са неефективни, следва да има подобрения или заместване с нови. Социалното включване налага в голяма степен използване на целия наличен човешки капитал по места, така че делегирането на дейности към НПО и общините трябва да бъде водещ елемент на политиката.

Целите по социалното включване не биха се решили със създаването само на стратегии и единични стъпки, а с тяхното изпълнение и политика на приемственост от правителствата. Това означава изпълнение на ангажиментите по вече приетите приоритети като образование, здравеопазване, заетост, жилищна политика, координация на действията между институциите по изпълнението на задачите и ангажиране на областните управи, общините и местните неправителствени ромски организации за изпълнението на националните документи.

- в **борбата с отпадане на ромски деца от училище** не са достатъчни само превантивни мерки, а е необходима всеобхватна национална програма, която да гарантира безплатен достъп на всички деца от общността до предучилищно образование и детска градина след 2-годишна възраст. Равният достъп на ромските деца до образование е проблематичен и се налага разработване на специални програми, с които да се осигури транспорт до училище и да се въведат интеграционни модули за деца и родители към образователната система. Обучението на педагогическите кадри по недискриминация и приобщаващо образование е ключов фактор, който ще интегрира учениците не само от ромската общност, но и тези с увреждания или с трудности в поведението;
- в областта на **осигуряването на заетост** са необходими повече конкретни програми и мерки, които да активират неактивните лица на пазара на труда и да ограничат сегрегацията на ромите. Налага се преосмисляне на някои курсове за ограмотяване, както и въвеждане на квалификационни курсове като резултат и активиране на гражданския сектор в реализацията на дейности по включването на ромите на пазара на труда. Предлагането на индивидуализирани програми от Бюрата по труда за трудова реализация следва да става за сметка на груповите и да е налице по-ясно съдействие за намиране на работа или започване на собствен бизнес. В тази посока са необходими мерки за модернизиране на публичните служби по заетостта с цел повишаване на способността им да откриват и изграждат работници с подходящ профил за задоволяване на търсенето на трудовия пазар;
- за постигане на по-качествено социално включване на ромите от гледна точка на предоставянето на **здравни грижи**, би следвало да се извърши отлаганата цялостна реформа в здравеопазването, най-вече в болничната помощ. Трябва да има ясна програма и действия за намаляване броя на здравнонеосигурените лица. Достъпът до доболничната помощ трябва да се подобри в частта на предоставянето на здравни услуги, особено в селските райони. Продължаването на работата на ромските здравни медиатори е удачно, но при задълбочаване на връзката на тяхната работа със здравната система;
- по отношение на **жилищното настаняване** България е спомената като една от страните в ЕС, в която жилищните условия за ромите се влошават⁸⁷, ето защо в тази област има много аспекти,

⁸⁷ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, p. 45.

които биха могли да се подобрят. Това може да стане чрез повторното влизане в действие на Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите, която така и не бе приложена докрай и на практика спря своето действие и не получи по-нататъшно финансиране. Необходимо е да се разработят нови и иновативни проекти и политики за изграждане на социални жилища в общините, където проблемите са изключително остри. Жилищната политика за хората, останали без подслон, трябва да бъде подкрепена с интензивна социална работа, така че настанените хора да могат да се справят с наема на жилището, неговото стопанисване и опазване. Съпътстващите социални услуги е необходимо да включват работа с децата и изграждане на родителски капацитет, намиране на работа, както и съдействие за намиране на социалните услуги;

- децентрализацията на структурите на Агенцията за социално подпомагане е от ключово значение и изпълнението на мерките за **реформиране на системата с промяна на Закона за социално подпомагане** е стъпка в правилна посока. Развитieto социални услуги в ромските гетата е ключов фактор за преодоляване на неравенствата, като основно се имат предвид все по-голям набор дневни услуги, подкрепа на семействата и повишаване на родителски капацитет и пр.;
- Ограмотяването и повишаването на квалификацията на ромите е другата съществена мярка с дълготраен ефект и полза за отделния човек и семейството му, ромската общност и обществото като цяло. От особена важност е увеличаването на приспособимостта на групите в неравностойно положение, като се цели подобряване на тяхната интеграция на пазара на труда, което все по-успешно се реализира чрез **участието на самата общност в редиците на публичната администрация**.
- По отношение на минимизиране на проблемите на ромската общност от голямо значение са степента на владеене на езика, възможностите за пълноценна и гладка комуникация, поради различните културни стилове и похвати, време и усещане за време, трудови навици, ценности и норми, навици и възгледи. Всички те могат да доведат до напрежение и неразбиране и по тях следва да се работи, включително чрез разработването на специфични модули и програми.
- Повечето държавни институции на национално, регионално и местно ниво се сблъскват с предизвикателството да се справят с хетерогенните етнически общности. Такива регионални и местни общности са типични за цяла България, така че представянето на всички групи в

държавния сектор се налага като жизнено важно. Осигуряването на статистическа информация за малцинствата, тяхната заетост и проблеми на работното място е все още доста деликатен въпрос и може да доведе до етническо и религиозно напрежение, породено от тяхната неизгодна позиция на пазара на труда.

- Ако секретарят на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет се включи в заседанията Националния съвет по миграционна политика, ще се осигури **институционална обвързаност на политиките за интеграция на ромите и мигрантите**. Това ще допринесе за по ефективно управление на политиките в двете области, планиране на общи мерки (например при изграждането на мултикултурно образование), спестяване на публични разходи.
- В Плана за действие към Национална стратегия за интегриране на ромите в Република България (2012-2020) са заложени много приоритети и мерки, които биха могли да обхванат и интеграцията на мигранти. Например, в приоритет „Образование“, оперативната цел „Обхващане и задържане на ромските деца и ученици в образователната система, осигуряване на качествено образование в мултикултурна образователна среда“, мерките по отношение на гарантиране правото на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от ромското етническо малцинство, увеличаване на използването на иновативни образователни подходи, вкл. за развиване на културната идентичност, усъвършенстване на образователните условия за качествено изучаване на майчин език, обучение в дух на толерантност и недискриминация в детските градини и в училищата и др. Когато се планират промени в нормативната рамка, разработват се обучителни модули и иновативни подходи, е препоръчително да се извършват по отношение и на двете групи малцинства. Нужно е да се направи задълбочен преглед на целия план за действие и да се предприемат общи мерки, където е възможно.
- Нужно е да се въведе система за събиране на данни за броя жертви на трафик от ромски етнически произход, за да могат да се планират по-ефективно политиките спрямо тях и да се измерва напредък.
- Всички успешни практики по отношение на работата по превенция на трафика на хора в ромските махали трябва да се обобщят и да се мултиплицират във всички населени места, в които има уязвими групи.
- Според чл. 34 от Директива 2004/38/ЕО относно правото на граждани на съюза и на членове на техните семейства да се движат

и да пребивават на територията на държавите членки, България има задължението да разпространява информацията относно правата и задълженията на гражданите на Съюза и членовете на техните семейства по въпросите на свободното движение посредством кампании за повишаване на осведомеността, реализирани чрез националните и местните медии и други средства за комуникация. По отношение на гражданите от ромски произход може да се използват трудовите и социални медиатори за предоставяне на първоначална информация и насочване. Добре е да се популяризират службите по трудови и социални въпроси (СТСВ) към посолствата на България в чужбина⁸⁸, създадени от Министерството на труда и социалната политика, за да информират българските граждани, упражняващи правото си на свободно движение и работа в чужбина.

- Друга възможност представлява развиването и разширяването на обхвата на създадената със средства на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни в София и три от най-големите градове мрежа от центрове за информация и интеграция, които подпомагат новопрестигналите чужденци с информация, необходима за пребиваването им в България. На проведената Първа международна експертна конференция на тема „Миграция и заетост – европейски и регионални перспективи“ през 2010 г. в София бе обсъдена възможността тези центрове да консултират не само новодошлите имигранти, но и потенциални емигранти за възможностите, рисковете, правата и задълженията. С помощта на медиаторите, ромите, които се интересуват от упражняване на своето право на свободно движение, могат да бъдат препращани към тези центрове за специализирана консултация.
- Да се доразвие системата за идентифициране на жертвите на трафик на хора, за да обхване чужденци и жертви от мъжки пол.
- Да се направи анализ на ситуацията на социално включване/ изключване и дискриминация по места и да се удържи регионален срез на политиките, да се дават конкретни препоръки на общинско

Данните от изследването EU INCLUSIVE показват голямо разнообразие от различни оценки за различни дискриминационни практики, зависещи както от районите за планиране, така и от живеенето в град – село, образование, възраст. На практика от демографските характеристики само полът не е значим фактор. Изглежда, че колкото повече ромите участват в пазара на труда, толкова по-дискриминирани се чувстват. Данните показват големи регионални различия от гл.т. на усещането за дискриминация като цяло, както и от гл.т. на специфични дискриминационни практики. Необходимо е:

⁸⁸ <<http://www.mlsp.government.bg/bg/aonew/mission.asp>>

или областно ниво. Регионалните стратегии за интеграция на ромите се очертават като изключително важни.

- Да се извършват регулярни проучвания на факторите, допринасящи за по-голяма интеграция и изключване. Мониторинг на прилаганите политики – на национално, но още по-важно – на регионално или областно ниво е задължителен, за да се отчита регулярно ефективността на едни или други интеграционни политики. Същото се отнася и за мониторинг на медиите от гл.т. на използването на „език на омразата”.
- Това, а и други социологически изследвания, да се използват при по-детайлното разработване на Комуникационния план, по-конкретно и на медийна стратегия. Специално внимание трябва да се обърне на факта, че българите оценяват ромите като привилегировано малцинство, трябва да се атакува това виждане, включително и с примери – как ромите в Столипиново са започнали да си плащат тока при смяна на организацията на електроснабдяването и т.н. Трябва да се удържа баланс при прилагането на интеркултурния подход – в настоящата ситуация е по-разумно да се подчертава, че ромите са като всички останали граждани на България, а не толкова да се фокусира върху тяхното културно различие. Хората трябва да привикнат да виждат ромски лица навсякъде – и в учебници, и в плакати, на модни подиуми, по телевизията, това не трябва да е екзотика, а норма.
- Специално внимание трябва да се обърне на работещите в сферата на здравните и социалните услуги, за които се отчитат силни дискриминационни нагласи. В Плана за действие да се включат и обучения и на медицинския персонал, не само на социалните работници. Да се започне с обучението на социални работници и медицински персонал от регионите, където се отчитат най-големи дискриминационни практики.
- Засега респондентите не отчитат ситуацията в образованието като драматична, въпреки че 11 на сто отпаднали от училище да 16 годишна възраст никак не е малко, твърди се, че учителите като цяло не са дискриминационно настроени. Това би било добре, ако е вярно, но отговорите са дадени от родителите, които нямат чест контакт с учителите. Основна причина за непосещението на училище, сочена от родителите, е бедността, но не малък брой отговори се отнасят до проблеми в училище, вероятно резултат от по-слабата начална подготвеност на децата. Ето защо фокус към ранното образование – през ясли, градини, защо не и центрове в общността, би облекчил както родителите, така и би подпомогнал равноправното включване в училище на по-късен етап.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ДОБРИ ПРАКТИКИ В СФЕРАТА НА СОЦИАЛНО ИКОНОМИЧЕСКО ВКЛЮЧВАНЕ, ПАЗАР НА ТРУДА, МИГРАЦИЯ И ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ , ОТНАСЯЩИ ДО РОМИ В ПРОЦЕСА НА ИНТЕГРАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

При разработване на добрите практики авторите се придържаха основно към определението, дадено в речника на Cambridge University Press⁸⁹, а именно: *Добрата практика е работен метод или набор от методи, основаващ се на здравия разум, гарниран с иновативност, който дава добър резултат и е разпространен, или най-малкото има потенциала с малко видоизменяне да проработи на други места, в сходни ситуации и прочее.*

Във всички случаи няма добра практика, която да е валидна за всички и да се съотнася еднакво адекватно към всяка ситуация. Това налага непрестанното търсене и изследване на нови и по-добри начини. Изследването на добри практики е с цел да се представят идеи и нови решения, които биха могли да бъдат прилагани в практиката.

Целта на последващите добри практики е не да предостави изчерпателен преглед на добри практики, но да представи няколко убедителни примери на съществуващи добри практики, които могат да послужат за пример за бъдещи инвестиции. Процесът на събиране на информация включи преглед на настоящи и минали проекти, програми и политики за социално-икономическо включване с положителни резултати за ромското население и чийто изводи могат да послужат за провеждането на информирани политики и практики.

Положителните резултати са дефинирани като подобрение на достъпа до качествена трудова заетост, здравни и социални услуги, участие в процеса на вземане на решения, оказващи влияние върху живота на ромите (на местно и национално ниво).

⁸⁹ Cambridge University Press, <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/best-practice>

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

В процеса на идентифициране на добрите практики са идентифицирани и фактори, които допринасят за успех на представените интервенции и определят условията, при които е възможно постигането на устойчивост, мултипликация и разширяване на подобни интервенции.

Авторите изследват също така и основни предизвикателства по отношение на местния контекст, както и ограничения в дизайна, изпълнението, институционалните и финансови параметри на оценяваните интервенции и начина, по който те се адресират. В края на всяка от представените практики са изведени основни изводи и заключения, които са от важно значение за развитието на политики за ромска интеграция.

„Заедно можем повече“

Наименованието на добрата практика е „Трудова заетост (Създаване на доходи): Програма за оземляване на малоимотни и безимотни роми в селските райони на България – Фондация „Земята – източник на доходи“. През различни периоди програмата се реализира чрез проекти с различни наименования, последният от които се нарича „Интеграция на ромски общности чрез икономически инициативи“ (2010-2013 г.) и се осъществява с помощта на Фондация „Америка за България“.

1. Сфера:

Трудова заетост за роми от уязвими групи в областта на селското стопанство

2. Описание:

Програмата се реализира на територията на Пловдивска област в с. Чалъкови, с. Момино, с. Пъдарско, с. Чоба, с. Стряма, гр. Перушица, с. Брестовица, с. Чешнегирова и гр. Първомай, но през последните години се предвиждат възможности за разпространение на апробирания модел и в други райони. Целта на програмата е подобряване на качеството на живот чрез оказване на подкрепа на ромски семейства от селските райони на страната за създаване на доходи и заетост. В проектите по програмата участват безимотни и малоимотни ромски семейства, които искат да станат собственици на земеделска земя. Те закупуват земя чрез покупка с отложено плащане. Участниците трябва да внесат собствени средства в размер на 20% от стойността на земята, а останалата част им се предоставя под формата на до 5-годишен заем с 6% годишна лихва. Участниците стават пълноправни собственици на парцелите, едва при условие, че заемът е изплатен напълно. Участниците в програмата могат да закупят селскостопанска техника и сграден фонд и разполагат с достъп до оборотни средства за закупуване на семена, посадъчен материал, торове и препарати за растителна защита.

За целите на ефективната комуникация на програмата са създадени и разпространени поредица от брошури и листовки за ромите, земеделието и земеделските технологии и интеграцията и документален филм, представящ модела, озаглавен „Ромите и земеделието“.

Стартирала през 1997 г. с подкрепата на холандската фондация N.O.V.I.B., през 2012 г. програмата отбелязва 15-годишен юбилей, което я прави една от най-устойчивите инициативи в областта на социалното предприемачество.

3. Местни специфики, които биха възпрепятствали приложението на въпросната практика при други условия – ако е приложимо:

Програмата е приложима в селските райони с наличие на достъпна обработваема земя. Независимо от това, след извършване на необходимата адаптация моделът е приложим и в градски райони.

4. Положителни резултати за целевата група:

Създаден и апробиран е устойчив механизъм за получаване на доходи от земеделие, комбиниращ достъп до земя, достъп до кредит за оборотен капитал и повишаване на квалификацията.

Проведени са работни срещи с кметовете на населени места в редица общини на Пловдивска област за обсъждане на възможности за прилагане на Наредбата за оземляване. Идентифицирани са около 1000 ромски семейства, проявяващи интерес към процеса на оземляване. Разработени и разпространени са 5000 листовки с информация за възможностите за заетост чрез модела. През последните 6 години екипът на програма е провел срещи за представяне на модела с над 700 ромски семейства от над 50 села. От тях към края на 2011 г. 153 семейства за започнали да си партнират с фондацията. В резултат, 76 семейства (приблизително 300 души) са участвали в реализацията на модела на фондацията и са закупили над 400 декара земя. Към тях могат да се добавят и 300 дка земя, отглеждана от семействата при условията на аренда.

До края на септември 2005 г. 43 семейства от девет селища в Пловдивски регион получиха заем за покупката на земеделска земя. За същият период от време Дружеството е закупило около 270 дка земя, три трактора, водна помпа и е отпуснало оборотни средства за земеделие на тези 43 семейства.

Средният коефициент на възвращаемост на средствата за периода 2000-2004 г. е 84 %. Три от семействата са изплатили предсрочно дължимата сума и вече са собственици на 30 дка земеделска земя.

Три от семействата, участващи в модела, са получили подкрепа от фондацията и успешно са защитили проекти, финансирани с общо 75 хил. евро по мярката за насърчаване на млади фермери на Програмата за развитие на селските райони.

Създаден е Агроинформационен център, който предлага широк обхват от консултантски услуги, специализирана информация, организира обучения и агротехнически консултации с посещения на място, предоставя информация, техническа и правна помощ за безимотни семейства, желаещи да участват в процеса на оземляване.

5. Ключови фактори за успешния резултат:

- Комбиниране на социални и пазарни стимули;
- Лична мотивация за участие на бенефициентите – участниците в програмата сами си избират парцел земя и преговарят за цената със собственика;
- Съответствие с местните традиции и нагласи за заетост;
- Координиращата организация поема върху себе си значителна част от риска и по този начин осигурява облекчени условия за разгръщане на предприемаческата инициатива на бенефициентите;
- Организацията, прилагаща модела, е фокусирана в търсенето на възможности за подобряване на резултатите в сектора на заетостта, без да разпилява ресурси и усилия в по-широк спектър от проекти в други сектори, както се случва с по-голямата част от работещите в сферата на ромската интеграция организации. Така през всеки следващ етап се осигурява възможност за постигане на качествени подобрения. Така например през следващите 2 години програмата предвижда закупуване на по-големи парцели земя – между 25 и 100 дка. – което ще позволи постигането на по-голям ефект от мащаба;
- Организацията създава стопанска структура, която позволи да се приложат пазарните принципи при финансиране с елскостопанската дейност на безимотните ромски семейства;
- Създадени са така наречените “Взаимоспомагателни групи”, които минимизират риска за бенефициентите от евентуални загуби и повишават възможностите за осигуряване на кредит и гарантират по-добро управление на финансови ресурси във взаимоспомагателни фондове;
- Осигурена е висококвалифицирана и разнообразна експертна помощ, съобразно нуждите на бенефициентите.

6. Изводи, които са важни за развитието на политиките за социално включване:

Успехът на програмата се дължи на целенасочения стремеж на екипа за усъвършенстване на първоначално създадения модел чрез подобрения, базирани на мониторинг и оценка на програмата.

Гаранция за устойчивостта на резултатите са осигурените в рамките на модела цялостни решения, съобразени с потребностите и възможностите на бенефициенти от уязвимите групи: от осигуряването на средства за закупуването на собствена земя, сграден фонд и техника за обработка до оборотни средства за материали и суровини; от начални обучения и предоставяне на информационни материали до продължаваща текуща подкрепа при реализацията на бизнес-планове и т.н.

Перспективата за реално и в обозрими срокове придобиване на собственост е изключително силно мотивиращ фактор.

Проектът решава успешно проблема с липсата на собственост при голяма част от уязвимите ромски групи. Придобиването на собственост е един от основните фактори за осигуряване на доходи за уязвими ромски семейства чрез самонаети лица. Наличието на собственост е възможност за разкриване на нови предприемачески перспективи за бенефициентите, които могат да използват собствената си земя като залог/гаранция за разрастване и диверсифициране на бизнеса.

Участието на представителите на ромски граждански организации е гаранция за доверие на бенефициентите в програмата и за адекватно на нуждите на местните общности изпълнение на програмата. Реализацията ѝ се наблюдава от Комитет за наблюдение, в който участват представители на фондация "Земята-източник на доходи" – Пловдив, донорски организации и партниращи организации, работещи в областта на равноправната интеграция на ромите.

Програмата залага на финансиране на множество малки проекти, а не на един-единствен голям проект, с което минимизира риска от провал и осигурява пилотиране на модела в разнообразни контексти, което позволява натрупване на широк спектър от знания и опит за подобрения и адаптации.

ПРОГРАМА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИКА НА ХОРА СРЕД ВИСОКОРИСКОВИТЕ И УЯЗВИМИ ГРУПИ ЛИЦА ОТ РОМСКАТА ОБЩНОСТ В КВ. КАМЕНАР И КВ. „МАКСУДА”¹ В ГРАД ВАРНА

1. Сфера:

Миграция

2. Описание:

Програмата **цели** да повиши информираността сред целевите групи за механизмите за въвличане в трафик, видове експлоатация и контролиране на жертвите; да промени индивидуалните и групови нагласи, за въвличане и формиране на лични социални умения за справяне с натиск на средата; да повиши знанията и опита на работещите с общността институции и НПО за разпознаване на риска и предприемане на адекватна намеса; да намали стигматизацията, съпровождаща проблема „трафик на хора от ромска общност.

3. Местни специфики, които биха възпрепятствали приложението на въпросната практика при други условия – не е приложимо

4. Положителни резултати за целевата група:

В резултат са обхванати приблизително 1000 човека от информационната кампания по проекта. От тях с 88 души са проведени кратки информационни сесии в малки групи. Проведено е индивидуално консултиране с 54 човека с рисково поведение и работа по случай с 22 семейства. В резултат на проекта, към настоящия момент се наблюдава тенденция на намаляване на случаите на трафикиране на жени с цел продажба на бебета в ромските махали на гр. Варна.

5. Ключови фактори за успешния резултат:

- Работа на терен (12 часа седмично) – наблюдение на поведението и средата, оценка на уязвимостта и риска, предоставяне на информация, психологическа подкрепа, кризисни интервенции, водене на случай и др.;
- Структурирана работа със семейства и групи (4-6 часа седмично) – обучителни сесии, тренинг на социални умения, укрепване на родителския капацитет и др.;
- Работа с други представители на общността – ученици, неформални лидери;

Работа с представители на институции, работещи с общността – медицински екипи, социални работници, учители, полицейски служители, членове на Местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (МКБППМН), местна администрация и др.

Сред другите фактори са успеха на практиката са наличие на екип от добре обучени сътрудници на терен (медиатори в общността), представители на самата общност с изградени доверителни отношения с голяма част от целевата група; възможността да бъдат предоставяни разнообразни социални и здравни услуги на целевата група, чрез които, от една страна, се разрешават конкретни проблеми на семействата, а от друга, се дава възможност да се поддържа постоянен контакт с най-рисковата част от целевата група; наличието на постоянни материални ресурси; получаването на обективна и своевременно информация, свързана с оценка на риска - придобита от организацията или предоставена от Община, полиция, Регионална здравна инспекция (РЗИ), Отдел “Закрила на детето” и др.

6. Изводи, които са важни за развитието на политиките за миграция:

Тази добра практика илюстрира нуждата от изработването на ефективни интеграционни политики за имигрантите, координирани с процеса на интеграция на ромите в българското общество. Само по този начин могат да бъдат отчетени и адресирани чрез специализирани мерки потребностите на уязвими групи като мигрантите-роми от трети страни.

1. Сфера:

Социално – икономическо включване

2. Описание:

Основна цел на Програмата е постигане на социална интеграция на икономически неактивните лица в трудоспособна възраст и намаляване на риска от бедност. Посредством индивидуално и групово прилагане на инструменти и услуги за привличането и мотивирането на неактивни лица, Програмата цели да се регистрират в дирекциите „Бюро по труда” (ДБТ), за да получат право за включване в обучение и/или заетост. Сред непосредствените цели са обучението за работа с неактивни лица и включване в заетост на ромски медиатори.

Програмата информира неактивни и обезкуражени лица относно услугите, предлагани от бюрата по труда, правата и задълженията на безработните и заетите и мотивиране за регистриране в бюрата по труда. Освен това тя информира и консултира неактивни и обезкуражени лица, желаещи да работят, относно възможностите за устройване на работа. По програмата се цели провеждане на информационни кампании и неформални семинари за насърчване активното поведение на пазара на труда, както и на специализирани трудови борси за „срещане” на търсенето на работна сила от страна на работодателите и предлагането на работна сила от лицата, желаещи да започнат работа. По този начин би могло да се изгради сътрудничество на местно ниво между всички заинтересовани страни на пазара на труда (бюра по труда, работодатели, НПО, гражданско общество и др.) за развитие на заетостта и намаляване на безработицата.

Компоненти на програмата:

- Работа с неактивни лица - обучение и назначение като трудови посредници на ромски медиатори към ДБТ. Това са регистрирани безработни лица, самоопределили се като роми, със завършено минимум средно образование. Във всяка ДБТ могат да бъдат назначени до двама ромски медиатори. За да се провокира активното поведение на пазара на труда на неактивните и обезкуражените лица, задачата на ромския медиатор е да съкрати/прекрати престоя на лицата без работа и да ги насочи към реализация на трудовия пазар посредством мотивирането им да се регистрират в бюрата по

труда. Медиаторът работи съобразно индивидуалните потребности и характеристики на бенефициентите, информира ги и ги мотивира да бъдат активни на пазара на труда. За постигане на тези цели медиаторът работи в кварталите с население с предимно ромски етнически произход. Медиаторите предоставят практически насоки за търсене на работа.

- Трудови борси – организират се и провеждат общи и специализирани трудови борси с цел директно договаряне и удовлетворяване интересите на търсещите работа лица и работодателите. Трудовите борси предоставят възможност на работодателите от даден регион (или отрасъл) да заявят от какви работници се нуждаят и директно да се договарят с търсещите работа лица. Лицата, участващи в борсите, получават информация по интересующите ги въпроси относно условията на работа и заплащане на конкретните работни места. Договарят се пряко с работодателите и по този начин се насърчава предлагането на труд, в т.ч. от неактивни и обезкуражени лица, без регистрация в бюрата по труда. При организирането на подобни борси се оказва помощ и насочване при избор на професионална област, квалификация и адаптиране към ново работно място, организирано със съдействието на работодателите, участващи в трудовата борса.

3. Местни специфики, които биха възпрепятствали приложението на въпросната практика при други условия – не е приложимо

4. Положителни резултати за целевата група:

В резултат от изпълнението на програмата са обучени за работа с неактивни лица регистрирани безработни лица. Осигурена е продължителна трудова заетост и социално осигуряване на трудоспособни безработни лица, назначени в бюрата по труда като ромски медиатори. Активирани са лица, регистрирани в дирекциите “Бюро по труда” (ДБТ) и ползвали предлаганите там услуги. Организирани са и са проведени специализирани трудови борси.

По общо мнение на експерти националната програма „Активиране на неактивни лица” има значителен социален ефект. От обучените ромски медиатори над 70 продължават да работят като трудови посредници в предварително определени бюра по труда в страната. Така за периода от август 2008 г. до декември 2009 г.

Резултатите са следните:

- За периода 2008-2009 г. са обучени и назначени на работа общо 125 лица от ромски произход. Към месец февруари 2010 г. работят 102 медиатори от 71 ДБТ;

- Дейности на трудовите медиатори: организирани и проведени 347 информационни кампании “Ела и се регистрирай в ДБТ”; проведени са 15 618 неформални срещи с неактивни лица (групови и индивидуално); 472 срещи с НПО, социални партньори и работодателски организации; 750 срещи с работодатели;

- 13 947 лица от ромски произход са се регистрирали в ДБТ; 2 029 от тях са се реализирали, както следва: 92 лица са включени в обучение за ограмотяване, 143 лица са включени в обучение за професионална квалификация и 1794 са устроени на работа; за периода 2006-2009 г. ДБТ са провели 975 срещи с официални и неформални лидери на ромската общност по места за търсене на тяхното съдействие при реализирането на предвидените дейности в плана;

- За периода 2006-2009 г. са проведени общо 20 специализирани трудови борси, насочени към ромската общност. На тях са присъствали около 3 951 търсещи работа роми и 310 работодатели, които са обявили 4 441 свободни работни места. Работа са започнали 3 117;

- През 2010 г. са организирани и проведени общо 108 трудови борси в страната – 62 общи и 46 специализирани. От специализираните борси, 10 са насочени към ромската общност. Специализираните трудови борси, насочени към ромската общност, са проведени в следните населени места: Ветово, Лом, Берковица, Котел, Кюстендил, Каспичан, Луковит, Ихтиман, Стамболийски, Чирпан.

5. Ключови фактори за успешния резултат:

- Тази добра практика се отличава със своя индивидуален подход към уязвимата група;

- Включването на институции, ангажирани с изпълнението на Програмата, са МТСП, АЗ, Дирекции „Регионална служба за заетост”, ДБТ, Центърът за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда”, Комисии по заетостта към областните съвети за регионално развитие, Съвети за сътрудничество и социални партньори.

6. Изводи, които са важни за развитието на политиките за социално икономическо включване:

Макар и практиката да е успешна практика, краткият период на изпълнение я класифицира като временна мярка. Както в много от дейностите, реализирани от държавни институции, и тук се наблюдава тясно и сегментирано третиране на заетостта без да се активират други лостове в общността, които биха били полезни, като например развитието на социална услуга с конкретни планове за развитие и интеграция на трайно безработните хора от общността. За голяма част от трайно безработните и обезкуражени хора се налага да се работи със системна и дългосрочна програма за изграждане на умения. На първо място е необходима задълбочена социална работа в по-тесния семеен кръг и на второ място – включване в дейностите на общността, образование, заетост и пр. В подобни социални програми много често се включват всички членове на семейството, като се работи професионално и подготвено от екипи по социална работа за интеграция. Резултатите по представената практика в България на Агенцията по заетостта показват добри резултати на базата на количествени индикатори, но биха могли да постигнат повече успехи, ако не се гледа на заетостта самостоятелно, а в цялостен план на житейска и трудова реализация, използвайки подходите на социалната работа със семейства и високорискови общности.

Мрежа от Експерти по етнически и интеграционни въпроси

1. Сфера:

Публична администрация

2. Описание:

Експертите по етнически и интеграционни въпроси са звено, създадено към Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционни въпроси към Министерски съвет на Република България. **Националният съвет за сътрудничество по етнически и интеграционните въпроси** (НССЕДВ) е държавна структура, създадена през 1998 г. с декрет на Министерския съвет. Националният съвет за сътрудничество по етническите и

интеграционните въпроси към Министерския съвет е създаден с цел „преодоляване на неравноправното третиране на ромите чрез ефективно включване в социално-икономическия живот и създаването на условия необходими за българските граждани, принадлежащи към етнически малцинства, да поддържат и развиват своята култура, както и да съхраняват най-важните елементи на своята идентичност - религия, език, традиции и културно наследство”.

С приемането на Правилник за устройството и дейността на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет в чл. 7:

(1) Към областните администрации се създават областни съвети за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, наричани по-нататък “областните съвети”, които осъществяват дейностите по чл. 2, ал. 1, т. 1 - 11 на територията на съответната област. Областните съвети приемат свои правилници, които се утвърждават от областните управители, и приемат и координират изпълнението на областни стратегии и програми по етническите и интеграционни въпроси.

(2) Председател на областния съвет е областният управител или определен от него заместник областен управител, а секретар на съвета е експерт в областната администрация, на когото е възложено да работи по етническите и интеграционни въпроси.

(3) Членове на областния съвет са заместник-кметовете, отговарящи по етническите и интеграционни въпроси в общините на територията на областта и представители на: сдруженията на български граждани, принадлежащи към етнически малцинства, регистрирани по Закона за юридическите лица с нестопанска цел, имащи уставни цели и осъществена най-малко двегодишна активна общественополезна дейност, съответстваща на целите, посочени в чл. 2, ал. 1, и които са приети за членове на областния съвет с решение на председателя на областния съвет; на читалища; на: регионалния инспекторат по образование; регионалния център по здравеопазване; регионалната инспекция за опазване на околната среда и водите; регионалната дирекция за национален строителен контрол; регионалната служба по заетостта; областната служба за социално подпомагане; териториалното статистическо бюро; регионалната дирекция на вътрешните работи; областна дирекция

“Земеделие и гори” и други институции, имащи отношение към дейността на областния съвет.

Това налага назначаването на експерти по етнически и интеграционни въпроси.

В 28 областни администрации през 1998-2000 г. са назначени общо 28 експерта, които по правило принадлежат на етническите малцинства, от тях 17 са роми . Назначените експерти са към различни отдели в областните администрации, най- често към Отдел “Координация и административен контрол“.

3. Местни специфики, които биха възпрепятствали приложението на въпросната практика при други условия:

Назначаването на експерти по етнически и интеграционни въпроси в публичната администрация е приложима практика в общински, областни администрации, структури на централната администрация (държавни изпълнителни агенции, икономически и социален съвет, национални комисии, държавни ведомства и др.)

4. Положителни резултати за целевата група:

- Изграждането по-добра връзка между експертите, работещи по проблемите на малцинствата на **общинско и областно ниво**, създаване на мрежа за обмен на информация между тях.

- Обмяната на опит между работещите в различните нива на административната система служители, и иницирането на конкретни действия в регионален мащаб по решаване на конкретните проблеми на ромската общност по места.

- Приоритетното разглеждане на въпросите на образователната интеграция, и проблемът с отпадането на ромските ученици от системата на средното образование.

- Иницирането на подготовка по места за приемането на общински **Планове и програми за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства.**

5. Ключови фактори за успешния резултат:

- По-добра координация между централните органи на управление – Администрацията на Министерски съвет, местните власти и НПО;

- Осъществяването на необходимия обмен на информация между заинтересуваните страни;

- Участие в процеса на стратегическо програмиране, планиране и отчитане на Областната стратегия за развитие;

- Координиране на дейности на общинските експерти по етнически и интеграционите въпроси, на територията на областта;
- Подобряване на сътрудничеството между НПО по отношение реализиране на стартирали проекти и програми в областта на етническите взаимоотношения и инициране на нови проекти;
- Организиране и провеждане на работни срещи за проучване, анализиране и предлагане на решения по наболели проблеми на ромската общност.

6. Изводи, които са важни за развитието на политиките за миграция:

- Определяне приоритети на работа и разработване на стратегически насоки за развитие на интеграционните политики по региони;
- Работа в мрежа със всички заинтересовани институции;
- Пряко делегиране на ресурс, отговорности и задължения на регионално ниво за изпълнението на конкретни публични политики в сферата на заетостта и образоването;
- Засилване на участието на ромски активисти в процеса на формиране на стратегически решения и изпълнението им.

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АЗ	Агенция по заетостта
БХК	Български хелзинкски комитет
ГРЕТА	Групата експерти за борба с трафика на хора
ДБТ	Дирекция “Бюро по труда”
ДВ	Държавен вестник
ДФЕС	Договора за функционирането на ЕС
ЕК	Европейска комисия
ЕО	Европейска общност
ЕС	Европейски съюз
ЗЗД	Закон за защита от дискриминация
ИОО- София	Институт отворено общество- София
КЗД	Комисия за защита от дискриминацията
МВР	Министерство на вътрешните работи
МИРЕХ	Индекс “Политики за интеграция на мигранти“
МКБППМН	Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
МОМН науката	Министерството на образованието, младежта и науката
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
NRISs	Национални стратегии за интеграция на ромите
НП	Национален план за действие по международната инициатива “Десетилетие на ромското включване: 2005-2015 г.
НПО	Неправителствена организация
НСЕДВ въпроси	Национален съвет по етнически и интеграционните въпроси
НСИ	Национален статистически институт
NUTS	номенклатура на териториално-статистическите единици
ОЗД	Отдел “Закрила на детето”
ООН	Организация на обединените нации
ОПРР	Оперативна програма „Регионално развитие“
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“
РЗИ	Регионална здравна инспекция
СИРП	Североизточен район за планиране
СТСВ	Служби по трудови и социални въпроси
СЦРП	Северен Централен район на планиране
ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия
ФЗМП	Фондация “Здравни проблеми на малцинствата”
ЮИРП	Югоизточен район на планиране
ЮЗРП	Югозападен район за планиране

Д О К Л А относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото включване на ромската общност

**EU INCLUSIVE - Data transfer and exchange of good practices
regarding the inclusion of Roma population between
Romania, Bulgaria, Italy and Spain**

REPORT

on

**Public Policies for Inclusion of the Roma Population in
Bulgaria and the Main Issues of Social and Economic
Inclusion of the Roma Community**

Team of Open Society Institute - Sofia headed by Maria Metodieva

Report authors:

Georgi Bogdanov, Zvezda Vankova, Boyan Zahariev, Ilko Yordanov, Petya
Kabakchieva, Spaska Mihaylova

Sociological team:

Dragomira Belcheva, Petya Brajnova, Aleksey Pamporov, Petya Kabakchieva,
Svetlana Avramova, Lili Grigorova

Publishing and editing:

Maria Metodieva, Dimitar Dimitrov, Elitsa Markova

The points of view and opinions expressed in this report are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the opinions and policies of the Open Society Institute - Sofia.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

INTRODUCTION

This report was elaborated as part of project “EU INCLUSIVE - Data Transfer and Exchange of Good Practices Regarding the Inclusion of Roma Population between Romania, Bulgaria, Spain and Italy”. The project is financed by the European Union as part of the Romanian Social Fund and is implemented by the Soros Foundation in Romania, in partnership with the Open Society Institute - Sofia, Fundación Secretariado Gitano from Spain and Fondazione Casa della Carità Angelo Abriani from Italy. The specific objectives of the project are related to development of a database with precise and comparable data which can be analyzed regarding the social and economic inclusion of the Roma population in each of the four countries. The goal of the database is, among others, to facilitate the analysis of the problems of Roma communities, in the context of some current initiatives for their inclusion in the labour market.

The report contains an analysis of results of a sociological survey on public policies of Roma integration in Bulgaria and recommendations regarding the main issues of successful inclusion of the Roma community in the public space. It is elaborated based on a nationally representative survey carried out in May 2011 and on the teamwork carried out in thematic working groups. A comparative report will be elaborated as part of the project, which will reflect on the quantitative and qualitative data collected at a national level in the partner countries and will serve as a basis for a subsequent analysis and for formulation of policy recommendations for the inclusion of the Roma population in the labour market in Europe.

The “EU INCLUSIVE” survey was carried out according to the following methodology:

The survey is based on a quota sample, layered in two ways – planning area (NUTS 2) and type of locality (town-village). 1100 people aged 16 and over were interviewed, who are defined as Roma, and who live in distinct residential areas with a concentration of Roma population. In order to meet the clustering requirements, all groups of neighbouring residences in the country in which 100 or more people, defining themselves as Roma population, live are accepted as an





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

accumulated total of the sample. From this point of view, all people with a Roma identity who live integrated into the majority, as well as in the neighbourhoods with a concentration of Roma population under 100 people (usually small settlements in the rural areas or unconventional urban areas with a temporary population). are left outside the sample. The maximum statistical inaccuracy of the survey is 2.9% on the supposition of 250 000 people aged 16 or older, who define themselves as Roma and who live in the isolated neighbourhoods and without taking into consideration the correlation inside the group.

A characteristic feature of the areas with a high concentration of Roma population is the fact that significant shares of the households in which they live do not have a correct registered address. Some of the household members live in illegal lodges, and in other cases, several households are registered at the same address (without this being actually true). Another feature of a large share of distinct neighbourhoods is that they lack complete or partial street infrastructure, which further obstructs settling of a random sample of residence addresses in them. For this reason, the team carried out the survey in the so-called GPS sample – which is based on a set of geographical coordinates randomly selected as part of each residential area. After the locations are identified, the closest door of a home is selected, in which an interview will take place. After identifying the home, the interviewer must interview the person with the nearest birthday in the household. This procedure guarantees that entering the sample is probably equal for all people aged 16 or older.

The Bulgaria country report is divided in six main chapters, as follows: Population data on the Roma population in Bulgaria, current legislation and integration and anti-discrimination policies in the context of EU accession; Roma population, human rights and discrimination; Social inclusion of the Roma; Equal access and integration of the Roma in the labour market; Participation of the Roma in the public administration; The Roma and migration.

The conclusions and specific recommendations regarding each chapter are divided and are included in the last part of the report, *Conclusions and recommendations*. The report also includes an Annex of good practices, which are representative for the problems discussed.



SUMMARY

The public policies for inclusion of the Roma population in Bulgaria in the past few years since Bulgaria's accession to the European Union (EU) are generally clearly defined. However, the factors that intermediate the implementation of public policies are to be addressed with a clear purpose and a long-term vision. An essential part of the barriers to effective inclusion of Roma population in society is a matter of national policy, which does not include the Roma communities explicitly. On the whole, this leads to inefficient policies and this ethnic minority continues to be a satellite of Bulgarian society.

Discrimination, poverty which leads to marginalisation, lack of jobs, limited access to public services, such as health care, education and housing, are the main subjects tackled in this report, based on the survey carried out as part of the project "EU INCLUSIVE - Data Transfer and Exchange of Good Practices regarding the Inclusion of Roma Population between Romania, Bulgaria, Spain and Italy".

As for discrimination, the respondents in the sociological survey confessed that they felt more discriminated as compared to 10 years ago¹. The survey also found discrimination according to the territorial principle, i.e. the discriminatory practices in various planning areas are different and depend upon the local area.

Discrimination is fundamental for the limited access of the Roma community in Bulgaria to public services. The perception of discrimination due to their ethnic origin, when seeking medical services, is declared by 42.3% of those interviewed; when seeking social services – 34%; when seeking jobs – 32%. This, in its turn, also leads to increase of poverty among one of the most vulnerable community groups. The analysis of the sociological data shows that 63% of Roma community members are poor; by comparison, 14.9% of Bulgarians² are poor. Considering the fact that the development processes within the Roma community are the mirror of processes in society as a whole, one may notice the discrimination processes by age. According to the survey, young people between 18 and 30 benefit from labour employment mostly, while for the Roma aged over 60 it is most difficult to find jobs, followed by the age group 46-59. This is also confirmed by the data gathered within the project "Equality – way towards progress" – a joint project of Open Society Institute - Sofia with the leading institution Labour and Social Policy Ministry and the partner Commission for Protection against Discrimination.

¹ Please see below, section "Roma people, human rights and discrimination"

² World Bank and the Open Society Institute - Sofia, "Monitoring of the Economic Crisis", February 2011

The difficult access to the labour market and legal labour is often a major cause of difficult access to health services too. Almost half of the interviewed Roma ethnics have declared that they had no health insurance. A survey of Open Society Institute - Sofia carried out in 2009 showed that there was a higher risk that the Roma were excluded from the health insurance system in Bulgaria compared to other ethnic groups.

In the 21st century, the Roma confess that they live in a hut or a caravan – 4.8%, 3% manage to live as tenants, while 86% of the interviewed state that they live in a home, which is owned by the members of the household.

Considering the effects and duration of the economic and financial crisis, led by the need to provide income for the household, 12% of the survey respondents have mentioned that they had lived abroad for more than 3 months, the travel frequency increasing after Bulgaria's accession to the European Union in 2007. For 84.2% of the people who have lived abroad, the main reason of migrating is the search for better income and a better life, as compared to that in Bulgaria.

The data of the EU INCLUSIVE survey shows that Greece is the favourite destination for the Roma working abroad (30%) – twice as popular as the following countries – Italy (15.2%), Germany (11.2%), Spain (10.4%). Greece is also in the first place among the future destinations that are preferred for finding a job abroad – 23% of the respondents who intend to migrate seek a job in this country.

The results of the sociological survey carried out and the analysis of policies and practices for social and economic inclusion of Roma ethnics in the Bulgarian society show a significant discrepancy when compared to the values of the European Union, such as respect for human dignity, freedom, democracy, equality, rule of law and the respect for human rights, including the rights of people belonging to minorities³. Even if there is a large enough number of short-term and long-term strategies, the operational programmes and documents, the public policies for Roma inclusion are not efficient enough.

At the same time, the analysis suggests that activating different measures from different strategic and operational documents is of crucial importance. On that note, it is necessary that actual resources are established in order to reach the proposed objectives and more efforts must be made in order to ensure the maximum utilization of the funds available from the EU, especially as part of the “Human Resources Development” Operational Programme and the “Regional Development” Operational Programme. To this effect, it is required

³ Charter of Fundamental Rights of the European Union

that the capacity of public institutions which are responsible for managing these resources is increased the bureaucracy is reduced, the financing procedures are simplified and accelerated. New regulations and dedicated funds as part of the EU Structural Funds are required in order to improve of the situation of the Roma. The funds can be used for combatting the isolation of the Roma and for providing equal access to public services, facilitation of employment, education and culture, etc. Uniform documents for all EU member states establishing minimum general standards for the social inclusion policies intended for the Roma. need to be elaborated.

All efforts and actions of public institutions, both at national and European level, must also be coordinated with the representatives of the Roma community (represented by some non-government Roma organization (NGO's) and community representatives). They must be interconnected and must follow a logical pre-planned process. They must be subjected to independent monitoring and evaluation and, in case of any deficiencies, measures must be taken in order to improve and redefine the actions taken.

More programmes and specific measures are required in order to activate the unemployed on the labour market and reduce Roma segregation. Adapting of literacy classes is required, as well as introduction of training classes and the activation of the civil society sector in implementation of Roma inclusion activities on the labour market. Adoption of measures for modernization of employment public services is recommended, with the purpose of identifying a proper profile of human resources, in response to the demand on the local labour market.

A comprehensive reform should be carried out, especially in the hospital care field, with the purpose of providing equal access to medical care. The necessity of reducing the number of people without a health insurance is of critical importance for the future of the healthcare system and for the improvement of the health status of the Bulgarian population. There is an obvious need for Roma health mediators, who provide the connection between the Roma community and the health institutions, on one hand, and maintain and promptly inform the community about the dynamic changes in the health system, on the other hand.

Bulgaria is one of the EU countries in which the living conditions of Roma are deteriorating⁴. The financial resources allocated so far for solving of this problem are almost insignificant in relation to the necessity for improving the housing conditions of Roma in the country. Based on the sociological data and the analysis of existing legislation and the range of strategic and operational documents,

⁴ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, page 45.

development of innovative initiatives is recommended, based on an integrated approach, whose purpose is to provide a dignified life to the Roma households in the segregated country neighbourhoods.

Contrary to the pervasive myth in Bulgarian society about the strong dependence of Roma on social welfare, only 11% of the respondents who identified themselves as Roma and who took part in the “Crisis Monitoring Survey” of the World Bank and Open Society Institute - Sofia in February 2011 claimed to receive social welfare benefits at the time of the interview. . In the dynamic economic context, there is a necessity for change and flexibility in the system of social welfare in order to address the needs of the vulnerable groups in society.

And finally, yet importantly, the survey raises the issue of active involvement of central, regional and local authorities in the process of integration of Roma in Bulgaria, as well as the need for relevant and suitable statistical information. The availability of such information is critical for the formulation of public policies which are based on facts and respond to the basic needs of the Roma community in the country.

Rezume

Andi Bulgaria o politikes pal ko romano integriteto ko palune bersha biskaj te huden ande Evropaki Unia sines laches artikulirime. Numa te shaj te aven ki realizacija o politikes bash o Roma kamela pes te ovel len lungo-vakhtesko planiripe. Bare bibahtake o Roma ahovenava avrijal o politikes sostar e rашtrengere governa na thovena ando fokuso o romano sosieteto. Akava fakto kerela i buti em o politikes e governongi pal o Roma biefektoski thaj akaja ethnikasi grupa ahovenela marginalno.

O generalna tezes sar i diskriminacija, marginalizacija, o teluno ikonomikano statuto, publikano serviso zij ki buti, sastipe, edukacija thaj kherutni politika sines diskutirime thaj dikhle ando rodipasko raporto savo sines kerdo telal ke poekreskiri implementacija EU INCLUSIVE – te phuraven mashkar peste lache modelja bash i buti e romane sosietetosa andi Romunia, Bulgaria, Ispania thaj Italya.

Kana si o puchiba pal ki diskriminacija o respondentija katar o rodipe phenena kay akana kerela pes may bari diskriminacija, kana keren komparacija angal ko 10 bersha na sine doborom zorali i diskriminacija⁵. O rodipa sikavela so i diskriminacija kerala pes pal ko teritorjako principo isi thana, fororja diza kate i diskriminacija si may zorali, dikhel pes save manusha beshena odothe.

I diskriminacija si ejkh fakto savo chinela o drom e romengoro zij ko sosietetno servizo andi Bulgarija. O manusha save phenena so kerena upral lende diskriminacija kana rodена satipnaskoro servizo si - 42,3%, kana rodена socijalno servizo - 34%, kana rodена buti – 32%. Akava fakto kerel e chororen may chore mashkar ejkh grupa telune ikonomikane statusosa sar o Roma. O analizo katar o rodipa sikavel kay 63% katar o roma si chore, kana kerel pes komparacija e gazhentza save si chore 14.9%⁶. Kana ikeras amare gogjate kay butivar o proceso savo thavdel ando cikne grupes thavden vi mashkar ko bare, dikhas kay andi bari grupa kerel pes diskriminacija pal ko priznako phuripe. Mamuj o rodipa may lokes arakhen buti o terne manusha save si mashkar 18-30 bersh, ay may phares arakhen buti o roma savi si budery 60 bersh, pala lende si i grupa e manishengiri mashkar 46-59 bersh. Kava dikhel pes akatar o rezultato savo alo katar e proektoskiri implementacija “O barbaripe – drom karik ko progreso” savi sines realizirime katar o “Instituto Puterdo Sosaiteto” - Sofia em o Ministersto pal ki buti thaj i “Komisja so arakhel katar i diskriminacija”. O sebepi so arakhena phareste buti butivar

⁵ Dikh tele, ando kotor „Roma, manushikane hakaja thaj diskriminacija”

⁶ Lumjani banka thaj Puterdo sosieteto – Sofia, monitoringo pal ki ikonomikani kriza, februaro 2011

kerela pharo o drom lengoro zik ko sastpaskoro servizo. Tele upre jekvash katar o anketirime roma kay nanaj len sastipaskoro osigurenje. Rodipa kerdo katar o “Instituto Puterdo Sosaiteto” - Sofia ando 2009 bersh, sikavel so o roma si jekh bari grupa katar o manusha andi Bulgaria so perena kata e sastipaskoro sistemo.

Ando 21 shelbershipe o roma phenena kay beshena ko kolibes em furgonja – 4.8%, telal kirija beshena tele upre 3%, ay 86% katar o anketirime phenen kay, neshena pire kherende, kay si sajbies pe kherenge.

O sebeci so ikonomikani kriza sas lungjardi, em o sebeci so o roma si bibukjakoro ikliovena avrial te roden buti - 12% katar o respondentja ko rodipe sikavena so ule avrjal te roden buti trine chhongenje, ay kana i Bulgarija hudingjas andi Evropaki Unija ando 2007 bersh akavo procento bariola ko 84,2% manusha ikliovena avrijal te roden buti thay shuzho zhivipa, savo na arakhena andi Bulgarya.

O podatkes katar e proektoskoro rodipe EU INCLUSIVE sikiavena so o roma katar i Bulgarja so ikliovena avrjal zhana ando Greko (30%) – andi Italia (15,2%), Nemcisko them (11,2%), Ispanya (10,4%). Ando Grego zhana may budery roma te roden buti - 23% katar o respondentja phenen kay bi zhana te roden buti ando Greko them.

O rezultatja katar o rodipeta sikaven so mashkar ki Bulgarja thaj e Evropaki Unja isi bari har savi te pheriol kana si o puchipe pal ki demokratia, manushikane hakaja, manushikano vestipe thaj hakaja e minoritengere⁷. Akseptirime si budery harne-vaktengire, lungone-vakteskete strategies, planja, programes, politikes bash i romengi integracija, numa nanaj baro efekto.

O analizo sikavela so si but importantno o aktiviteta so si thovde ando strategies thay programes te na ahoven ando lil ay te realizirinen pes. Kamela pes te keren lachshi kalkulacija pal ko chachune resursja vi manushikane vi ikonomikane te kamena o aktiviteta te oven realizirime ando strategies. Te dikhen pes o Evropikane ikonomikane resursja pal ki Operativno programo pal ko “Manushikane resursja” thay “Regionalno buhlyaripe” sostar na thavden o procedures, save si o bangipeta, savo si o kapaciteto e manushengoro so kerena buti, ko guvernikane institucies te ashti maksimalno te chinaven i burokracija em te ashti te zhan o proektija save te lacharen I situacija savore manushengi thaj vi e romengiri . Mangela pes te lacharen i normativno legislacija em o instrukcjes em te thoven e romen ando fokusoto te ashti te lacharen lengiri situacija kana ando puchipe si ejkhe thane barabar e gazhentca te ovel len drom zik ko ikonomikano, sastipnaskoro, edukativno em kulturikano servizo. Kamela pes te keren ejkhutne savore rashtrenge save si ande Evropakiri Unija standarto pal ko politikes save si orientirime karik ko roma.

⁷ Harta e generalnone hakaenge andi Evropaki Unja

Savore governikane thaj evropikane institucies kamla pes te keren khetane buti em te den pi zor te keren buti kupate e romane organizacientza thaj aktivna reprezentatorja katar o romano sosieteto. Kamla pes te oven phange mashkar peste em te piren pal ko angleder planirime drom, te keren indipentno monitoringo thaj evaluacija e chache procesoske thaj te len dezicja te lacharen i situacija em te dikhen savo si o rezultato katar lengi buti.

Kamla pes te oven akseptirime gasave programes thaj aktiviteta save te oven orientime karik ko roma save na kerena buti sostar akova fakto ulavela e romen, kerel lenge segregacija. Normalno si te keren pes gasave educativna trenurja save te keren adaptacija e romenge kolen naj len nisavi edukacija, na zhanen te hramonen tahj te gilaven. Salka educativna kidipeta ka den shajdipe e romenge te konkurishenen bukjarne thana em te oven ko barbaripe avre manushentca save rodona buti ke bukjarnengo bazari. Akava ka anel zik ki realizacija pal lengere kvalitetenge thaj ka ucharel o nivelo e romenge save ka ucharen po ikonmikano statuso.

Te ashti te del pes barbarutno drom savore manushenge zhik ke sastipnaskoro servizo kamla te keren sasti reforma ki hospitalno zhutomos. Kamel pes te cikniol o numero e manushengoro save naj len medikalno osigurenje kava si ejkh buderi importantno puchipe ko anglune bersha te lacharjovel te zoraljovel e politika pal ko sastipe savore manushenge andi Bulgaria. Dikhel pes so romane sastipaske mediatorija kerena lachi relacija mashkar ko romano sosieteto, romane families thaj o institucjes pal ko sastipe. O romane sastipaske mediatorja buhljaren o zhandipe thaj i informacija katar o intitucies mashkar o romane families, zhutinen len sar te roden zhutimos kana si o puchpe pal lengere satipaste. I reforma pal ko sastipe si ejkh lungo proceso aj ko phuravipeta isi bari dinamika.

I Bulgaria si ejkh akatar o rashtres save si andi Evropikani Unja, kolate i politika e romane kherentca si zhungali em zhala may tele⁸. Zik akava momento o love so si ulavde bash i khetrutni politika e romenge dikhel pe so naj chaljardo kamla te ovel baro budzheto pal akaja aktiviteta. O ananize em o podatke ande rodimata i egzistuime legislacija em o programes sikavena so kamla pes te piren pes neve droma neve chalymja kana kosen pe o problemja e romentca, lengere kherutne polikasa em sastipaskiri trhaj edukativno politika. Kana lena dezicja kamla pe intgralno chalymi ki buti.

I Lumjani banka thaj o Instituto Putardo Sosaeteto – Sofia kerena ejkh rodipe “Monitoringo ki ikonmikani kriza”, ando ko dujto chon (februaro)

⁸ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, ð. 45.

2011 bersh, numaj 11% katar o interviurime roma deklarishinen so lena socialno zhutomos, a o sosaeteto gndisarel bangeste so buderi roma lena gasavi ikonomikanoi zhutimos. Kav proceso si andi bari dinamika tahj kamla pest e avel phuravipe em te keren aktualizacija savi te ovel andi harmonja e manushikane socialnone problemientca.

May palal, numa naj ko paluno importantno than o rodipa panda jekvar thovla o puchipe pal ki aktivno participacija e institucjengoro ande savore nivelja – centralno, regionalno thaj lokalno ando proceso pal ki integracija e romengiri ki Bulgarja. Dujto puchipe sit e kidel pe relevantno, adekvatno stastikani informacija, savi the ovel bazalno kana formulirinen o publikane politikes. Te formulirinen gasave politikes save save si relevantna e romenge andi Bulgaria.

DEMOGRAPHIC DATA ON THE ROMA POPULATION IN BULGARIA, LEGISLATION AND CURRENT ANTI-DISCRIMINATION AND INTEGRATION POLICIES IN THE CONTEXT OF EU ACCESSION

Demographic data

Bulgaria is among the European Union (EU) countries with the largest Roma ethnic group population, although the data in the latest census of population in the demographic history of Bulgaria, number 17 (Census 2011), point to a decrease in the number of people identifying themselves as Roma. The Roma represent 4.42% of the total country population. In the previous census of 2001, those identifying themselves as Roma were 4.68% of the total population or 4.69% of those who answered the question on ethnic belonging. Considering the fact that in the census of 2001 there was a very high number of refusals to answer the question on ethnical belonging, a more suitable reference for comparison is the indicator regarding the percentage of Roma among all those who answered, which shows a slight increase. We may disregard the assumption that a significant part of those who did not answer may have a Roma origin and suppose that the refusal to answer the question on ethnic belonging does not depend on the ethnic origin of the interviewed person. In that case, we may conclude that the percentage of Roma among the population in Bulgaria remained unchanged during the first decade of the 21st century. According to experts' data, the latest census underestimates the number of people identifying themselves as Roma, considering that the share of Roma among those who did not answer may be disproportionately high⁹. There are also many estimations of experts on the number of Roma, which are not based on self-identification, but on various identification methods. Among the estimations which show the highest percentage of Roma is that of the European Council, according to which the Roma are 10.33% of Bulgarian population. This estimation is also quoted in an official European Commission (EC) document, which invites the member states to elaborate national strategies for the Roma¹⁰.

As for the territorial distribution, the Roma are spread across the country at the level of planned regions (NUTS II) and at the level of administrative districts

⁹ Pamporov, A. (2011). "Déjà vu: Disappearing Minorities", "Objective" Magazine, no. 195, July 25, 2011

¹⁰ European Commission. *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*. COM (2011), 173 final, 15.

(NUTS III), but are very concentrated at lower territorial levels in communities and isolated neighbourhoods in the larger localities. The Roma are present in a higher than the average proportion in 17 districts of the country. The district with the highest Roma proportion in the Northwestern planning Region is Montana (29%), followed by Sliven (28%) and Yambol (27%), in the Southeastern planning Region. At communal level, major differences have also been noticed – the Roma are concentrated in certain communes. In some municipalities, there are villages in which the whole population is comprised of Roma, as well as segregated Roma neighbourhoods in the large cities. Generally, the level of residential segregation is high, which also reflects as the segregation in employment of public services and in high access differences. A more thorough analysis of the housing policy regarding the Roma follows in the section “Social Inclusion of the Roma”.

Iлона Tomova, one of the main researchers of the Roma in Bulgaria, proposes her classification of the Roma based on empirical sociological research¹¹. Tomova’s classification is based on an expert comparison of data regarding self-identification. According to this comparative criterion, only two thirds of the Roma assert that they are actually Roma ethnics. The Turkish speaking Roma, who identify themselves as being Turkish are one fifth. Every 10th Roma identifies himself/herself as being Bulgarian, these Roma ethnics being most integrated and with the best education. Those who identify themselves as Vlach Roma are less than 10%. The proportions between various groups have changed a little in the last 15 years, but the classification model is still useful for formulating the inclusion policies, especially after the European Commission also emphasized that the term “Roma” is used “as a framework which includes groups of people who have more or less similar cultural characteristics”¹².

Current laws and policies regarding anti-discrimination and integration in the context of EU accession

The European Commission Communication of April 5th 2011, called “An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 explicitly states that: “First of all, the member states must make sure that the Roma are not subject to discrimination, and the attitude towards them is not the same with the attitude towards the other EU citizens – with equal access to all fundamental rights, as they are included in the Charter of Fundamental Rights of the European Union”.

The normative anti-discrimination regulation includes two main components – on one hand it guarantees the rights of all people and groups – equal rights

¹¹ Tomova, I. (1995). *Roma during transition time*. International Centre for Minority Issues and Inter-cultural Relations, Sofia.

¹² European Commission, *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, COM (2011) 173 final, Brussels, 5.4.2011, 2.

under the law, possibility of taking part in all spheres of public life; on the other hand – there are sanctions for non-compliance with these key requirements. The conclusion of the EU Council of May 24th 2011, regarding the EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 begins with the following preamble, which underlines the Union policy oriented towards guaranteeing the rights of all of its citizens and the anti-discrimination regulations:

1. “The European Union is based on the values of respecting human dignity, freedom, democracy, equality, rule of law principles, as well as respecting human rights, including the rights of people belonging to minorities, as it results from article 2 of the Treaty on European Union and, especially, from article 21 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union;

2. [...] fighting social exclusion, discrimination and inequality is a commitment made clear by the European Union, as it is mentioned, among others, at article 3 of the Treaty on European Union and in articles 9 and 10 of the Treaty on the Functioning of the European Union;

3. Article 19 of the Treaty on the Functioning of the European Union expressly authorizes the Council to adopt the necessary measures of fighting discrimination based on sex, race or ethnic origin, religion or convictions, existence of a physical or mental disability, age or sexual orientation. The Council has exercised these competences by adopting Directive 2000/43/UE on implementing the principle of equal treatment between people irrespective of their racial or ethnic origin; all key documents are included in the preamble, which establish the European framework of anti-discrimination legislation, on which the Bulgarian one is based.

As a democratic state, subject to the rule of law, the Bulgarian Republic guarantees the rights of its citizens according to the Constitution. However, in order to ensure compliance with this general background, anti-discrimination texts are included in various laws and, since January 1st 2004, the **Law on Protection against Discrimination (LPD)** is in force in Bulgaria, described by experts as being one of the best in the EU. The law must provide “equal rights under the law, equal treatment and opportunities for participation in the public life and efficient protection against discrimination”¹³. A definition of “discrimination” is provided in the Law, the basic criteria being defined in detail based on which the discriminatory acts are forbidden and two forms of discrimination may be distinguished – direct and indirect:

“Article 4 (1) Any direct or indirect discrimination on the grounds of sex, race, nationality, ethnic origin, citizenship, origin, religion or belief, education, opinions,

¹³ <http://lex.bg/laws/ldoc/2135472223>

political belonging, personal or public status, disability, age, sexual orientation, marital status, property status, or on any other grounds, established by the law, or by international treaties to which the Republic of Bulgaria is a party, is forbidden.

(2) Direct discrimination shall be any less favourable treatment of a person on the grounds, referred to in paragraph 1, than another person is, has been or would be treated under comparable circumstances.

(3) Indirect discrimination shall be to put a person, on the grounds referred to in Paragraph 1, in a less favourable position in comparison with other persons by means of an apparently neutral provision, criterion or practice, unless the said provision, criterion or practice have objective justification in view of achieving a lawful objective and the means for achieving this objective are appropriate and necessary.”¹⁴

For a person who does not have legal background, the texts of the law are not very transparent, that is why an anonymous author tried to explain what these provisions mean for Roma, clearer and with examples:

“Discrimination means a distinction between people, based on certain characteristics, and regardless of their personal qualities, which puts some people in an under-privileged position... Direct discrimination takes place when a person is treated less favourably than another person in a similar situation, for one of the reasons mentioned above. For example: an employer who has a job opening and explicitly states that he/she does not accept Roma for this position”. An example of indirect discrimination: “In this case, the discriminator hides his/her intention of discrimination by a neutral practice or provision or unconsciously puts a person in an unfavourable situation as compared to another person, which is a discrimination, regardless of his/her intention. Example: The owner of a restaurant tries to avoid employment of Roma by requesting candidates for the position of waiter to have an advanced degree... Considering that the Roma who earned a graduate degree are few, this is hidden discrimination”¹⁵

We include these long quotations in order to illustrate that, even if the discriminatory practice is felt distinctly, it is difficult to be identified on the basis of legal regulations, and that is why not only promoting of juridical norms is required, but also their visualization with examples, as the above author did.

The Commission for Protection against Discrimination (CPD), which started its activity in 2005, presently having 18 local agencies, monitors compliance with the

¹⁴ <http://lex.bg/laws/ldoc/2135472223>

¹⁵ The examples are taken from the web site www.erionet.org – anti-discriminationLEGBG. pdf

law. From the detailed activity reports published by the commission in recent years, and especially from the 2010 report one can conclude¹⁶ that in 2010 the Commission analyzed 838 complaints and reports and 268 files. If the activity of permanent specialized panels is analyzed, the following are found:

Year	Total number of files	Files for ethnic belonging proceedings
2006	183	46
2007	215	57
2008	278	23
2009	299	18
2010	268	22

If the relative proportions of the files in the proceedings dealing with ethnic origin are compared, one can notice that in 2006 they represented 25% of the total number of cases, while in 2010 they only represented 8%. The logical conclusion would be that the discrimination on grounds of ethnic belonging decreased. However, it remains unknown whether this was the case, or rather the quite low number of such files shows that the Law on protection against discrimination is not known by the public, and that people do not know how to exercise their rights. Anyway, a greater promotion of the activity of the Commission for Protection against Discrimination is required, as well as promotion of the law, in the double sense of the word “promotion” – both among more people and in a simple and comprehensible words.

The measures for combating Roma discrimination are also included in the **National Strategy of the Republic of Bulgaria for Integration of the Roma (2012-2020)**, approved by the Council of Ministers on December 21st 2011, as well as in the **Action plan for implementation of the National Strategy**. The Action plan is **divided in two periods: 2012-2014**, completed by the implementation of the National Action Plan for the “Roma Inclusion Decade 2005 - 2015”, updated in 2011 and the **2014 – 2020**, which is in compliance with the next scheduling period of the EU and the Operational Programmes for Bulgaria until year 2020. The currently adopted Action Plan includes only the activities that will be implemented in the first period.

¹⁶ <http://www.kzd-nondiscrimination.com>

The National Strategy of the Republic of Bulgaria for Integration of the Roma (2012-2020), is by far not the only strategic and operational document related to Roma integration. Roma integration is also tackled in the following documents: *Strategy for Equal Opportunities for Disabled People (2008-2015)*, *Joint Memorandum on Social Inclusion in the Republic of Bulgaria*, *National Report on Strategy for Social Protection and Social Inclusion of the Republic of Bulgaria (2006-2008)*, *“Human Resources Development” Operational Programme (2007-2013)*, *School and pre-school Education Development National Programme (2006-2015)*, *Action plan for decreasing the number of students not going to school and school drop-out at the compulsory school age (2007-2009)*, *National Plan for Integration of Children with Special Educational Needs and/or Chronic Diseases into the Mainstream Schools*, *National Strategy on Migration and Integration, (2008-2015)*, *Strategy for Demographic Development (2006-2020)*, *Strategy for Children (2008-2018)*, *Strategy for Educational Integration of Children and Students from Ethnic Minorities*, *Strategy for Youth (2010-2020)*, *National Action Plan for the “Roma Inclusion Decade” (2005 -2015)*, *National Programme for Improvement of the Living Conditions of Roma (2005-2015)*, *National Reform Programme (2011-2015) and others*.

Compliance with the principles of equal rights and non-discrimination is presented as a priority in the National Strategy for Roma integration of Republic of Bulgaria (2012 - 2020), and in its strategic vision and objective,. The vision clearly mentions that “integration of Roma and Bulgarian citizens in a vulnerable position, belonging to other ethnic groups, is an active two-directional process of social inclusion, oriented towards overcoming of existing negative social and economic characteristics and towards future prosperity in society”.

In the National Strategy, the anti-discrimination measures are included as the fifth operational objective “Superiority of law and non-discrimination”, formulated as follows: “Guaranteeing of citizens’ rights, with special emphasis on women and children, protection of public order, prevention of and fight against intolerance manifestations and “hate speech”. The objective has ten sub-objectives, among which the first four are rather generally formulated: “increasing guarantees for the de-facto protection of Bulgarian citizens’ rights in a vulnerable social situation, belonging to various ethnical groups; efficient implementation of Roma integration ...; breaking the cultural barriers in communication and overcoming any form of discriminatory attitudes; fostering of tolerant ethnic relations, by all means, including sports”.

The Action Plan for the National strategy of the Republic of Bulgaria for integration of the Roma (2012-2020) contains 122 activities by priorities, of which only seven are relate to “Rule of law and non-discrimination”. Besides the fact that they are few, they are very specific – especially on training of certain groups of people: first, for the police officers – in total, and for 70 people in a security position regarding the rights of ethnic minorities, for the young Roma working in the public administration and for the social workers. Only in the field of consolidating tolerant ethnical relations a more comprehensive activity is foreseen, directed to more people – “Implementation of the project “I want to be”, to encourage a feeling of good will towards the young Roma and involve well-known sportsmen and sportswomen in a mass-media campaign”. The training of small groups may help, but they do not address the core of the issue of fighting

discriminatory actions and eliminating discriminatory practices. This should be the focus of an extensive public awareness raising campaign, implemented in a conversational language, oriented both towards the Bulgarian and the Roma, about what discrimination is and the way in which a person may react in case of discrimination. A continuous monitoring of the hate speech in the key mass media should be introduced, as well as periodical surveys on the discriminatory attitudes and identification of the factors that influence their decrease. To a certain degree, this issue is tackled in the five activities, which are the obligation of CPD regarding priority 5, which are at the same time broadly defined, but with more emphasis on discrimination, especially in order to monitor the results of these activities, which must be included in the Action Plan.

It is unacceptable that the objective “increasing guarantees for effective protection of rights of Bulgarian citizens in a vulnerable social situation in society belonging to various ethnic groups” is only limited to “Improvement of police activity in a multi-ethnic environment, complying with the standards of human rights”, which is the first objective of the Action plan”. It is unacceptable for two reasons – it leaves the impression that the main problem and characteristic of Roma is their delinquency, and secondly – the police officers violate the human rights standards, acting in a multi-ethnic environment.

To a certain degree, the Plan’s deficiencies in this part, are compensated by the Communication Plan elaborated in detail, included in the same document,

whose main purpose is: “changing of negative attitudes in the Bulgarian society towards the Roma community by providing better publicity and transparency for the activities of implementing the integration policies and promoting good practices and examples of Roma integration”. The objectives, as well as the messages, are very well received. Very important is the message that the Roma should be seen as a resource, rather than a problem, and that “the state does not support some Bulgarian citizens to the detriment of others”, only because one of the new prejudices against Roma is that they are a privileged group.

However, one objective is included in the Communication Plan, which fits exactly the fifth part, “Rule of law and non-discrimination”: “Overcoming the existing practices, such as early marriages, domestic violence, human trafficking, etc.”. It is an objective which requires the elaboration of concrete action measures. Generally, however, the “Rule of law and non-discrimination” part of the Action Plan must be improved significantly.

The Bulgarian legislation in the fields of health, social protection, jobs and education sanctions the actual social inequality and tries to correct it, by transforming it into juridical equality (equal rights). However, the equal rights present as irrelevant the fact that in real life there significant social differences and that people are not treated as equal due to their actual position.

Both in the National Strategy and in the Action Plan, in various sections, especially in “Education” and in “Culture and mass-media”, underline the importance of inter-cultural dialogue and multicultural approach. It must be evaluated if, in the current situation, it is not more appropriate to outline the similarities rather than the differences, of universality of rights. The society should become accustomed to seeing Roma ethnics everywhere – also in the books, on posters, on the catwalks, on TV; this should not be exoticism, but a norm.

The equal rights under the law and the right to social insurance and health insurance, which guarantee accessible medical care, with free medical services and social welfare, decent jobs and education for all Bulgarian citizens is guaranteed by the Constitution of Republic of Bulgaria (articles 6, 48-54). The institute for equal rights, as well as the rights which result from the Constitution, are integrated into the legislative acts on education, health, social welfare, social protection, etc.

The principle that all people are born free and equal in dignity and in rights, and that all citizens are equal under the law, while no restriction of the rights or privileges on the ground of race, nationality, ethnical belonging, personal and public status or ownership status is allowed, is also established in the Universal Declaration of Human Rights, to which Bulgaria is a party, as well as in other international acts.

All these place the Roma in an equal position with all others from the point of view of the law. Another concept of modern legislation, which is associated with the principle of equal rights, is the so-called “affirmative action”. It is supposed that, after a group of people has been violated, i.e. discriminated, it should benefit from a number of extremely favourable advantages, which has the purpose of eliminating the consequences of previous inequalities (for example, by introducing quota for women, young people, disadvantaged people, etc). The fact must be noted that from a legal point of view, the term “advantage” is not a synonym of privilege. The “advantage” has a different function – it is applied for the purpose of restoring the desired equality.

Equality is often a synonym of equal rights under the law, which basically means that all Bulgarian citizens, including the vulnerable groups, such as Roma, have the right to be treated in a similar manner like all others under the terms of equal rights under the law. The Bulgarian legislation in the field of health, social welfare, labour and education sanctions real social inequity and tries to correct it by transforming it into judicial equality (equal rights). The equal rights, however, present as irrelevant the fact that in real life, there are significant social differences and that people are not treated as equal due to their actual position. Particularly from the perspective of the actual situation of vulnerable groups, such as the Roma, the legal framework in the field of social inclusion will be further analyzed.

Perhaps the segment that develops quickest in this field is represented by the policies regarding the children and especially the deinstitutionalization policy. By adopting the National Strategy and the Action Plan for deinstitutionalization in 2010, it is expected that more and more children, many of whom are Roma origin, will leave the institutions and will be placed under other types of services. Improvements in the field of family support are considered and thus the risk of cession and the negative effects over the children welfare are reduced, due to the limited possibility of access to appropriate education, health and public services.

One of the most important laws from the point of view of social inclusion of Roma is the **National Education Law**. According to law, the schools and nursery schools are under the obligation of accepting all children, regardless of their ethnic origin, social status or physical disability, etc., as this corresponds to the established principle in the Constitution regarding equal opportunities and equal rights. The judicial norms imply support from the state in the education of Roma children, so that they can be equal to the other children of their age. However, the law actually does not provide equal opportunities for the children with special needs, and particularly for the Roma, who do not speak Bulgarian well. Another major problem is the improper environment, the distance from the school and the lack of transport,

the discriminatory attitudes in school, etc. Thus, the policy of social inclusion in education offers the children unequal opportunities since entering first grade. The efforts of the Ministry of Education, Youth and Science (MEYS) to introduce mandatory pre-school education for forchildren from the age of 5 are a step forward. The change is a result of the commitments of the work programme “Education and training 2020” for implementation of of the EU’s Lisbon Strategy. Providing better socialization of children, including Roma, for whom the Bulgarian language is not the mother language is the aim of the law amendments. The changes introduce the possibility of providing free transport for the children and students in the localities in which there is no nursery or school, to the nearest locality in the municipality area or in a neighbouring municipality, where there is a nursery or a school.

In the spirit of the relationship debated above between equality, equal rights, social equality and equal access, an undoubted achievement of the law are the numerous specific texts, which guarantee equal right for the children with special needs and their integration in the so-called “mass schools”. At the same time, however, the equal access and educational integration of Roma children remain questionable for several reasons. The government efforts of improving access to early education of children have not reached the most vulnerable of the Roma, in spite of the modifications to the National Education Law (and School Education Law respectively). The law creates the feeling that the education level of the Roma in Bulgaria is the same as that of most people. That is why additional efforts are required in order to include articles and paragraphs, which promote the activities for educational integration of Roma children, implementation of intercultural education and avoiding segregation of Roma children. The social stimuli and sanctions for the parents of Roma children for sending them to school are rather the result of social engineering, than a condition necessary for achievement of social inclusion of the Roma through education.

According to the data of the Open Society Institute-Sofia, as part of this project, the children of Roma origin and their parents don’t often use the services of pre-school and nursery school education by. Only 2.3% of the parents used the nursery services, and 1.7% used the baby-sitting services. The children who attend nursery school are a little more – 12%, but this is far from the objective. Poverty and child labor in the Roma communities are the main reasons for which they do not attend school. Data of the EU INCLUSIVE survey point to the fact that 11% of the children under the age of 16 do not attend school. The main reasons invoked for this situation are the lack of money (57.7%), followed by the need for help at home, the children’s need to work, lack of good knowledge of Bulgarian language, the

inappropriate attitude of the teaching staff and health reasons. Consequently, the main reason for the high rate of school absenteeism pointed out by the parents is poverty. A high enough number of answers also mention problems at school, probably as a result of the poor primary education of the children and the discrimination practices in schools.

One of the main reasons for the failure of policies to produce visible results at a macroeconomic level in the past regarding the Roma integration, is associated with their disadvantageous financial situation.

Therefore, the integration policies should prevalently stress early education in nurseries and nursery schools. The measures in this sense would facilitate the parents and would support equal inclusion of Roma children in school at a subsequent stage. Special attention should also be paid to preparation of teaching staff in order to address discrimination in school.

Promoting of Roma employment is also in close connection with their further education, according to the **Law on employment promotion**. Similarly to the law discussed above, one may also see here an evident confirmation of the non-discrimination and inequality principle guaranteed by constitution, according to a certain criterion. Legal analysis shows that this focuses more on secondary activities, such as the efforts towards achieving literacy, for the purpose of finding a job easily. Placing emphasis on the individualized support would be more proper, according to the needs of vulnerable groups for their inclusion in the labour market.

The employment agency remains the centralized administration structure, and the Employment Offices are decentralized structures at local level, and many times the local non-government organizations, the municipality administrations and the local enterprises are not fully integrated into the activities of these structures. The reasons for this are that centralization requires joint programmes and projects and these are often unsuitable to the local realities. Moreover, the lack of coordination between the centrally implemented measures to stimulate employment at a local level and the needs of local enterprises are different. All these create conditions for deepening of poverty. Most of young Roma ethnics have no work experience. The crisis mostly affects the workers with little training (including a great proportion of Roma minority), who represent almost 70% of the unemployed. The share of long-term unemployment (46% in 2010) is higher than the EU average (2010: 40%) and there is a risk of transforming it into structural unemployment¹⁷.

¹⁷ Please see the COUNCIL RECOMMENDATION of July 12 2011 regarding the National Reform Programme for Bulgaria in 2011 and which includes the Council opinion on the updated Convergence Programme of Bulgaria for the period 2011–2014, Official Journal of the EU, July 15 2011, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:209:0005:0009:BG:PDF>>

The Law on social welfare plays a key role with regards to the social inclusion of the Roma. It regulates the support of citizens who, without the help from others, cannot satisfy their elementary living needs, the development of social solidarity in difficult life situations, support for social reintegration of people who benefit from social welfare, support for the unemployed who meet the conditions for receiving social welfare to find employment and promoting of entrepreneurship in the social sphere by means of providing social services by natural persons and legal entities. The social welfare consists in providing aides and services and is provided by the law, in the sense that it must be provided in a way that ensures that the human dignity of citizens is respected.

The Bulgarian citizens, families and people living together who, for reasons of health, age, social situation and for any other reasons independent from their will, cannot cover their basic, essential needs either through their work or income, achieved from properties owned, or with the aid of those who are under the legal obligation to support them are entitled to social welfare. , The provisions and principles of the law, on one hand, fully respect the principle of no toleranace towards the discrimination of a certain ethnic group and provide equal access of Roma citizens to social welfare. On the other hand, however, in practice serious problems occur, as the law does not foresee to implement policies which concern specific groups of citizens. Thus, the vulnerable Roma, may be in a situation of not being able to prove that they meet the requirements for benefiting from aides and therefore are not offered the possibility of further tries of social inclusion. This may happen because of the illiteracy, of some documents required for verification of their status, etc. For instance, a very high percentage of the Roma from the big city neighbourhoods cannot prove the right of ownership over their goods, as they live in illegal houses and they do not own any property document over their settlements. A problem arises when the parents do not get the first identity card for their children, because they could not register them at a certain address, which would prevent them from having an ID card. A well known fact is that, without identity cards, the Roma lose their right to receive social support. All these conditions put the law above the citizen needs and very often the law does not serve the needy, but creates additional bureaucratic barriers, which facilitate the refusal of administration or provision of the respective service.

Some of the proposals presented in the Law amending the law on social benefits are under consideration. For example, there is an obligation that, in return for receiving monthly social security benefits, the recipients should do community service. This represents a risk for the vulnerable group of the Roma who live in poverty, of being stigmatized, because they do not have

jobs. Such practices exist in some countries that fall behind in terms of social policy and would represent a serious violation of human rights. Data shows that a major problem in the field of social services in Bulgaria is the very lack of prevention services, which require underlining the fact that all Bulgarian citizens, including Roma, have the right to access to social services in order to support successful integration. The decentralization trends of social service directions for the purpose of putting them under the control of municipal authorities represents a step in the correct direction.

The **Health Care Law** aims at protecting citizens' health as a state of full physical, mental and social prosperity. This is a national priority and is guaranteed by the state, by applying the principle of equality in employment of health care services and equality in receiving medical care, prevalently for children, pregnant women and mothers of children under the age of one.

As it clearly appears from the above, like in the constitution, the focus is rather on bringing equality under the law and non-discriminatory treatment of Roma citizens in the foreground. However, in practice there are some issues that raise questions on the equal access of Roma to health care services. For example, article 82a of the Health Care Law it clearly states that, with the means from their own income, the municipalities may support activities in the field of prevention and treatment of poor people, unemployed and other people, who registered with their permanent domicile in the respective municipality. In a similar way as the Social Welfare Law, the case of Roma without documents comes to the foreground again, who must prove their domicile address, which would deprive these people of the possibility to receive prevention assistance and treatment. Among the rules regarding administrative sanctions, there are 50 and 100 BGN fines for the people who

The juridical norms can control and sanction the discriminative practices, but the biggest problem is overcoming the discriminatory preconceptions, which most often lead to hidden discriminatory practices.

do not go to the mandatory medical screening check, examinations or vaccinations, and fines for the parents or guardians who do not provide the mandatory vaccinations treatments for their children, in the amount of 50 to 100 BGN. By the modifications introduced in the law in 2010, the monthly benefits for children are not paid any more,

unless the parents submit a record proving that their children received the mandatory vaccinations, and also the mandatory screening checks are carried out by the family physician. The health care insurance law, which is also essential from the point of view of providing medical care, raises a number of questions regarding the long-term unemployed Roma, who have no health insurance and were left without possibilities of getting medical care.

* * *

From the wide range of strategic documents available, it clearly shows that in Bulgaria there is no lack of will for elaboration of strategic documents, but the issue of implementing these strategies remains. In most cases a financial agreement and an allocation of financial funds which is included into the national and local budgets for the respective year, and is likely to achieve visible effects at national level is missing. There are also good examples of sectorial strategies and plans in the field of education and improvement of living conditions, but they have never been completely implemented. The national plan for improvement of Roma living conditions is the most significant example in this respect. This was based on the detailed analysis of experts and the evaluation of needs and was included into the budget, according to these estimations, but the plan was never implemented and the allocated resources on an annual basis (before the programme was practically stopped in 2009) were ten times smaller than the forecasts. That is why it is especially important that the new strategy be supported by a well-budgeted action plan using both structural funds and national budget funds. Another important component of the action plan is the existence of an early warning mechanism for the meeting of commitments, the planning cycle of the budget at national level being carefully monitored. This does not rule out the necessity of improving the existing programmes, approaches and their implementation. The impact should be monitored and documented thoroughly and the inefficient programmes should be withdrawn and replaced by new ones. However, these adjustments and improvements may only be made if investment in Roma integration actually happens.

Roma, human right and discrimination

The definition of discrimination relates to “actions which deprive the members of a specific group of some resources and benefits which others could get”. In this sense, discrimination differentiates from the preconceptions towards a certain group; discrimination refers to actions, behaviour, and the preconceptions express negative behaviour and attitudes.

The legal regulations apply to guaranteeing equal rights and participation, which imply lack of a discriminatory behaviour and sanction of the discriminatory practices, respectively. The English sociologist Anthony Giddens accepts the fact that prejudices may exist towards certain people, but no discriminatory actions must be taken towards them, and the other way round – a person or a group may be discriminated without this expressing prejudice. This delimitation of actions

and attitudes is also questionable if the first option is admitted – prejudices without discrimination, as the law forbids discriminatory practices; discriminatory action without prejudices almost impossible. The legal regulations can control and sanction the discriminatory practices, but a major problem is overcoming of discriminatory prejudices, which at most times lead to hidden practices of discrimination. This problem fully applies to the Roma, as surveys show that there are widely spread negative attitudes towards them. Elaboration of some suitable policies is most difficult exactly in order to change the prejudices, as this change implies social integration of Roma to a great extent.

The warnings regarding infringement of Roma rights in Bulgaria are numerous and may be found in reports, surveys and statements of some international and Bulgarian human rights organization from year to year. The latest report of Amnesty International came to the conclusion that, during the monitored period, the Roma faced widespread discrimination in Bulgaria. The report mentions Roma eviction and destruction of Roma settlements, which happened in the capital and in the city of Burgas, on the Black Sea coast. The Amnesty International report also mentions the latest findings of Bulgarian Helsinki Committee (BHC¹⁸) about the death of children with disabilities in the social care homes¹⁹. The BHC report does not lay special emphasis on the ethnic belonging of the children, but it is well known that the Roma constitute a large proportion of the institutionalized children²⁰.

In 2010, the representatives of several multi-disciplinary teams carried out site visits in homes with mentally retarded or physically disabled children, with the participation of members of Bulgarian Helsinki Committee, representatives of regional social service directorates, regional inspectorates for public health protection and control, clinical psychologists and paediatricians from the active treatment hospitals, employees of “Social service” directorates in the respective municipalities, as well as representatives of local administrations. During the inspections, no data were found regarding inhuman treatment of children, or regarding the application of sanctions to children, which impair their dignity or damage their health. As a result of the inspections, modifications were made to the Health Care Law and the Order on criteria and standards of social services for children, with the purpose of regulating the activity in case children deceases occur, living in specialized institutions.

¹⁸ Annual Report of BHC on human rights 2010, available at
<<http://www.bghelsinki.org/bg/temi/prava-na-decata/>>

¹⁹ <<http://www.amnesty.org/en/region/bulgaria/report-2011>>

²⁰ The same thing is mentioned in a different BHC report: Kukova, Sl., Ivanova, V., Petrova, D. (2011) “Roma Children and the Child Protection System in Bulgaria”, page 8.

Any sociological survey measures subjective evaluations, including activities, so as when the question is asked “Did you feel discriminated during the last year?” discriminatory practices are considered, but we cannot rule out discriminatory attitudes, either. Here are the answers to the question “Did you feel discriminated during LAST year?”²¹

Did you feel discriminated during LAST year? ²²	
No	54.6
Yes	45.1
No answer	0.3

Source: the EU INCLUSIVE survey

The result is somewhat surprising, because more than half of the Roma do not feel discriminated. The non-discriminated ones (everywhere the terms “non-discriminated” and “discriminated” are used, they relate to the subjective feeling of non-discrimination) are nine per cent more than the discriminated ones. It is also surprising from the point of view of the results of a sociologically representative survey, carried out again in 2011 as part of the project “Equality – way to progress” under the PROGRESS Programme of European Union, which was implemented by the Ministry of Labour and Social Policy, in partnership with the Commission for Protection against Discrimination and Open Society Institute - Sofia. In this case, 71 per cent of the interviewed answered that various people and groups do not have equal access to the labour market (not only ethnic discrimination is included here), the prejudices for discrimination being mentioned by 39%. As a conclusion, the entire Bulgarian population feels more discriminated on the labour market than the Roma.

As a reason for the impossibility of finding a job in the last year, only 17.3 per cent of the unemployed mention their ethnic origin, this meaning that they feel discriminated when searching for a job; this answer is the second most important after the answer “I am not qualified enough”. Again, the low rate of those who answered that they were discriminated due to their ethnic origin is surprising, because the survey carried out by Alexey Pamporov on the stereotypes against the Roma shows strong prejudices amongst the majority – such epithets as “thieves”, “lazy”, “and dirty” are most often used²³. There is no correlation between the answers regarding the jobs in the last two years and the feeling of discrimination. One possible reason explaining why the percentage of those

²¹ Everywhere, with few exceptions specified, we offer a general percentage, as we consider that the answers “I cannot appreciate” are also indications.

²² Everywhere, with few exceptions specified, we offer a general percentage, as we consider that the answers “I cannot appreciate” are also indications.

²³ Pamporov, A.(2009), Social distances and ethnic stereotypes towards the minorities in Bulgaria

answering they were discriminated is not very high, is the general formulation of the question and perhaps the “lack of understanding” with the term “discrimination”. This is why, when becoming aware of the discrimination situations, one may expect the number of people feeling discriminated to rise.

This is exactly what happens – the more specific the questions are, the more the image changes.

In your opinion, presently, as compared to 10 years ago, the Roma are:	
More discriminated	45.6
Not more, not less discriminated	24
Less discriminated	8.1
Not discriminated at all	4.9
I cannot judge	16.9
Total – 1095	

Source: the EU INCLUSIVE survey

In the EU INCLUSIVE survey of the Open Society Institute-Sofia a methodology is applied, which connects discrimination to secure access to universal services, which the Roma may use in order to improve their inclusion. The degree of *social inclusion* depends on the discriminatory attitudes, which lead to difficult access or to lack of access to the universal services, to low income, indigence, unemployment and life in isolation, which affect the fundamental human rights, guaranteed by the law. The degree of involvement depends on the possibility of benefiting from basic public services, associated with these rights – education, health care services, social services, employment, etc. Another indicator is also the degree of cohesion of an ethnic group, or to what extent the surrounding circle of friends of the respondents is part of the same ethnic group.

Over 70% of the Roma presently feel they are discriminated and this offers a considerable impact over their lives. The feeling of discrimination in various times outlines a clearer image of the situation of the Roma with regards to the discriminatory practices. They have been invited to compare the Roma’s discrimination as compared to 10 years ago; 45.6% of the respondents declared that they were now more discriminated, 24% reported no change, 16.9% could not judge and only little below 8% defined discrimination presently as being lower. The Roma who did not feel discriminated at all were approximately 5%. If we also add to these the people who answered that discrimination decreased, let us also add those who could not judge; again, the percentage of those for whom

we assume that discrimination is not a problem is approximately 30 per cent, or much lower than the percentage of those who answered that they had been discriminated in the last year. The fact that approximately half of those interviewed consider that discrimination in the past 10 years increased is alarming; actually, the percentage of those who gave this answer was equal to the percentage of those who declared that they felt discriminated. Or, in other words, the survey shows that there is definitely a problem of discrimination and it becomes more and more important for approximately half of those interviewed. Comparing the data with the level of poverty, the connection between discrimination and the access to universal services is obvious.

Considering the fact that the groups of those not discriminated and those discriminated are large, particularly regarding the answers to the first question, it is extremely interesting to analyze what factors influence the preceptions of discrimination.

The bi-dimensional distributions are very interesting. It seems there is a regional dependence in connection with the perception of discrimination. Generally, the Roma in Southern Bulgaria feel more discriminated than the ones in Northern Bulgaria; the most non-discriminated ones are those in the Northern-Central Planning Region – almost 80 per cent of the respondents in this region say they are not discriminated, followed by the North-Eastern region – 69 per cent answered the discrimination question negatively; the most discriminated are the Roma in the South-Eastern Planning Region (SEPR) – 65 per cent answered “yes” to the question about discrimination. However, by comparing these data on the level of employment according to the region, one may notice that actually the Roma who have the highest employment rate feel most discriminated, this being the South-Eastern Planning Region (SEPR), i.e. discrimination increases with participation in the labour market. The Roma who live in the villages feel discrimination less than those living in the city – 67 per cent of the Roma in the “rural environment” do not consider themselves discriminated. This is due to the fact that more and more villages become exclusively inhabited by Roma and no significant “encounters” with other ethnic groups take place.

The sex is not a significant factor regarding discrimination, slightly more men feel discriminated than women. The age shows an interesting curve – the most non-discriminated are the young aged up to 24 and the people over 55 – their percentage being approximately 61 per cent. The people who are part of the active labour force (from 25 to 54) are divided in half – half of them feel discrimination and the other half do not.

Education results as a factor – the most non-discriminated are the people with secondary education – that is how 68 per cent of them answered, unlike the others with a lower level of education, who are equally divided by the answer to the question regarding discrimination. Religion seems to be a factor for feelings of discrimination for those who have an affiliation to Protestantism and Islamism – those with Islamic religion feel discrimination to a much smaller extent (only 32.4% have the feeling of being discriminated) as compared to the Protestants – 56% of them feel discriminated. For the Orthodox and for the atheists, the values are close to the average.

Which are the situations in which discrimination is more strongly felt and which groups consider themselves as being discriminated? The answers exceed 100 per cent, as the respondents gave more than one answer.

Situation	Percentage (488 respondents basis)
By the medical staff	42.3%
By the staff who provides social services	34.1%
At the job interview	32.3
At the Employment Office	22%
By the superiors	20.8
Others	12.7
By the colleagues	12.3
At the temporary employment fairs	10.7
By the teachers	3.8
By the customers or suppliers	3.4
By the classmates in school or faculty	2.2

Source: the EU INCLUSIVE survey

Discrimination is most visible in the most important sphere for everybody – the healthcare field. This conclusion is based on the effective use the healthcare services – almost 70 per cent of the respondents (they or their family members)

used the healthcare services in the last 6 months. This discrimination affects the health status – the survey records the link between self-evaluation of the health status and the feeling of being discriminated in the cases where a big proportion of the answers range from “average” to “good”. The Roma who evaluate their health as “average”, are 8 per cent more than the Roma who feel discriminated, and those who answered “well”, are 9 per cent more in the group of non-discriminated ones. If we also add the answers regarding labour and labour market, we will conclude that there is a high level of discrimination; the providers of social services are mentioned in the third place. It seems that precisely the people who must help the others – physicians, social workers, employment office workers, are bearers of discriminatory practices – this finding deserves special attention and addressing by the integration policies.

It is worthy of note that, generally, school is not mentioned as an acute discrimination place, if the fact is considered that approximately 56% of the respondents mentioned the fact that their children attend school – 40 percent, or nursery schools, nurseries and after-school. Only 3.8 percent mention discrimination by the educators.

The bidimensional distributions show extremely high differences, again. Discrimination by the medical staff is not among the first places at all in all planning regions; it only comes first in the South-Central Planning Region, with 55.4%, where this is the main discriminatory practice, second being discrimination by the social workers, but with a much lower percentage – 32.5%, followed by the highest percentage of answers which show discrimination by the colleagues – 30 percent! The impression remains that the Roma in this county work, but feel discrimination much more acutely particularly because of the fact that, in their apparent rightfulness, they feel discriminated acutely. In the Northern-Central Planning Region, which is characterized by the greatest feeling of discrimination, this is felt most acutely at the job interviews and in the Employment Offices, which means in this region the problems are not in the medical care services – lowest percentage of complaints, when compared to job searches. The most acute is the discrimination issue on the part of social services staff in the North-Eastern Planning Region. However, in the South-Western Planning Region, there are not any acute problems with the social workers, but the problem is in finding a job, again. There is a very great diversity of different evaluations of various discriminatory practices in the planning regions, which leads to one single conclusion – the concrete examination of situation of social inclusion by localities and proving actual recommendations at municipal or local level.

Regarding the discriminatory practices from the point of view of difference between the village and the city, the most drastic difference regards the discriminatory behaviour of medical staff – at the city, this is evaluated with almost 20 percents more (46%) than in the village. The explanation could be bi-directional

– either there are no medical services in the village and people cannot feel discriminated or that the more anonymous medical care in the city is more discriminatory. In the village, the discrimination is dominant at the job interview – 43%, as compared to 30% of such answers in the city; this is probably due to the labour market that is more limited in the village regions.

Again, there are no differences according to sex, except for one issue – the women feel more discriminated than the men do by the workers in the field of social services – 38% of the women have the feeling of discrimination here, as compared to 29% in case of men. This is probably due to more often contact of women with the social services and to receiving of more aid – “maternity aid” and allowances for children – for those in the first class, etc.

There are different configurations of discrimination evaluation also according to respondents’ age. It is natural that the great accumulations as to the cases of labour discrimination to be at the people with an active labour age – those between 25 and 54 years old. The behaviour of medical staff is evaluated as most discriminatory at the age group over 55 – 53 percent complain about such a behaviour, followed by the young up to 24 – 47 percent and the group between 45 and 54 – 46.7%. The young group – up to 24 years is the only one, which is natural, which has a high percentage of complaints of discrimination by the educators – 11 percent.

Education is a differentiation factor – the people with intermediary education complain least regarding the discriminatory behaviour of the medical care staff; however, in their case the discrimination at the job interviews predominates – 41 percent, as well as the discrimination from the colleagues – 33 percent; there is not a similarly high percentage of colleague-like discrimination anywhere! On the contrary, in case of people with primary education or less than primary education the complaint regarding the medical staff and the social services workers predominate – with an equal percentage of about 45 percent each. The conclusion results that the feeling of discrimination depends greatly on the frequency of contacts with certain people and on the frequency of being in certain situations – a banal conclusion but, as any banality – true.

Religion is also a factor – paradoxically, most discriminated in various situations are the Islamic religion people, although in the general evaluation of the discrimination feeling, the highest percentage of them answered negatively. The Protestants and Moslems suffer from the discriminatory behaviour of medical staff mostly – i.e. 53.5% and 55 percent feel discriminated; the great problem of Orthodox people, but also of the Moslems is the discrimination at the job interview – i.e. 42 percent answered this way of the Orthodox people and 47 percent of Moslems.

* * *

Generally, data do not give reasons to conclude about the lack of total access of Roma community, as well as the lack of mass access to basic social services. The problems rather result from the quality of services received and from the discriminatory practices in the most important social sectors – health care services, social services, job hunting.

The more concrete the aspects of discrimination are, the more the answers to the discriminatory practices multiply. This probably means that the word “discrimination” is not very known among the Roma community. The survey did not include a question about the degree of familiarization with the Law on Protection against Discrimination, as well as about the competences and actions of Commission for Protection against Discrimination, but one may assume that these people have never heard of them, and if they have, they can hardly distinguish between direct and indirect discrimination. This is the reason for which a mass information campaign is required, in a common language, intended not just for the Roma community, but also to the whole society, on the basic principles of Law on Protection against Discrimination and on the competences of Commission for Protection against Discrimination.

SOCIAL INCLUSION OF ROMA

An analysis of the social and economic integration of Roma in Bulgaria is carried out in this chapter. Data are used from a sociological survey representative for the Roma community, developed as part of project “EU INCLUSIVE - Data transfer and exchange of good practices regarding the inclusion of Roma population between Romania, Bulgaria, Spain and Italy”, which will further be called EU INCLUSIVE in this report. Data analysis was completed with information from focus groups and other surveys on this issue.

The social inclusion should be understood not just as presentation of benefits, but also as an assembly of services and efforts, which to lead to long-term changes in people’s lives, so as the vulnerable groups to overcome isolation and poverty and to be able to fully take part in the economic and social life of the country.

In Bulgaria, the social inclusion is often understood as providing goods and resources, in order to allow certain vulnerable groups of people to be integrated into society. This wrong conception is enforced by many political leaders, public figures and mass-media, in practice most times negative public attitudes and resistance to integration, social inclusion and integration being developed. One of the most diffused assertions is the fact the Bulgarians support the Roma, as the Roma do not pay for use of public utilities and enjoy a comfortable life from the social welfare alone. The political will of contesting and overcoming these stereotypes and attitudes is still missing, which puts the Bulgarians and Roma face to face. These exact public attitudes prevent elaboration and implementation of some efficient models and social policies. Much more spread and known is the approach of the so-called “social engineering”, which reconfigures and reformulates the social relationships and enforces its own rules and standards of life. As an example on this line, the forced evacuations may be mentioned, as well as the connection between the social welfare and work performed (many times useless and senseless), suspending of social benefits as a sanction for non-compliance with certain rules, etc. The social inclusion should be understood not just as presentation of benefits, but also as an assembly of services and efforts, which to lead to long-term changes in people’s lives, so as the vulnerable groups to overcome isolation and poverty and to be able to fully take part in the economic and social life of the country.

Accentuation of the crisis in Europe and in the world, as well as existence of neo-liberal opinions more and more extreme regarding the economy, have led to increasing of inequality, accentuation of poverty, marginalization of certain groups of people and aggravation of social tension. Development of rational and efficient social policies for inclusion and integration is more than important nowadays, not just for Bulgaria, but also for many other countries, in which the inequalities and the social exclusion of some groups of people are a fact.

The data from all fields of public life show that Roma, as a group, are excluded socially. Obviously, it does not result from here that this conclusion is true for all Roma, but definitely in Bulgaria this is the ethnic group which, when compared to other groups, is mostly endangered by such risks as poverty, disease, school abandonment and unemployment. The reasons of isolation are mainly rooted in the discriminatory attitudes that lead to great gaps regarding the material welfare, access to public services and negative attitudes as to the Roma.

Revision of practices and policies in the field of social inclusion

The issue of poverty of the Roma

Despite the fact that during the years of strong economic growth there was some optimism about the possibility of gradually closing the gap between the Roma and the majority population, data continue to suggest that gaps are very persistent. Official sources, such as the National Institute of Statistics (NIS) do not collect data according to ethnic belonging, except for the data from the national censuses. The main source of information on the situation of the Roma are the surveys carried out by the World Bank, the United Nations Organization Development Programme, analysis centers and sociological agencies. The latest available data from 2011 come from a Crisis Monitoring Survey carried out by the World Bank and the Open Society Institute – Sofia. They show desperately high poverty rates among the Roma.

Level of poverty (%) in February 2011		
	Bulgarians	Roma
Total	14.9	63.3
Working age population (15-64)	12.8	59.7
Age of household head		
14 or less	0	0
15-24	32.08	
15-49	12.5	51.8
50-64	12.5	80.4
65 and over	21	90
Area of residence		
Village	16.6	49.3
City	14.3	66.9

Source: World Bank and Open Society Institute - Sofia, Crisis Monitoring Survey, February 2011

Reference should also be made that, although Bulgaria does not admit the Roma as a national minority, this has not stopped the official statistics from collecting data on the Roma ethnic population at the official census, nor is that a barrier for the existence of some target programmes (most of them concerning the Roma especially, but not exclusively), following the definition of the ten joint basic principles²⁴

February 2011 r.	Proportion		Gap from the line of poverty		Square poverty gap	
	Bulgarians	Roma	Bulgarians	Roma	Bulgarians	Roma
Total	14.9	63.3	4.5	33.5	2.3	22.4
Working age population (15-64)	12.8	59.7	4.6	34.2	2.6	24
Age groups, head of the household						
14 or less	0		0		0	
15-24	32	0	12.9	0	7	0
15-49	12.5	51.8	4.7	33.27	2.77	24.65
50-64	12.5	80.4	4.2	38.57	2.33	24.6
65 and over	21	90	4.3	28.94	1.37	11.1
Area of residence						
Village	16.6	49.25	4.4	22.5	2	13.5
City	14.3	67	4.5	36.1	2.4	24.5

Source: World Bank and Open Society Institute - Sofia, Crisis Monitoring Survey, February 2011

The data on intensity of poverty show that poverty amongst Roma is much more acute. A typical poor household of Roma has earnings that are 34 Leva (H" 17 Euro) away from the limit of poverty. The poor Bulgarian households are much closer to the limit of poverty. This has very important consequences for the policies of poverty alleviation in Bulgaria. The social transfers in Bulgaria, except for the pensions, have a much more insignificant impact upon poverty alleviation, which is due both to their range of application and to their dimension. The fact that the social transfers in Bulgaria are well directed is contrary to the existing myths regarding improper allocation of resources, while the actual problem is their insufficient size. The

The policy on income sustaining is the weakest link among policies that concern Roma integration.

²⁴ „Measures to promote the situation of Roma EU citizens in the European Union“, European Parliament, 2011.

minimum pay in Bulgaria is 65 Leva (H" 33 Euro). The actual social transfers are the flexible minimum pay, which represents the minimum pay multiplied by a coefficient higher than one. Because poverty among families of Roma is very acute, for the social policy it is much easier to take the Bulgarian households out of poverty, for which rather small transfers will be enough. However, taking a large portion of Roma households out of poverty will require an increase in social transfers, much higher than what has been done in the last 10 years.

Poverty among the Roma is not a homogenous phenomenon. The square gap from the poverty line (square poverty gap) shows that there are significant social differences between Roma themselves. The poverty situations are not identical. There are different degrees of poor people – an observation which is also confirmed by the presence of the periphery areas from the Roma ghettos with the most extreme living conditions, in which the new-arrived immigrants from other areas live, who need shelter and food in the larger economic centers. The life conditions in these places are often characterized by lack of water, sewage and power, as well as by temporary framework structures.

By the beginning of year 2012, the Roma in Bulgaria continue to live in poverty. In 2011, the government "froze" the poverty line at 211 Leva, which represents 55% of the average income. In the previous years, the definition of Eurostat was used for the official poverty line of 60% of the average income. At a low poverty line, the poor will be a much lower proportion of population. This effort of artificially "decreasing" the poverty is useless, as Eurostat will continue to publish on its page the poverty risk data according to its own definition, and this represents the main source of important policy comparisons between the EU countries and the main source from where citizens from anywhere in the world take their information on EU countries: investors, researchers, analysts, journalists, etc.

The policy on income sustaining is the weakest link among policies that concern Roma integration. The monthly social security benefits, which should basically represent the main instrument for poverty alleviation, have an insufficient coverage and size. The survey of Open Society Institute-Sofia establishes significant levels of differentiation of income among the Roma, which is especially obvious in the rural areas. Generally, the level of poverty among the Roma remains very high. The data from two representative surveys at national level of Open Society Institute-Sofia, carried out in the same period, show that the poverty line for June 2011 is 200 Leva and for July 2011 is 210 Leva (which basically coincides with the official line of poverty for year 2011 of 211 Leva). At the income levels registered in this survey, we may say that

the rate of poverty of Roma households who live in separate residential areas was 75.3% in June 2011 and 79.2% in July, respectively 2011. If we use the line of poverty of 230 Leva according to the Eurostat definition, the measured poverty would be even greater. In case these data are compared with the data of 2001 (75.6%)²⁵, this means that in the last ten years, Roma from the remote neighbourhoods of Bulgaria did not manage to get out of poverty trap, and the employment and their living conditions continue to be at socially unacceptable levels. An extremely high concentration of poverty, a major factor because of which there is a concentration of population at the lower levels of education. One can also notice the phenomenon of “poverty in poverty” – a high social stratification between the poor Roma themselves.

Health care and access to health care and social services

In recent years, the increasing limitation has been noted regarding access of the Roma to services abroad. The number of people without health insurance has increased. In this survey, the Roma who declare that they do not have health insurances are as high as 45% (2% do not know if they do). Every second Roma declares that he does not have access to free health services. The difference is probably due to the additional payments “under the table”, which is considered to be rather widespread in the situation of Bulgaria even from before starting the reforms in the health insurance, but also afterwards²⁶. A survey of Open Society Institute-Sofia of people who have health insurance in 2009 shows that the risk of not having health insurance is higher for the Roma than for other ethnic groups. The uninsured Roma are 14.6% of the sample group, as to approximately 5% of the population²⁷.

According to the survey, the quality of health care services is most criticized, and the feeling of discrimination in such services is the highest when compared to other services. The most large-scale services used by the Roma are the health care services. Their quality is evaluated as being low and very low by 57% of the respondents, combined with the most acute feeling of discriminatory attitude. Three quarters (74.1%) of the interviewed

²⁵ Data are quoted from: Ringold, D. (2002) Poverty and Roma in Central and Eastern Europe: A view of the World Bank. Roma rights, No.1 (2002) “Extreme poverty”

²⁶ Vitosha research. (2000). Attitudes towards corruption in the fields of health care and higher education: Analysis of results of group discussions. Pashev, K. (2007) Corruption in the field of health care in Bulgaria. Center for democracy survey, page 23.

²⁷ Markova, E., Kirov, V. and others (2008). The people with health insurance and the health insurance in Bulgaria.

²⁸ One may assume that the precarious living conditions and the lack of elementary conditions of maintaining hygiene lead to unhealthiness. The lack of water (water ducts), power, toilet inside and bathroom may also be considered as major signs of precarious living conditions and sanitary conditions.

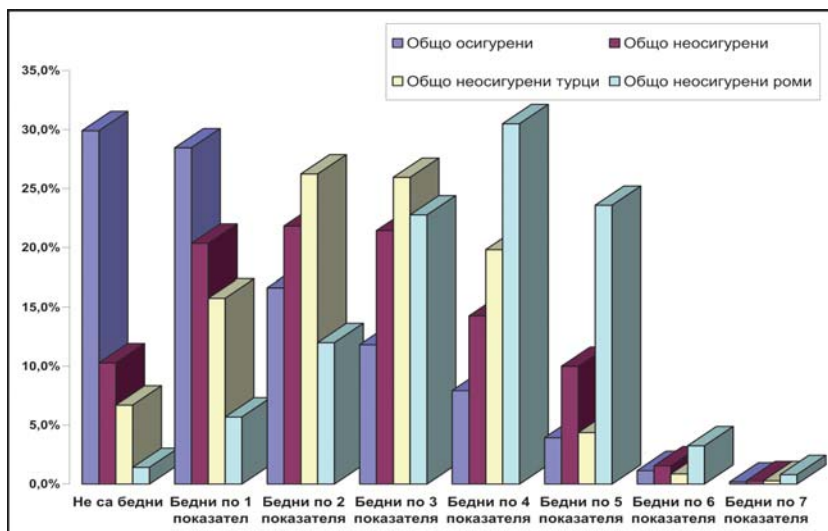
people have declared that their health status is bad and very bad²⁸, that they suffer from a chronic disease or disability. Besides, almost half of people with chronic disease and people with disability have a feeling of discriminatory treatment by the medical staff (55.9%) and by the social workers (41.4%). Survey data also show that the interviewed people, living in rural areas, are perceived as being healthier than those living in cities, the best health status being declared by the Roma in the South-Central Region, while the most precarious health status was declared by the people interviewed in the South-Western Region, followed by those living in the North-Western Region. There is a proportional relation between education and self-evaluation of the health status – people with university education are defined as being healthier than those with a lower level of education are. Based on the same logical connection, the proportion of people with health insurance increases with a higher education level. The dependence higher income – better health level and the other way around is obvious.

Evaluation of health status of population as a whole and of various ethnic groups may also be derived objectively – from the physicians and subjectively – from the citizens themselves. The analysis of health status of Bulgarian citizens belonging to the Roma ethnic group was carried out in this survey by their own assessment of health status. The questions asked to the Roma aim at the Roma themselves evaluating their health status. This offers the possibility of developing the relation, if there is one, between the health and social status, employment, income and living conditions. It is well known from the previous surveys that self-evaluation of health status is not directly related to the health status, defined by objective criteria, such as presence of a chronic disease, disease severity, percentage of inability to work, established by the Territorial Expert Physicians Commission, etc.²⁹

The following graph shows the measure in which the lack of health insurance is associated with poverty and indigence, particularly at the representatives of Turkish minority and especially at the Roma minority.

²⁹ Zahariev, B. (2009). Analysis of poverty among people without health insurance in Bulgaria in “people without health insurance and the health insurance in Bulgaria”. Open Society Institute-Sofia.

Graph 1: Multi-dimensional poverty of people who do not have health insurance



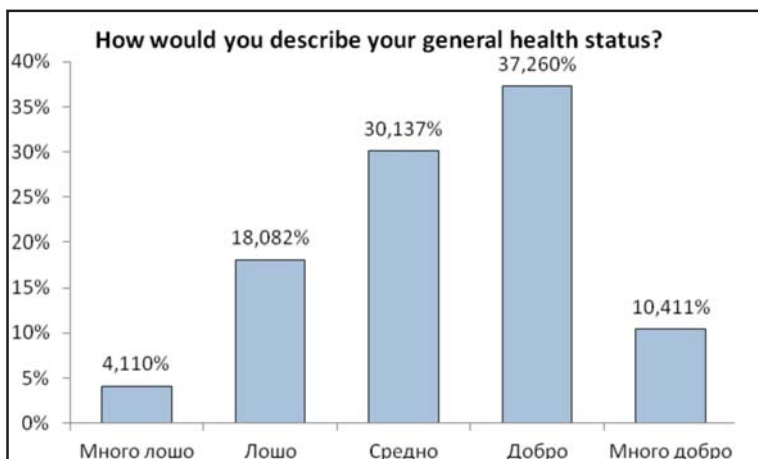
Общо осигурени	Total number of insured people
Общо неосигурени	Total number of uninsured people
Общо неосигурени турци	Total number of uninsured Turkish
Общо неосигурени роми	Total number of uninsured Roma
Не са бедни	There are no poor people
Бедни по 1 показател	Poor people according to 1 indicator
Бедни по 2 показателя	Poor people according to 2 indicators
Бедни по 3 показателя	Poor people according to 3 indicators
Бедни по 4 показателя	Poor people according to 4 indicators
Бедни по 5 показателя	Poor people according to 5 indicators
Бедни по 6 показателя	Poor people according to 6 indicators
Бедни по 7 показателя	Poor people according to 7 indicators

The graph shows the groups who are not poor according to one or more of a total of 7 indicators of poverty, including that of monetary poverty, subjective poverty (perception of being poor or self-identification as poor), marginalization in the education, marginalization in health care, precarious living conditions (poor settlements, measured by several indicators). It can be clearly seen that half of the Roma without a health insurance are poor according to four or more indicators, which means that they need strong support, which most often they do not receive. The theory of multi-dimensional poverty states that a person cannot overcome

poverty by his/her own efforts or with a very small help (for example from their close ones or from social policy organizations), in case he/she is poor according to one or two dimensions. For example, if someone was temporarily left without resources due to bankruptcy or some unforeseen expenses, but has a good education, is healthy and has a place in which to live under normal conditions, this is poor in one dimension and his/her situation is totally different from the situation of a person who does not have resources, has a low education level, does not own a home and suffers from chronic diseases. If we have a look at the multi-dimensional poverty, it tells us that, if we consider the situation of Roma indicator by indicator, there is a risk of not understanding the seriousness of marginalization in which a portion of Roma population lives.

At first site, paradoxically, the people without health insurances and the ethnic minorities, especially the Roma, feel they have a better health status than the others. This is not due to the fact that they objectively have a better health status, but because they have low health criteria. According to the data presented in Figure 2 less than one quarter (22.2%) of all interviewed people evaluate their general health status as being *precarious and very poor*, while almost half of them (47.7%) classify it as being *very good and good*.

Graph 2: Self-evaluation of health status by the Roma community



Много лошо	Very poor
Лошо	Precarious
Средно	Moderate
Добро	Good
Много добро	Very good

When compared to the survey of Open Society Institute – Sofia of October 2007, the conclusion may be drawn that, for the same categories mentioned above, the percentage is approximately the same, i.e. no significant changes have occurred in the self-evaluation of health status of Roma.

The better subjective health data of country dwellers could be interpreted in a similar way, too. The surveys data indicate the fact that the interviewed people who live in villages are perceived as being significantly healthier as to those who live in cities. In the category of good and very good health status, this difference is 12.6%.

Evaluation of own health status of interviewed people according to type of locality			
Type of locality	Precarious and very poor	Intermediate	Good and very good
City	24.1%	31.6%	44.3%
Village	16.9%	26.1%	56.9%

Only in case of education and health status the survey shows a connection between data in the expected direction – the higher education is associated with a better self-evaluation of the health status. Although within this survey there are no data for it, the general health status of persons with higher education is better.

The data regarding self-evaluation of health status of Roma, grouped according to their education level, show that the people with more education define themselves as being healthier than the less educated people do. More than half of the Roma with intermediate education declared themselves in better health. The fact should be noted that, considering the low number of people with higher education and after-high school education, of only six, the connections between the health status and surveys are only presented for the groups with primary surveys (or less), general and intermediate surveys.

Evaluation of own health status of the interviewed people, according to the education level			
Education level	Poor and very poor	Intermediate	Good and very good
Primary education or less	25.9%	26.9%	47.2%
Comprehensive school	20.7%	34.0%	45.3%
Intermediate education	14.2%	28.3%	57.5%

The EU INCLUSIVE survey shows the same “abnormalities” in the subjective evaluation of own health, as they are registered in the previous surveys. Groups that objectively have a more precarious health, evaluated by morbidity rate and life expectancy, may subjectively result as being as healthy as, or even healthier than privileged groups, who live better and more and have better access to medical care. These data should definitely not be interpreted as a sign of lack of severe health problems among the Roma. On the contrary, they indicate the necessity of prevention programmes, dissemination of information regarding health, counselling in the field of health in communities and mediation, together with the efforts of improving access to medical care.

Social care is evaluated negatively from the point of view of its quality for children, aged and disabled people. The quality of children care was identified as being very low by 79.7% of the respondents. Approximately 85% say that quality of social services is low for the old and 86.5% - for the disabled. The results of a survey carried out by the Bulgarian Helsinki Committee also come to confirm this idea. According to them, social protection of Roma community is characterized by the fact that the Roma are the most beneficiaries of social security benefits. From this survey, it clearly results that more than 50% of the children in institutions are Roma origin children, as well as the fact that more than 80% of the children in institutions come from poor families who live under precarious material conditions³⁰.

On the other hand, the social benefits offered represent an important or main source of income for a significant part of Roma households. The survey shows that in the last 12 months, 13.3% of Roma households in the isolated neighbourhoods benefited from heat benefits during the winter period, and 9.6% benefited from benefits for poor population households. For half of poor population households, these benefits represent the only source of income. In spite of the negative evaluation of social services for the disabled, the disability benefit represents the fourth important source of income (immediately after the labour income and the old age benefits) and in reality, the first source of all social benefits. The survey contradicts the existing stereotype in public perception that the Roma live on maternity benefits. The accumulated share of households for which the monthly benefits or monthly aids for childcare aged up to one are the main source of income is 4.3%. At the same time, it is extremely important to underline that in 6% of Roma households, the main source of income is represented by the child benefits (amounting 35 Leva!), while 3.7% are based on money transfers from abroad.

The survey contradicts the existing stereotype in public perception that the Roma live on maternity benefits. The accumulated share of households for which the monthly benefits or monthly aids for childcare aged up to one are the main source of income is 4.3%.

³⁰ The data are from a survey of the Helsinki Committee in Bulgaria *Roma children in danger in the child protection system in Bulgaria, June 2011*, <<http://old.bghelsinki.org/resources/BHC-2-11-bg.pdf>>

The survey data show that the services employed by the Roma are evaluated as being low and very low quality. There are only two exceptions, for which the opinions are split between a high and a low evaluation – these are the school and the police. Data, in general, do not justify the conclusion that there is segregation of the Roma community, but still there is no lack of mass access to basic social services. The problems rather result from the quality of services received and from the discriminatory practices in the most important social sectors – services of health care, social services and job searching.

The survey shows that there are discriminatory practices in many public fields. However, these discriminatory practices have a stronger or weaker reflection in various fields of planning, residency, education and people's age. This requires that the social inclusion of the Roma to be analyzed by locations and a regional analysis of policies to be carried out, offering specific recommendations at municipal or local level. The focus should be placed on, and together with, the local authorities, as well as on agencies, which have de-concentrated structures in localities, such as the Employment Agency and the Social Services Agency.

Special attention is required to the status of health care and social care services, as well as elaboration of special programmes for certification of the staff working in the field of health care and social care services, for which it is considered that the most powerful discriminatory attitudes exist. One of the main reasons for non-attendance of school, besides poverty, are the issues from school caused by the initial poorer education of children which require that emphasis is laid on early education in nurseries and nursery schools. Community homes should be built, which would help parents and at the same time would support inclusion at an equal level in school, at a subsequent stage. Special efforts should be made in order to end children's' working in households, by developing additional services such as nursery schools and day care centers for children. Seeking solutions that are more suitable is necessary for the problem of low attendance of qualification and re-training classes in order to find suitable jobs, as well as a close collaboration with the local business environment and the employment offices of localities.

Accommodations and housing policy

A trustful statistics regarding the proportion of internal migration of the Roma in Bulgaria is missing; the available data on the main factors of this migration are even fewer. One may assume that migration of the Roma is mostly determined by job seeking. Usually, the Roma do not migrate to find a better job or to search for a career, but in order to find any job, avoiding unemployment and lack of income. Looking for better housing conditions, or rather – escaping the miserable living conditions – may also be among the causes of migration.

The Roma live rather sporadically in two-story premises. The most common type of home is the individual house or a part of a house. The members of the Roma household live in over-peopled settlements. The living conditions are significantly worse than those of Bulgarian population are.

The data of the survey carried out within this project confirm the conclusions of the National Strategy for Roma Integration. The main type of settlement, typical to the Roma households in the isolated neighbourhoods, is the individual house or a portion of a house (90%). 4.8% live in apartments and 4.7% live in a hut, a cabin or a delivery truck. Generally, this settlement is owned by the household members (86.1%), rented from the government or from the city in which 3.1% live; rented from private persons in which they live – 1.9%, and in a house only offered for use with no rent – 7.1%. The share of the Roma who self-accommodated is 1.8%. The average number of rooms (without kitchens, bathrooms and storerooms), in which the members of Roma households live is 2.5. The average total area of settlements in the Roma neighbourhoods is 54.8 square meters³¹. The average number of Roma in a household, living in one room in the isolated neighbourhoods is 1.8.

Regarding the total area of the settlement and the average number of rooms in which the members of a household live, significant difference may be found according to the residence of interviewed persons. The settlements houses have a greater area (59.9 m²) when compared to the city settlements (52.9 m²). The number of rooms, not including the service rooms, is also a little greater in the villages (2.6), than in the city (2.4). In spite of all these, the most significant differences occur according to the region in which people live. When looking at the regional section of the “EU INCLUSIVE” survey, one may see that in the northwestern planning region the Roma settlements have an average area of 66.2 m², while in the southeastern and south-central Bulgaria, the average area of settlements is 49.8 m². Even if they do not have the smallest area, the room number is the smallest in the southwestern Planning Region, and the greatest is in the northwestern and northern central Bulgaria. The assumed reason for the greater area of settlements in the northwestern region, which is otherwise the poorest, is the low price by unit of residential area. Obviously, this is an advantage in point of living conditions (reduction of overpopulation), even if the housing stock, especially in the rural areas, probably is not in a very good condition. On the other hand, however, the cheap real estate property does not allow granting higher mortgage loans, nor their selling may offer enough resources for moving to another location without risks, which is more favourable economically.

³¹ The data are checked by the three stages of the enquiry *Crisis Monitoring Survey – an average number of 2.4 rooms per household and an average area of 58.5 m² per settlement.*

Building of social homes is one of the stringent needs in the field of social inclusion in Bulgaria, as the stock of social homes is lower than 3% of the total – much lower than the EU average. The national programme for improvement of living conditions of the Roma, which provided investments in social homes and public infrastructure amounting 1.5 billion Leva has never been actually initiated. Even before the beginning of the economic crisis, the funds actually allocated for the programme were insignificant as compared with the plans. In 2009, the programme implementation was stopped in practice. By this time, the public investments planned to improve the living conditions of the Roma until year 2013 amount 7 million Euro and are enough to complete some pilot project in four municipalities. However, this represents less than one hundredth of the actual needs. As it also results from the National Strategy for Roma integration which has been approved recently, in Bulgarian Republic significant public investments are foreseen in this important field in the following few years.

* * *

Five years after the European Union accession, Bulgaria still faces great difficulties in absorbing capacity of European funds for consolidation of economic and social development. The financial resources, which concern improvement of Roma integration, are isolated and only partially available, as co-financing from the national budget is problematic. This leads to arrestment of some very important programmes, such as the one for improvement of living conditions of the Roma. The specific recommendation in this regard is to provide sufficient funds at the national budget and to make more efforts towards maximum utilization of EU funds from the operational programmes with the object of Roma social inclusion. There is also the need of a coherent programme, which to consider the national resources, as well as those concerning structural funds. It is also important to eliminate some of the useless bureaucracy in project management, which put off the beneficiaries, as well as to simplify and accelerate the funding procedures. New norms should be elaborated for allocation of resources from the EU structural funds for combating segregation and in order to provide equal access of Roma to public services, as well as to provide a better utilization at all management levels of EU resources, intended for promoting of employment, education and culture of the Roma. The European Commission should elaborate such documents for Roma inclusion, which to establish minimum joint standards and indicators for the social inclusion policies intended for the Roma in the whole European Union. The social inclusion objectives will not be able to be achieved only by creating strategies and taking elementary measures, but by implementing these strategies and carrying them further by governments. This means meeting commitments for the priorities already assumed, such as education, health care, employment, housing policy, action coordination between institutions regarding implementation of duties and involvement of regional administrations, municipalities and local non-government organizations of the Roma in order to carrying through those included in the national documents.

EQUAL ACCESS AND INTEGRATION OF THE ROMA IN THE LABOUR MARKET

If, in point of data on economically active population, in Bulgaria there are no significant differences according to the ethnic criterion, than the research on the structure of economically active persons has shown a position significantly more under-privileged of the Roma on the labour market.

Monitoring of labour market in Bulgaria shows that, regarding the level of economic activity of population aged over 15 in the period 2003 – 2008, a constant increase took place, but it started to decrease in the first year of financial and economic crisis – in 2009, reaching 52% in 2010. The decline continued in the first quarter of year 2011, and the level of employment in economy reached a quarterly minimum value in 5 years of 50.8%, increasing slightly up to 51% in the second quarter.

If, in point of data on economically active population, in Bulgaria there are no significant differences according to the ethnic criterion, than the research on the structure of economically active persons has shown a position significantly more under-privileged of the Roma on the labour market.

The data of the representative national survey “Data transfer and exchange of good practices regarding the inclusion of the Roma population between Romania, Bulgaria, Italy and Spain” (EU INCLUSIVE), carried out in May 2011, show that at the end of the quarter, according to the level indicator of economic activity in the Roma community there are similar results. The proportion of economically active population of the Roma over 16 is similar with the average proportion of the country, of 52.2%. The fact must be noted that the percentage of economic activity for Bulgaria and the percentage of the Roma in Bulgaria is approximately 6-7 percentage points lower than in the EU countries³².

Economic activity coefficients of population aged 15 or over									
Year	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 – second quarter
Total %	49,2	49,7	49,7	51,3	52,6	53,8	53,0	52,0	51,0

Source: National Institute of Statistics, year 2011

³² According to data provided by Eurostat for the population aged 15-74, the average European coefficient of economic activity in the second quarter of year 2011 was 63.5%, and for Bulgaria – 56.9%.

If, in point of data on economically active population, in Bulgaria there are no significant differences according to the ethnic criterion, than the research on the structure of economically active persons has shown a position significantly more under-privileged of the Roma on the labour market.

The employment rate for the second quarter of year 2011³³ in Bulgaria was 45.3%, which is almost 15 percentage points greater than the same indicator for the Roma community (30.9%).

Employment coefficients in Bulgaria (15+) and for the Roma (16+)						
Survey period	Feb.10	June.10	Octob.10	Feb.11	May.11	June.11
Open Society Institute – Roma	28.6	32.9	33.3	25.4	30.9	35.4
National Institute of Statistics - Bulgaria (* data for the respective quarter)	46.1	47	46.3	44.7	45.3	45.3

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

Distribution of Roma ethnic population aged 16 or over, by age groups and distribution of employed persons by age group		
Age group	Distribution of Roma ethnic population aged 16 or over, by age groups	Employment coefficient in the Roma community, according to age group
0 - 17	2.4%	0.9%
18 - 30	30.9%	36.5%
31 - 45	27.9%	35.3%
46 - 59	23.1%	22.9%
60+	15.8%	4.4%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and survey EU INCLUSIVE

The highest percentage of employed persons in the Roma community is in case of the young between the ages of 18 and 30. In terms of the key indicator for Europe 2020 of employment of the age group 20-64, in the second quarter of year 2011 Bulgaria registered an employment rate of 63.4%. In order to reach the national objective of Bulgaria in point of this indicator until 2020 of 76%³⁴, a leap is required in the employment rate of almost 13 percentage points; it is obvious that one of the most important opportunities of offering a significant increase regards the employment of the Roma.

Completing the higher education is an almost certain guarantee of finding a job by the representatives of the Roma community, but the proportion of university education graduates among the Roma population out of the analyzed

³³ The employment rate is calculated for the age group 15 or over.

³⁴ The general objective of the EU-27 countries is 75%.

total is less than 1%. The probability for the Roma with an intermediate education to find a job are twice as great as for the Roma who graduated from the comprehensive school and almost 3.5 times greater than in case of the Roma with primary education or less.

Employment among the Roma who graduated from the comprehensive school (32.89%, much below the average of Bulgaria – 45.3%), who represent almost half of the Roma origin population aged 16 or over (48.2%), and especially the low share of employed Roma with primary education or less (18.85%), who have a share of approximately 4 times higher than the Roma with higher and intermediate education, is one of the main factors which contribute to the low employment rate in the communities of Roma as a whole.

Share of the Roma according to education levels and share of the employed with the respective level of education, in the Roma communities		
Education level	Share among all Roma	Share of the employed Roma in the Roma community with the respective level of education
Higher education	0.6%	83.33%
Intermediate education	11.1%	64.17%
Comprehensive school	48.2%	32.89%
Primary school or less	40.1%	18.85%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

The employment rates for persons who live in the rural areas are traditionally lower. Although the differences in employment rates between the rural and the urban areas of the country are over 15 percentage points (14.5 percentage points), among the employed persons of the Roma community in the rural and urban areas, this is three times smaller – 4.98 percentage points.

Employed persons and employment coefficients of population with the age of 15 and over in the second quarter of year 2011 – distribution according to the settlement			
Settlement	Employment coefficients – total employed persons	Employment coefficient in the Roma community	Differences
City	49.5%	32.25%	17.25%
Village	34.8%	27.27%	7.53%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

The most insignificant are the differences between the employment level of the city and employment level in the communities of Roma living in the city – these are 2.3 times higher than the differences between the employment rates in the villages and in the rural Roma communities.

There are significant differences regarding the status of employment between the country average indicators and the data of Roma employment. In case of the Roma, there are greater shares of people who are self employed, who carry on a liberal profession and of unpaid workers in the family, in case of the latter the share being almost 4 times greater than the country average rate.

Employment status for all employees and for the employees belonging to the Roma community in the second quarter of year 2011			
Employment status	Total employed people	Employed people in the Roma community	Differences
Employer	3.73%	2.39%	1.34%
Self employed or with a liberal profession	7.52%	11.04%	-3.52%
Employees	87.64%	76.42%	11.22%
<i>Employees of private enterprises</i>	<i>63.34%</i>	<i>49.55%</i>	<i>13.79%</i>
<i>Employees of public enterprises</i>	<i>24.30%</i>	<i>26.87%</i>	<i>-2.57%</i>
Unpaid workers in the family	1.11%	4.18%	-3.07%
Others	-	5.97%	-5.97%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

Only 50% of the Roma can rely on employment in private enterprises while, at country average level, the employees in the private sector are almost two-thirds. The share of the Roma employed in the public enterprises does not differ significantly from the national average and is a little under one quarter.

The share of employed persons in the country and in the Roma community, according to the economic activities		
Economic activities	Share of all occupied persons	Share of all occupied persons of Roma community
Agriculture, hunting and forestry, fishery	6.82%	19.53%
Utility services	1.10%	15.98%
Construction works	8.80%	10.95%
Commerce or auto repair services, household goods	17.40%	8.58%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

According to data of the 2011 census, the share of the Roma living in the rural area is 44.6%, but at least 15% of the Roma live in small cities, for which employment in agricultural activities is typical. Logically, the largest share of the

Roma is employed in the agricultural field, the percentage of them being almost 3 times greater than the national average. Employment in the field of utility services is almost “Roma” – employment in providing utilities at the Roma is almost 15 times greater than the average employment in the same sector at the country level. Hence, the jobs in the field of public utilities represent the main sector for fulfilment of the Roma in the large cities on the labour market.

The third sector according to the intensity of employed persons in the Roma community is that of construction works. The share of Roma employed in constructions is similar to the national average. However, the fact must be considered that this share was significantly greater in the years of economic expansion of entrepreneurship in constructions. After the increase of structural employment in the field of constructions in the last 2 years, a great share of the Roma who had worked in construction works remained unemployed – the greatest share of all unemployed Roma, who had worked one year before – declared that they had jobs in construction works – approximately 5% of the Roma who had worked one year before.

According to the data provided by Eurostat, among all employed people, the share of Bulgarians who in the second quarter of year 2011 worked part time was 2.5%, while 29% of the Roma admitted they worked part time. For comparison purposes, in EU-27 this indicator was 19.6% in the second quarter of year 2011.

Furthermore, the fact must be noted that the two leading sectors for the Roma community – agriculture and utility services, are among the sectors with the lowest rates of profit generation and with the lowest wages, respectively. As for the third sector in which the Roma have a high rate of employment – constructions – the fact must be outlined that, even during the boom of construction works, there are many cases of Roma employment primarily because of the low level of skills and the relatively low pay³⁵ in case of activities in this field (unskilled workers), and along with arrival of the crisis there have been many cases of unfair treatment from the constructions entrepreneurs who faced difficulties and did not pay for the work of their employees.

According to the National Institute of Statistics, the number of persons employed without a contract in the second quarter of year 2011 was 43.2 million people or 1.72% of all employed. 40.8% of the employed Roma work without having a registered work contract. Over half (53.91%) of the Roma employed by the government, municipal enterprises, mixed or private enterprises and five out of six Roma (83.13%), employed in the private enterprises, work without a

³⁵ Often without signing of work contracts and without payment of social insurance contributions by the employers.

work contract. In crisis times, the pressure of making compromises for a job increases – for example 84% of the newly employed at the survey critical date on employment of the Roma, admitted that they had started to work without a work contract. Even among the permanently employed Roma (who work and have had jobs in the past two years), the share of persons working without a contract is rather high – 37.3%.

The data in the latest representative survey at the national level of Open Society Institute-Sofia show that the poverty line for July 2011 is 210 Leva. At the income levels of Roma households recorded by this survey, and if we accept the hypothesis that these remain unchanged during the next two months, we can calculate that the poverty rate among the Roma who live in segregated residential areas at the middle of year 2011 reached 79.2%³⁶. Therefore, the poverty rate of the Roma is almost 4 times higher than the poverty rate of Bulgaria³⁷.

Only in the Roma community, the share of the poor among employed people was 13.29%, and in case of the unemployed and the dispirited workers, the share exceeded 41%.

Share of poor people in the respective group	Employed persons	Unemployed persons in the last week	Persons who worked in the last 2 years and the last week	Persons who worked in the last 2 years but not in the last week	Persons who worked neither in the last two years, nor in the last week	Persons who did not work in the last two years, but worked in the last week	Unemployed persons (National Institute of Statistics)	Dispirited persons
	13.29%	31.85%	11.76%	34.84%	30.59%	32.00%	41.48%	41.56%

Source: National Institute of Statistics, *Employment and Unemployment – annual data for year 2010 and EU INCLUSIVE survey*

After a period of almost four years in which the unemployment rate reduced to half from 2004 to 2008, in the past two years, as a result of the economic crisis, in terms of unemployment there are powerful negative effects over the work force in Bulgaria. According to the data from the Employment Agency under the Ministry of Labour and Social Policy (MLSP), by June 30, 2011 the total number of unemployed workers in the country was 318337 people, which represents an

³⁶ According to data from the National Institute of Statistics, the latest poverty line officially confirmed by Eurostat for Bulgaria is even higher – 295 Leva and regards year 2009.

³⁷ In the last 5 years – approximately and below 20%. According to latest data officially confirmed by Eurostat for year 2009 – 20.7%.

unemployment rate of 9.56%. The data of EU INCLUSIVE survey point out to extremely high unemployment rates among the Roma population. The unemployment rate at the Roma has reached values 4 times higher – 40.8%.

Duration of unemployment also affects the Roma in a much greater degree. According to the Eurostat data, in the second quarter of year 2011 the long-term unemployment rate in Bulgaria is 6.3%, and in the EU-27 countries the share of long-term unemployment rate of the economically active population is 4%. In case of the Roma, the value of this indicator is 27%, which means over 4 times higher when compared to the average for Bulgaria and almost 7 times higher than the average of European Union member states.

In the second quarter of year 2011, the long term unemployed workers (for one year or longer) in Bulgaria was 209.7 thousand people, representing 56.7% of all jobless. During the same period, the share of long-term unemployed among the Roma reached 2/3 of all unemployed Roma – 66.24%. For comparison purposes: the average share of EU-27 of long term unemployed in the second quarter of year 2011 among the population in the age group 15-74 is 43%.

More than half of the Roma with the age over 16 did not work for more than 2 years. The differences in unemployment rate among the Roma who live in the cities and those living in villages are insignificant. However, the unemployment rate among the Roma in the rural area (20.2%) is lower than the unemployment rate among the Roma in the urban area (21.67%), 1.47 percentage points higher, but the share of dispirited workers in the rural area (8.08%) is higher than that of persons in the urban area (6.85%), which is 1.23 percentage points higher.

A little more than 1/3 of the unemployed Roma have been registered at the employment office. The share of those registered with the employment office for the workers who did not have a job for more than 2 years is three times lower – less than 11.98%. In the second quarter of year 2011, the dispirited workers in Bulgaria were 232.7 thousand in total and represented 3.6% of the population aged 15 or over. The share of dispirited workers in the Roma communities is over twice as high, reaching 15.02%.

As noted already, having a higher education level than the gymnasium education directly affects the employment opportunities, including the Roma community, to a greater extent. Besides, the lack of education and the illiteracy significantly increase the risk of unemployment. For instance, only approximately 6% among the occupied persons do not know how to read and write, while their share increases three times at the Roma who did not work more than 2 years.

Literacy and the employment status					
	Total for the Roma community	Employed persons	Unemployed persons	Persons who did not work in the last 2 years, or in the last week	Unemployed (National Institute of Statistics)
Share of people who do not know how to read	12.2%	6.0%	14.9%	17.4%	14.3%
Share of people who do not know how to write	13.3%	6.3%	16.4%	18.9%	16.1%

Source: National Institute of Statistics, 2011 and the EU INCLUSIVE survey

According to data of the European Commission³⁸, the crisis particularly affects the people with a low level of qualification, who represent almost 70% of the unemployed. The commission emphasizes that most of these people are Roma ethnics. The Roma themselves admit the fact that the main reason for the lack of employment is their insufficient training (22.3% of the unemployed), placing discrimination due to their ethnic belonging in second place, with 14.6% of the answers.

The factors which influence the possibility of finding a job	
Why, in your opinion, CAN YOU NOT find a job?	Share of answers from the unemployed
I am not trained enough	22.3%
I do not have the required connections	14.6%
Because of my ethnic origin	11.5%
I did not search enough	8.8%
I cannot find a job which I want for myself	8.2%
I have a disease / physical disability	6.9%
I cannot accept the labour conditions offered to me	2.9%
I cannot accept the payment which is proposed to me	2.3%
Others	22.5%

Source: the EU INCLUSIVE survey

³⁸ Recommendation for a Recommendation of the Council on the National Reform Programme of Bulgaria in 2011 and for presentation of an opinion of the Council on the updated Convergence Programme of Bulgaria for the period 2011 - 2014 {SEC (2011) 711 final}, pages 5-6

At the same time, the disabilities stand out as being the third essential factor, which limits the employment possibilities for the Roma. 11.5% of the unemployed people consider they cannot find a job due to a disease or a physical disability. In reality, the share of the Roma with disabilities or with a handicap that does not allow them to find a job, among the population 16 years old and over, is 12.18%. Among the unemployed Roma, 16.71% admit that they have disabilities or a handicap, which prevents them from finding a job, and among the Roma who did not work in the last two years, the share reached 21.62%. If to these, we also add those who are partially restricted due to some chronic diseases or to a handicap – the shares increase to 26.97% and 32.33% respectively.

Data analysis for the primary education and less than primary education, gymnasium education and intermediate studies show that, when compared to the intermediate studies, graduation from gymnasium studies does not have an especially high added value in point of perspectives of fulfilment of the Roma on the labour market – differences in the opportunities of accomplishment between the primary education and less than primary education and the gymnasium studies, on one hand, and the gymnasium and intermediate studies on the other hand, show that in terms of changes of accomplishing on the labour market the incentives for additional income for studies additional to the primary education are lower than the incentives for completing the intermediate studies. At the same time, the “price” for completing gymnasium education is 4 years and requires a longer staying in school than in case of intermediate education and primary education, and even much more years than the case of not attending school at all. It is not surprising that the dropout rate is the highest exactly during the lower secondary education.

Relation between the education level and employment		Education		
		Primary or less	Gymnasium	Intermediate
Did you work during last two years?	Yes, with a permanent job	12.4%	22.6%	49.2%
	Yes, seasonally, for long periods of time	3.4%	7.8%	9.2%
	Yes, seasonally, for short periods of time	22.3%	21.6%	18.3%
	No	61.8%	48.0%	23.3%

Source: the EU INCLUSIVE survey

Examination of practices and policies for guaranteeing equality on the labour market

The policies and measures for integration of the most disadvantaged groups on the labour market, including the Roma, are primarily intended towards decrease of investments in subsidized employment, decrease of informal employment, coordination of social and fiscal policies, improvement of possibilities of studying during the whole life and elaboration and creation of opportunities for durable integration on the primary labour market. To this effect, three main instruments are used – the National Plan for employment and the schemes included in the operational programmes, as well as the modifications of legal regulations in force, in order to minimize the number of persons employed without a work contract.

The national policy for integration with equal rights of the Roma on the labour force is elaborated in compliance with the annual plans for implementation of activities of priority “4. Employment” for the National Action Plan of the international initiative “Roma Inclusion Decade 2005 – 2015.” (NP).

For each of the key impact fields, target objectives are identified with a completion term up to year 2015 and the Employment Agency monitors their completion annually, reporting periodically in its monitoring report on the implementation of the National Programme.

In the updated action plan for implementation of the National strategy of the Republic of Bulgaria for integration of the Roma (2012 - 2020), employment is again listed as the 4th priority, and the priority fields, the measures and the impact indicators were updated and developed, new target objectives being defined, too.

The analysis of accomplishment of the National Plan indicates the fact that, concerning the first objective “1. Increase of Roma competitiveness on the labour market, including the current activity fields”, there are quantity results obtained which exceed the annual plans. For example, in 2010 competitiveness on the labour market of 6600 unemployed Roma registered at the “Employment Office” directorates (EOD) is estimated to increase, while the measure included almost 3 times more people – 17958. The assignments of providing employment for the Roma who looked for a job in 2010 were to exceed the planned objectives also, for 4000 planned jobs for the Roma an employment three times greater being provided – 12159 persons were included in various programmes, employment measures and on the primary labour market, and of those who started, 3564 were fulfilled on the primary labour market.

The data from the Employment Agency at the end of year 2011 show that in the last year, according to the planning indicators – 15000 persons included in activities of increasing Roma competitiveness on the labour market and providing employment for 10000 thousand Roma – it is expected that this number will be exceeded.

In this context, the target objectives established in the Action Plan of the updated National Plan until 2015, for a number of persons who graduated from professional qualification courses, look rather conservative:

- a) justified by the improved competences in job searching – 12500;
- b) professional orientation and accommodation to the labour market – 12000;
- c) professional qualification – 2000.

The caution in formulating indicative values may probably be explained by the existence of some reorientation tendency for the employment policies from funding mostly from the state budget for resources financing of operational programmes (especially HRDOP). In 2012, for financing of employment promoting measures in the National Plan for Employment 2012, the Ministry of Labour and Social Policy rely on 17.26%, while the balance of 82.74% (or 350 million Leva) for education, professional training, re-qualification and subsidized employment, is expected as part of the operational plan “Development of Human Resources”. This transformation hides both organizational risks and risks of breaching the rhythm of providing funding due to the procedures that are still not fast enough for the projects of operational programmes and due to the long period required to get better results.

Another important reason for the increasing caution of planning is represented by the significant decrease of employment measures within the national programmes. For example, in 2010, in the National Plan for “Social Care in Employment”, the jobs secured for the Roma only were 7798, in September 2011, the total number of planned jobs for employment was 9100, and in the plan for 2012, the number reduced twice – down to 5400³⁹. As a very important share of jobs from these programmes were provided for the unemployed Roma, one may assume that the Roma will be the most affected by the reduction of range of active measures for the labour market.

³⁹ For comparison purposes, in 2003 in the National Programme “From social benefits to providing employment” 117000 persons are included.

The main planning indicators included by the Programme "Providing employment and improving quality of unemployed and employed labour" of the Ministry of Labour and Social Policy	Employment - total	Employment - new	Professional training	State budget
	<i>number</i>	<i>number</i>	<i>number</i>	<i>Leva.</i>
Year 2011	34 597	28 632	5 740	73 000 000
Year 2012	27 185	20 226	6 631	73 000 000

Source: National Employment Plans 2011 and 2012, Ministry of Labour and Social Policy

The budget of Ministry of Labour and Social Policy for the programme of job extension and improvement of labour quality for the unemployed and the employees in year 2012 keeps its dimension of 2011, but these funds are planned to reach a small number of beneficiary and to generate less jobs than in the previous year, the increase being only expected in the number of trained workers.

The data of this survey confirm the analyses of Employment Agency reports in terms of creation of conditions for maintaining of employment for the workers and for career development by increasing training of the Roma. For example in year 2010, in training courses for improvement of employee training level, in the plan 400, only 32 persons were included, or 8%. The results of representative survey for employment among the Roma communities show that only 5.3% of the employee attended a professional training course or programme in the last 6 months for acquirement of knowledge and initial work abilities or professional re-qualification⁴⁰.

Fulfilling objectives of the National Programme, associated with promoting of enterprise, start-up and management of a personal business, also faces severe obstacles. In year 2010, inclusion of 1000 people is mentioned in various activities. In 400 planned participants at motivational training courses, only 25 persons actually take part, and in training for the start-up of a business, including for maintaining and preserving the traditional crafts of the Roma no persons are included.

Fulfilment of indicators for year 2011, although with low target objectives, is even more unfavourable. In 300 planned participants at the measures for promoting enterprise among the Roma at the end of October 2011, only six people were included, or less than 2%.

⁴⁰ In 2010, Eurostat admitted that, generally, among the EU – 27 countries, Bulgaria has the lowest participation rates of population aged between 25 and 64 in professional training – 1.2% as compared with the average of 9.1% for all member states. The Eurostat indicator presents data regarding the trainees in the last four weeks, unlike the previously mentioned indicator for the Roma in the EU INCLUSIVE survey.

As a consequence of these trends in the updated National Programme for labour priority, objective 2 “Promoting enterprise, start-up and management of a personal business”, until 2015 3 times less persons are planned to take part as compared to the initial estimations made in 2005. Nevertheless, even for reaching of these more limited objectives, measures will be needed which can actually improve motivation for attendance of programmes. The data of this survey show the fact that the potential for promoting enterprise among the Roma are there – especially for the persons who are their own employees and the persons who practice a free profession, who among the employed Roma are more than 11%, or 3.52% percentage points more than the national average.

Considering the fact that employment in agriculture remains in the first for the representatives of the Roma communities, as the results of this survey also confirm, the updated National Plan needs to be revised, which does not include the objectives and indicators for the Roma, who were assigned land for cultivation, for the co-operatives and associations established and the farms belonging to the Roma, as well as the additional professional education for enterprise in agriculture and project management, receiving and management of credits and implementation of leasing schemes.

For the last two objectives of the National Programme – “3. Promoting civil and social dialogue in support of employment of the Roma” and “4. Consolidation of capacity for promoting of Roma labour” – there are noticeable results.

Nevertheless, along with the multiplication of work mediators, measures should be taken in this field in order to improve the effectiveness of their actions and to introduce fluctuation among mediators, including provision of better wages and monitoring for the purpose of improving their performance and offering career and professional development support.

According to the data in the annual Report on implementation of “Human Resources Development” Operational Programme (HRDOP) for year 2010⁴¹, the total number of Roma origin persons involved in these measures within the priority axes 1 and 2 is only 758. Very concerning are the data regarding the number of Roma involved in employment – for a target indicator of 35000 until 2015, in the period 2007-2010 only 41 Roma origin persons are included.

⁴¹ Information on the physical evolution of each quantifiable indicator from the point of view of quantity in Chapter 6 “Action fields of actions on the Roma community” of “Human Resources Development” Operative Programme, Priority Axis 1, Intervention Field 1.1. Integration of vulnerable groups on the labour market and the Intervention Field 1.2. Employment by development of entrepreneurship, pages 38-40 of the report.

After creating new schemes under the HRDOP programme such as “Take life in your hands”, intended for the unemployed without education, with a low educational level and without a specialization or profession, for the long term unemployed and for the inactive persons, as well as for the representatives of vulnerable ethnic groups, positive trends are expected regarding fulfilment of performance indicators for inclusion of the Roma in the labour market under the HRDOP programme.

A contribution in this may be brought by the training programmes for acquirement or improvement of professional training of the unemployed persons, such as the programme “Development” which, although it does not regard Roma integration directly, does have the potential of influencing inclusion in the labour market of the representatives of Roma minority.

PARTICIPATION OF THE ROMA IN THE PUBLIC ADMINISTRATION

The public administration is all around us – the use of services and development of activities related to public administration and its institutions, such as schools, universities, health units, municipal and civic services, etc. are a part of day-to-day life of every person. The people who belong to the fellowship of public employees have a diversity of professions – these are teaching staff, police men/women, inspectors, architects and others. The public administration regulates a number of problems related in any way to the life of citizens and their relations with the state and local institutions. These regulate the structure and functions of administrative bodies, the main duties of the state and local administrations, the administrative rights and obligations of the citizens. The importance of public administration derives from its function of fulfilling duties of state and local policy, which, in their turn, are related to fulfilling the needs of citizens and of the society as a whole. Its most important responsibility is to identify and answer citizens' expectations and, as a result, to establish the objectives of administrative bodies. Its main purpose is related to answering public interest.

The public administration is an important factor in identification and development of policies at state and local level. The administrative authorities should involve in establishing and identifying the society issues that require solutions. It should examine and resume the public interest, support and evaluate the decisions taken in a responsible manner. The administrators are those who feel the need for change, and most times they elaborate draft legislation or other laws and administrative programmes. By discussions or analyses of the bills, of the social conditions and financial capacities, they participate in defining new policies and / or in problem solving. The public administration has an executive character, as the administrative activity is an implementation activity for the decisions of the state authorities and local autonomy. By this, the major political decisions are materialized in actual processes and relationships.

The public administration is capable of promoting, of building a democratic state governing system even alone, which to contribute to the individual freedom, representation and participation of the public to governing, respecting rights and interests of each citizen, as well as to other basic values of the democratic society such as full and successful integration of minorities, and especially of the Roma. The administrator has the difficult task of staying between various interests and

different values and, based on some formal and informal information, to be able to solve, clarify and define the social problem. Exactly due to these functions of public administration, inclusion of some representatives of the Roma community in this is especially important, as it is expected that such representatives will contribute to more efficient integration, in due time, and successfully of the Roma and to finding socially responsible and successful solutions to the issues.

About the process of Roma integration in the public administration, there is very little talk. Nevertheless, it is particularly required that this process to be discussed in mass-media and the public space, so as to be popularized among the public, including by propagating some good examples of successful practices, as the model of European integration implies not global unification, but protects diversity and therefore the multi-ethnicity as a value.

The institutions and administrations, which are directly related to the Roma in Bulgaria, are few. **The National Council on Ethnic and Integration Issues (NCEII)** is a government body founded in 1998 by a decree of the Council of Ministers. The National Council for cooperation on ethnic and integration issues under the Council of Ministers “is a cooperation and conciliation body which assists the Council of Ministers in elaborating and implementing the state policies on ethnic and integration issues”⁴¹. A president and two vice-presidents head the National Council. As members of this Council, the undersecretaries are appointed as well as other representatives of administration and organizations, including non-government organizations, who have connections with the issues of ethnic minorities, especially the Roma’s. The National Council is the only government body, which tackle the issues of the Roma. In the local administrations, regional councils are created for cooperation on ethnic and integration issues, such as the consultative and coordination bodies, which support implementation of the policy for ethnic and integration issues at the County level. By the Decision of respective City Council, city councils may be created in municipalities for cooperation on ethnic and integration issues. The municipal experts in ethnic and demographic issues are employed in more than half of all municipalities in Bulgaria.

In essence, the positions of experts in ethnic and integration issues may and should include representatives of the Roma community itself, which is not always the case. One of their important duties is to plan and coordinate the activities’ relation to socialization and integration of minority groups in the Bulgaria society.

Even the Roma who were successfully “integrated” in the past, confess the fact that the economic crisis pushed them outside society again.

The commission for protection against discrimination is an independent, public body, which specializes in supervising implementation and compliance with the Law on protection against

discrimination and with other laws regulating equal treatment. The Commission is a permanent, collective body made of nine members, including the president and the vice-president, its activity-taking place with the support of administration. In administration experts are appointed, some of which should belong to the Roma community, which has not happened so far. The Commission, in collaboration with the National Council, proposes measures for implementation of national policy for protection against discrimination due to ethnic reasons.

Despite the multitude of documents regarding Roma integration, which provide for them equal rights and opportunities of inclusion in the social and economic life, however, this group of population still is isolated, including from the structures of public administration.

The state has adopted a large number of documents regarding integration / inclusion of Roma community in all fields of social, economic, cultural and political life of the country. Despite the multitude of documents on integration of the Roma, which guarantee the equal rights and opportunities of inclusion for them in the social and economic life, still, this group continues to be isolated, including from the structures of public administration. On one hand, the education of the Roma does not grant them equal rights and opportunities; on the other hand, under other equal conditions, still the non-Roma employees are preferred. Even the Roma who were successfully “integrated” in

the past, confess the fact that the economic crisis pushed them outside society again. These are the first ones who lose their jobs, are more difficult to include in the professional training and re-qualification programmes, and generally do not have access to the financial instruments of the European Union in order to start their own business and therefore are in no way protected from the social poverty. None of the main political priorities of the Bulgarian government in eliminating the risk of social exclusion of the Roma and their integration in the Bulgarian society solves the problems related to employment of the Roma in the labour market. On this line, the measures that must be taken concern implementation of training and employment programmes, which must supply the needs of the labour market, as well as the specificity of some traditional activities of the Roma community.

Adjustment of policies and practices of Roma participation in the public administration

Full integration of the Roma into the Bulgarian society directly depends on creation of conditions for preservation of individual civil rights. Discrimination against the Roma in public life involves community problems from the social, economic, cultural, and educational point of view. Therefore, the accent should be placed on creating conditions in order to eliminate these negative effects, as well

as on development and implementation of some state mechanisms, which work in the direction of creating actual political, social, economic and cultural premises of Roma acceptance in the society. One of the mandatory requirements, in the context of duties, responsibilities and obligations of public administration of achieving positive results for the Roma is creation of guarantees for presence of the Roma with full powers in all levels of state institutions. The Roma should not be a passive impact object, but an active subject in the public life. Development of specific mechanisms and resources for this accomplishment guarantees success in all labour levels. This conception is confirmed by the current existing practices and the work examples of experts who represent the Roma community and the public administration. Such good examples are the health mediators and the labour mediators, as well as the assistant professors and assistant educators.

In developing the model of **health mediators** in Bulgaria, the European experience is used – the experience of Romanian non-government organization “Romani Criss” and that of Ministry of Health of Romania, as well as the experience of the Dutch Public Health Institute. In Spain and France, the health mediation programme has a history of 20 years. In Finland, the sanitary mediators are called inter-cultural intermediators, and in the Nederland – educators of the ethnic minorities, in Romania and Moldova – sanitary mediators, in Slovakia – health mediators, in Serbia – health field workers.

In Bulgaria, the model of health mediators was introduced 10 years ago – in 2001 by the “Minorities Health Problems” Foundation (MHP), by means of a pilot project, “Implementation of the Roma mediator system – an efficient model for improvement of Roma access to health care and social services” in the Iztok neighbourhood of Kyustendil city, in which the first 5 health mediators are trained. The measure aims at improving Roma access to health care and social services and at exceeding the discriminatory attitudes towards them.

Between years 2002 and 2003, the “Open Society” Foundation supported projects of various non-government organizations of the Roma, such as the “Nevy Cherhen” Foundation – Kyustendil, “Integro” Foundation – Senovo, “Integro” Foundation – Ognyanovo, “Neve Drome” Foundation – Shumen, “Pirin-2000” Foundation – Sandanski which, together with the team of “Minorities Health Problems” Foundation train health mediators and implement mediation programmes in Bulgaria. The main objectives of the programme are:

- overcoming the cultural barriers in communication between the Roma communities and the medical staff in the field;
- overcoming the existing discriminatory attitudes in the health system for the Roma, by locations;
- optimizing implementation of prevention programmes among the Roma ethnic population;
- health education of the Roma and active social work in the community;
- active social work with the vulnerable groups of Roma ethnics.

For the first time, the position of health mediator was classified as a profession in 2005, when the Bulgarian government adopted the “Health strategy for under-privileged people, belonging to Roma minorities”. An important place is reserved in the strategy to the new profession of health mediator, and one of the successful implementation indicators of this strategy is the number of health mediators by the state.

In 2007, by the efforts of Ministry of Health, Ministry of Labour and Social Policy, Directorate for Ethnic and Demographic Issues under the Council of Ministers, and last but not least, of the non-government organizations which activate in this field, 57 health mediators were employed in 30 municipalities by delegate budget.

In the same year, the National Network of health mediators was founded as part of project “Preparation for introduction in the profession of health mediator. Improvement of training and creation of the National Network of health mediators in Bulgaria” with the support of MATRA CAP programme of the Ministry of Exterior of Dutch Kingdom. The members of the network are represented by more than one hundred and twenty people – health mediators, medical officers, general practitioners and medical nurses, educators of health mediators, experts in ethnic and demographic issues, experts and specialists in the public field, supporters and citizens who sustain implementation of the health mediator form as part of the public health system in our country.

In 2008, one hundred and eleven health mediators were employed in 55 municipalities, by delegate budget of municipalities. In the same year, nineteen health mediators were trained in the Plovdiv Medical College, the mayors of these municipalities paying for the training of the health mediators. The “Health Mediator” training programme aims at improving the access of vulnerable groups to the health system, as well as the capacity of the system to solve the health problems of these communities. Those who successfully completed the training course received a Professional Qualification Certificate.

On July 27 2011, the Government adopted an **Action plan of the period 2011-2015 for the Health Strategy of Underprivileged persons, belonging to National Minorities**. A number of measures were established in the document for improvement of health culture of minority groups and to provide equal access to health services. A key person in implementation of the Action Plan is the health mediator. Among the planned activities, the following are worth mentioning: carrying out vaccinations and analyses by means of mobile clinics, training of minority groups for prevention of unwanted or early pregnancy and of sexually transmitted diseases, registration of pregnant women at the gynaecologist. The newborn children will be searched and registered at the family doctor.

The position of health mediator may be found in the national classification of professions, and the job description for this occupation has been adopted. One basic requirement for this profession is knowledge of Romany that, to a certain degree, ensures participation / integration of the Roma who have intermediate studies at the least, at the same time guarantees their re-qualification through courses and other forms of training. The practice has shown that most Roma do not have the necessary knowledge and experience in order to cope with the health system, medical documentation, planning of medical exams, consultation and prevention. The health mediators help the Roma by organizing all required documents and by providing Roma inclusion into the health insurance system. Another important job of the health mediators is to communicate with the institutions: local authorities, family doctors, hospitals and offices of the National Health Insurance Fund, including informing them on the health status of the Roma.

For the various country regions, the work field of the health mediators is different. In the large cities that are regional centers, the health mediators mainly work in the Roma neighbourhoods of the city. In case there are two or more mediators, as in the regions of Sliven, Varna, Dobrich, Kyustendil and others, they share their work among themselves in each of the city neighbourhoods. In case there is only one health mediator, as in the case of cities Burgas, Vratsa, Montana and Stara Zagora for example, he/she needs to serve all neighbourhoods alone, so the effectiveness of his/her activity is rather low. In the smaller country villages, the health mediator also covers several localities, needing to travel. These are common cases, such as Septemvri, Yakimovo, Rakitovo, Valchedram, Hajredin, Isperih, Tundja etc.

All health mediators elaborate monthly reports on paper or in electronic format, according to their possibilities, and send them to their superiors, who are usually the city vice-mayor – in the cities of Rakitovo, Tundja, Isperih, Vratsa, Shabla, Berkovitsa; had of district or head of social and health care services – in the cities of Kavarna, Varna, Kyustendil, Peshtera, Lom, Montana; main expert of Human Resources Manager – in Dupnitsa, Dobrich etc.

The health mediators are introduced in the national programme “Activation of inactive persons” of the Ministry of Labour and Social Policy. The programme was adopted by an Order of the Minister of Labour and Social Protection of April 25, 2008 in 44 Directorates of the “Employment Office”; it later included all Directorates of the “Employment Office” in the country. One of the immediate objectives of the programme is represented by training for work with inactive persons and inclusion in the labour market of Roma mediators. The programme created an opportunity for development and testing of a service system intended for inactive persons, with the objective that those persons to be included in the labour market

again, encouraging their activity, offering professional counselling to them according to their individual needs and increasing their motivation for employment. The programme integrates a variety of different instruments and services in order to attract the people to registration and utilization of employment office services. The persons whom the programme regards are also registered unemployed people, who self-identified as being Roma (with intermediate education at the least), trained and appointed under the Programme as Roma mediators in the “Labour Office” Directorates. For the registered unemployed people, who were accepted for employment as Roma mediators under the Programme, the resources for carrying out of professional training are provided for the partial training in the profession of “Labour market intermediary”. Each Roma mediator has the right to use the equipment and resources available at the employment office for which he/she was appointed, for the purpose of orientating in the situation of labour market and of providing the best results of his/her work with the inactive or dispirited workers. At the end of 2010, in 69 directorates of the “Employment Office” ninety-one labour market intermediators worked – Roma mediators. Two Roma mediators have been employed in each of the 24 directorates of the “Employment Office”. Most mediators work in the regions of Varna – fifteen (in 10 Directorates of “Employment Office”) and Montana – fourteen (in 11 Directorates of “Employment Office”). Of all mediators employed in 2010, sixty-nine are women and seventeen have higher education.

For fulfilment of the main component of the programme – work with inactive and dispirited workers, in 2010 the mediators, with the active support of the Directorates of “Employment Office”, organized and carried on 247 information campaigns “Come and register at the Directorate of Employment Office”. Approximately 3000 inactive and dispirited workers participated in these campaigns. 14685 individual and group meetings took place with the inactive persons; 378 meetings with non-government organizations, social partners and other organizations, as well as 515 meetings with the employers were organized, in order to offer jobs to candidates. As a consequence of implementation of the programme, in 2010 at the Directorates of “Employment Office” were registered as unemployed 10098 inactive persons, of which 5247 were women, and 3969 – young people aged under 29. Out of the total number of inactive persons registered, 58 persons were included in training programmes and for 1529 persons jobs were provided. The financial funds spent for the programme in 2010 were 325099 Leva. Besides work with inactive persons, registration and providing intermediation services for the persons looking for jobs, the mediators actively involve in the activities of the Directorates of “Employment Office” too, for organizing and development of labour exchange. The labour exchange offers the opportunity of direct contact with the employers to the unemployed and the inactive persons who are not registered at the “Employment Office” Directorate, of negotiating with them and subsequently starting work.

For the purpose of keeping the mediators and of improving the quality of the services they provide, in 2011 their wage was increased to 300 Leva in case of the mediators employed with intermediate studies and 350 Leva respectively in the case of the mediators employed with a higher education.

By January 31 2011, seventy five mediators worked in 59 “Employment Office” Directorates, fifty four of whom being women and fourteen having university education. In 2011, Bulgaria took part in a European training programme for the Roma mediators in the field of employment and health care.

The National Action Plan on employment includes the request of “Amalipe” Center in the sense of extending the “Activation of inactive persons” programme. In 2012, the former Roma mediators in the field of employment who were engaged in this programme will be re-employed. Besides, thirty new people will be employed, raising the number of Roma employment mediators to one hundred. The wage of employment mediators will also raise slightly – 320 Leva, for the persons with intermediate education and 400 Leva respectively for the persons with university education.

The assistant teachers and the assistant educators are other administrative positions that are characterized by participation of the Roma. Under this programme, the unemployed Roma are trained in the new specialization of “assistant teacher” or “assistant educator”. In 2006, over ninety-five unemployed Roma were trained to get professional training in child care.

The National Council for ethnic and demographic issues develops a programme on unemployment control among the young Roma, which includes a number of 50 Roma in the **Bulgarian police**. The Ministry of Interior also considered integration of various ethnic groups in their structures, as a step towards additional respecting of human rights and elimination of police abuse. Thus, 158 Roma worked in the police structures by May 2002. With the aid of the donors, a training center was founded in the police field in district Stolipinovo of Plovdiv city. Sixty Roma and Bulgarian origin police officers were trained to work in a multi-ethnic environment. Other police departments of Vidin and Sofia also recruit Roma ethnics.

Despite the above mentioned in support of the irreplaceable role and function of Roma experts in development and promoting of best practices and work models, it is important to mention the fact that there is no law or piece of legislation, which to ensure and / or guarantee proper involvement of the Roma in the activities of public administration.

Bulgaria has ratified the Framework Convention for protection of national minorities by a law, adopted on February 18, 1999 – Official Monitor no. 18 of 1999; however, there still are no guarantees for implementation of this law in connection to the Roma community, i.e.:

“Article 4, item 2. The parties commit to adopt, in case it is necessary, the suitable measures for consolidation in all fields of economic, social, political and cultural fields, for full and effective equality among the persons belonging to the national minorities and the persons who belong to the majority. In this sense, these appropriately consider the specific conditions in which the persons belonging to the national minorities are.”

* * *

The process of social integration and improvement of economic status of the Roma have been applied in various initiatives and instruments. Successful or not, all these found their place in the history of Roma integration. Literacy and improvement of Roma qualification is another important measure with a long-term effect and to the benefit of the person, their family, community of Roma and society as a whole. Especially important is the improvement of adaptability of underprivileged groups, with the purpose of improving their integration in the labour market, which is accomplished more and more successfully by involving the community in the public administration.

Regarding reducing of Roma community issues to the minimum, very important are the degree of command of the language, the full and fluent communication possibilities, as a result of the various cultural styles and methods, time and sense of time, work habits, values and norms, customs and beliefs. All these may lead to tensions and misunderstandings and work should be done on them, including by development of specialized programmes and modules.

Providing statistical information on minorities, their employment and issues from the work place are still very sensitive subjects and may lead to ethnic and religious tensions, caused by their under-privileged position on the labour market.

Most public institutions at national, regional and local level are confronted with the challenge of coping with the heterogeneous ethnic communities. Such local and regional communities are typical for the whole Bulgaria, so as the presentation of all groups in the public sector proves itself as being essential.

THE ROMA AND MIGRATION

The data of the sociologic survey carried out, representative for the Roma community under the project “European Integration – Data transfer and exchange of good practices regarding the inclusion of Roma population between Romania, Bulgaria, Italy and Spain” (EU INCLUSIVE), show that 12% of the respondents worked abroad after 1989. These travels multiplied after Bulgaria’s accessing the European Union. The data of the representative survey for the entire Bulgarian population⁴³ show that the Bulgarians who lived abroad for more than 3 months are a little more – 18.4%.

After 1989, did you work abroad in the following periods?	
Before January 1 st 2002	1.5%
Between January 1 st 2002 and January 1 st 2007	3.0%
After January 1 st 2007	9.9%
No	87.8%

Source: EU INCLUSIVE survey

16.5% of the interviewed persons mention that another member of the household also worked outside Bulgaria after 1989, an increase being noted after 2007 here, again.

The data unyieldingly show that the main reason for Roma’s staying abroad is the job – 84.2% of the Roma who went abroad, worked there. Only 5.8% say that the reason is to re-unite with their families and only 1.7% mention training and specialization.

What was the main reason for your last staying abroad?	
Work	84.2%
Training and specialization	1.7%
Uniting with family	5.8%
Another reason	8.3%

Source: EU INCLUSIVE survey

⁴³ The results of omnibus survey of the “Open Society” – Sofia in July 2011, for more information please visit <http://www.opendata.bg/>

For comparison, a representative survey at national level for the entire Bulgarian society shows that 73% of the Bulgarians who were abroad after 1989 worked⁴⁴. This means that they are in search of opportunities for a better life, which distinguish itself as a major emigration factor among the Roma rather than among the Bulgarians⁴⁵. The greatest share of the difference may be explained by the fact that for 7% of the Bulgarians who were abroad, an important reason for their stay was also the education, while among the Roma this reason is almost never found⁴⁶, due to some social and economic reasons which describe a large share of the Roma community (income, education, attitudes, lack of information, etc.). These data contradict the accusations in the western mass media, according to which the main reason for emigration of Bulgarian Roma is to benefit from the social benefits in the host country, i.e. the main reason for emigration is finding a job and offering a better life to themselves and to their families.

The last stays abroad of the interviewed Roma were short, which illustrates the temporary and circulatory character of Roma migration. A little more than half of the 119 respondents in total, who answered they had been abroad, said that they stayed there for more than 3 months, 26.4% of the 119 lived abroad for a period of 3 to 6 months, 10% - up to one year and only 12% - more than one year.

The data of EU INCLUSIVE survey show Greece as being the most favourite destination for the Roma who work abroad – being mentioned twice more (30%) than the following countries – Italy (15.2%), Germany (11.2%), Spain (10.4%). Greece is also in the first place among the future favourite destinations for finding a job abroad – 23% of the respondents who have migration intentions would search a job there. This is due to the geographical vicinity of the state and the low emigration costs (for example the transport costs), possibility to find a temporary job, which this country offers in agriculture and tourism. According to some authors, another factor is represented by the language – in the Romanes there are words borrowed from Greek which, combined with the cultural proximity, contributes to this “fit the environment” in the host country⁴⁷.

The most favourite future destinations for migration of labour after Greece that stand out are the same European countries again, but in a different order – with preference percentages almost equal: Germany and Spain – with 21% and 19% respectively, and then Italy – 14.3%.

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ An initial analysis of these data was presented in a report on “Migration of Bulgarian labour: Is there a sense in the EU restrictions?”, available at www.osi.bg

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷ Pamporov, A. (2006): Day-to-day life of the Roma in Bulgaria, pages 93-94

It is important to emphasize that, regarding the favourite emigration destinations, the migration behaviour of the Roma is different from that of the Bulgarians. 18.2% of the Bulgarians who intend to look for a job abroad would choose Germany, 15.5% - Spain, 13.6% - Italy and 10.9% - United Kingdom⁴⁸. Greece is only the fifth destination wanted by the Bulgarians, and the United Kingdom is the ninth, together with Belgium, as a desired destination for the Roma.

France operated mass deportations of the Roma coming from Romania and Bulgaria in 2010. However, the data show the fact that these were the last stay abroad for only 6.4% of the Bulgarian Roma. The deportations operated did not have a durable influence upon the motivation of Roma migration, as approximately the same percentage of them (6.3%) declared that they would look for jobs in France in the next 12 months⁴⁹.

According to a survey of the European Union Agency for Fundamental Rights on the situation of European citizens of Roma origin, which exercise their will to free circulation and establish in a different country of the Union⁵⁰, the main **attraction factors⁵¹ for migration of the Roma** are:

the economic crisis that has started serves more as an attraction factor for the labour, rather than as a brake, as the desire to work abroad has increased among the Roma.

- availability of some relatives and friends already established in the country in which they intend to emigrate, which offer information and counselling,
- better life opportunities associated with lower discrimination of the Roma,
- better life associated with economic opportunities, unlike the factor of “poverty” denial⁵².

The data of this survey confirm the fact that these are the main factors in taking the migration decision among the Bulgarian Roma. These suggest that the current economic crisis that has started serves more as an attraction factor for the labour, rather than as a brake, as the desire to work abroad has increased among the Roma. Approximately 22% incline to emigrate, but less than half of those who have migration attitudes are certain about their close leave – 54%. This means that, most probably, less than 22% will leave. In spite of that, the data illustrates the fact that the economic factors motivate the migration

⁴⁸ The results of omnibus survey of “Open Society” Institute – Sofia in July 2011, for more information please visit <<http://www.opendata.bg/>>. An initial analysis of these data was presented in a report on subject “Migration of Bulgarian labour: Is there any sense in the restrictions of the EU?”, available at www.osi.bg

⁴⁹ An initial analysis of these data was presented in a report on subject “Migration of Bulgarian labour: Is there any sense in the restrictions of the EU?”, available at www.osi.bg

⁵⁰ European Union Agency for Fundamental Rights, The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States, November 2009, page 6

⁵¹ From the English “pull factors”

⁵² From the English “push factors”

attitude – the high unemployment rates in Bulgaria, the poverty, place the interviewed Roma in the situation of searching for opportunities for their survival abroad, probably through their relatives abroad.

<i>Do you intend to leave the country in the next 12 months?</i>	
Yes, for work	19.7%
Yes, for studies	.0%
Yes, to temporarily benefit from social security benefits	0.1%
Yes, to reunite my family	1.3%
Yes, for other reasons	0.7%
No	77.8%

A previous survey performed by the Open Society Institute – Sofia: “Trends in the cross-border labour migration – effects for Bulgaria”⁵³ shows that even in times of economic crisis in the host countries, no massive returns of emigrants to Bulgaria existed, regardless of their ethnic origin. Most emigrants prefer to remain abroad to compensate the crisis which has started by finding an additional job or by reducing the funds which they sent as money transfers to their relatives in Bulgaria. This is also illustrated by the data of this survey – 7.7% of the interviewed Roma count on financial resources from their relatives abroad and admit they received in the last 12 months.

Discrimination in the Roma country of origin may also be considered as another push factor for emigration, as the European Union Agency for Fundamental Rights shows. According to data of this survey, in total approximately 70% of the Roma felt discriminated in the last 10 years while 45% answered that they had been discriminated in the last year.

<i>In your opinion, as compared to 10 years ago, the Roma are presently:</i>	
More discriminated	45.6 %
Neither more nor less discriminated	24 %
Less discriminated	8.1%
Not discriminated at all	4.9%
Cannot appreciate	16.9%

⁵³ The full text of the survey is available at the address:
http://www.osi.bg/cyeds/downloads/OSI_Report_Migration_2010_MEW.pdf

The migrating behaviour of the Roma does not differ significantly from what is characteristic to the entire Bulgarian population.

As already mentioned above in this survey, the data from the survey of the Open Society Institute-Sofia show that the problem of discrimination is there and it is more and more important for approximately half of the respondents, which could serve as a push factor for the migration behaviour.

All these data lead to the conclusion that, the migrating behaviour of the Roma does not differ significantly from what is characteristic for the entire Bulgarian population. The main differences are in the preference order of migrating destinations, Spain, Greece, Italy and Germany. The differences may also be noted regarding the causes of migration – in case of the Roma population discrimination also appears as a push factor and among the Bulgarians education is an important emigration reason, unlike among the Roma. This means that introducing of specialized policies on Roma migration is not required but rather inclusion of the Roma in the solutions of joint problems of all vulnerable groups.

Revision of the policies on Roma migration and integration

In 2008, the foundation was laid for elaboration of a coherent national policy in the field of management of migration and integration processes, by adopting the National Strategy on migration and integration. The new National Strategy on migration, asylum and integration (2011-2010), was adopted at the beginning of year 2011 for Bulgaria's efforts of joining the Schengen area. At the Ministry of Interior the National Council for the migration policy has been created, which is responsible for coordination of public policies in this field and the Action Plan has been adopted for year 2011 of implementing the National Strategy for Migration, Asylum and Integration (2011-2020).

The Bulgarian policies on integration of the Roma and immigrants have more joint objectives and principles – creation of non-discriminatory policies, introduction of an inter-cultural approach, compliance with the international standards of human rights, etc. Of course that, fundamentally, the problems of ethnic minorities and immigrants are different, but some of the approaches of achieving effective integration into the Bulgarian society overlap. Integration of immigrants and ethnic minorities mostly depends on their capacity of participating in the labour market, which is achieved by other public policies, such as education, health care, social activities, as well as by elaboration of non-discriminatory policies. The immigrants in Bulgaria continue

to represent less than 1%⁵⁴ of the total population, unlike the Roma minority, which is between 4.9%⁵⁵ and 10.33%⁵⁶. However, the total for both groups of minorities is the risk of isolation and exclusion as to the majority by the opportunity for actual participation on the labour market.

However, these two policies are not connected institutionally in any way, except for the fact that vice-premier Tzvetan Tzvetanov is the president of National Council for Cooperation on ethnic and integration issues in the Council of Ministers and in the National Council on migration policy, and some members double.

At the same time, the fact must be noted that migration of the Roma in the European space does not only consist in European citizens from the member states, but also in emigrants from countries outside EU. In its communication on the EU background for the national Roma strategies⁵⁷, the European Commission emphasizes the fact that the challenges related to the Roma which migrate from third countries should continue to also be considered in the context of European integration policies of the citizens from the third countries, at the same time considering the needs of particularly vulnerable categories.

According to the data of last census,⁵⁸ each second person with a foreign citizenship who lives in Bulgaria permanently is from a European country outside the European Union. The Russian citizens predominate – 11991 (65.1%), followed by the citizens of Ukraine – 3064 (16.6%), Republic of Macedonia – 1091 (5.9%), Moldova – 893 (48%) and Serbia – 569 (3.1%). If we look at the data on population of the Roma and the communities which travel from the European Council⁵⁹, we may see that in all these countries there are representatives of the ethnic communities – the average approximate estimation is that their number in Russia is approximately 825000 persons, in Ukraine – 260000, in the Republic of Macedonia – 197750 persons, in Moldova – 107500 persons and in Serbia – 600000 persons. That means that, despite the lack of data on the Roma immigrants from third countries, such a possibility in the future is not hypothetically excluded, as Bulgaria slowly changes its profile of emigration country into a transit and immigrant attracting country.

⁵⁴ According to data of EUROSTAT, available at the following address:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-07092010-AP/EN/3-07092010-AP-EN.PDF>

⁵⁵ According to data of the last census, available at the following address:
<<http://www.nsi.bg/EPDOCS/Census2011final.pdf>>

⁵⁶ According to the data presented in the Communication of the Commission to the European Parliament, Council, European Economic and Social Committee and Region Committee on the EU background for the national strategies of the Roma until 2010, Bruxelles, 5.4.2011, COM (2011) 173 final

⁵⁷ Communication of Commission to the European Parliament, Council, European Economic and Social Committee on the EU background for the national strategies of the Roma up to 2010, Bruxelles, 5.4.2011, COM(2011) 173 final, page 2

⁵⁸ <<http://www.nsi.bg/EPDOCS/Census2011final.pdf>>

⁵⁹ <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp>

This illustrates once again the necessity of elaborating efficient integration policies for the immigrants, coordinated with the process of Roma integration in the Bulgarian society. Only this way can be measured and approached by specialized measures the needs of vulnerable groups such as the Roma ethnic immigrants in the third countries.

According to the “Migrant Integration Policy” index (MIPEX), which evaluates and compares the integration policies regarding the citizens of some third countries⁶⁰ in 31 countries from Europe and Northern America, the policies of Bulgaria in the field of migrant integration have been evaluated as being moderately favourable. The lowest indicators are the field of education, in which one of the critics concerns the lack of multi-cultural education for all.

The multicultural education is an essential factor for decrease of discrimination in the society and creation of tolerance, and the discriminatory manifestations against the two minorities in the Bulgarian society are not an exception⁶¹. Very indicative in this sense is the survey of Open Society Institute-Sofia “Social gaps and ethnic stereotypes of minorities in Bulgaria”. According to its results, the Roma are the poorly accepted by all minorities who traditionally live in the country. During this time, these are better represented by the majority of communities of new immigrants (except for the Chinese). The most unaccepted remain African-origin coloured foreigners, the communities of Moslems and Vietnamese⁶².

The lack of multi-cultural education policies may often be a reason for school leaving may often be a reason for school leaving of the students. This is a common issue, met both at the immigrants of the EU member states and the traditional immigration destinations on one hand and at the Roma in the Central and Eastern Europe on the other hand. The survey “Roma abandonment”⁶³, for example, mentions a successful practice for decrease of school leaving by Roma origin students, the American model used in the immigrant communities.

In the “Migrant Integration Policy” index, as an example of good practice, which may also include migrant integration, the Center for educational integration of the children and students is mentioned, which belong to ethnic minorities⁶⁴, founded under the Ministry of Education, Youth and Science (MEYS). Good

⁶⁰ MIPEX is lead by the British Council and the Group for the migration policy (Migration Policy Group), in collaboration with 33 partners at national level. The “Open Society” Institute – Sofia is a national partner for Bulgaria. For more information, please visit www.mipex.eu

⁶¹ Please see the MMBD survey as example (Institute of Social Studies and Marketing), ordered by the Commission of protection against discrimination <<http://www.integracia-bg.com/news1.php>>

⁶² Pamporov, A. (2009): Social gaps and ethnic stereotypes on minorities in Bulgaria, page 123. The survey is available at <http://ethnos.bg/data/file/Documents/Researches/July_2009_SocialDistancesReport.pdf>

⁶³ Tilkidjiev, N., Milenkova V., Petkov, K., Mileva, N. (2009): Roma abandonment, str. 178

⁶⁴ Created by Decree 4 of the Council of Ministers of January 11 2005. For more information, please also see <<http://coiduem.mon.bg/index.php>>

examples in this sense may be found in the United Kingdom, where the racial equality, measures against racism and the multi-cultural character are the foundations of the British education system. There, inclusion of a minority ethnic group transforms in a matter of adapting to a routine procedure⁶⁵.

As one may see in the data presented in the first part of migration trends, the favourite destinations for emigration among the Roma are the countries of the European Union, mainly due to the geographical vicinity of the countries to Bulgaria, which allows circulation, and the existence of relatives in these countries. This means that, regarding Roma migration, we may mainly speak about free circulation of the Roma within the Union as European citizens.

In the last two enlargements of the European Union, the free circulation of the workers from the new member states was limited by the introduction of transition periods for free access to the labour market of the old member states. In practice, the access to the labour market of the old member states of the European Union, which introduced restrictions, continue to be regulated by their national legislation. In practice, this led to existence of various procedures, rights and obligations regarding emigration to a certain European country. Although the European Commission and the Bulgarian government sustain the European Portal for mobility of jobs and other information sites, in which information may be found on the jobs in the member states and the conditions for labour there, these pieces of information remain inaccessible for the great majority of Roma origin Bulgarian citizens, who have access to the Internet, do not speak foreign languages (and part of the information remains in English) or are illiterate.

Another alternative of getting information remains the employment office. According to the EU INCLUSIVE survey, only 36% of the Roma who actively look for work have used such services. This means that these are not such an efficient a communication channel either and it is not at all clear to what extent it is perceived as a source of information.

The data of the quantity research of media preferences of inhabitants in the large urban areas, with a prevailing Roma population, carried out by the Open Society Institute-Sofia in 2005, show that there is no interest of the majority of the Roma towards the national media agenda. The results also suggest that mass-media is not an efficient communication channel for the Roma, as in case of the representatives of minorities with lower education than primary school or without education, one in five does not watch TV, every second person does not listen to radio and almost 90% do not monitor the press.

⁶⁵ The EU Agency for the Fundamental Rights (2009): Selected positive initiatives regarding the situation of Roma ethnic EU citizens, moving and settling in other EU member states, page 7.

This situation is also aggravated by the fact that, according to the European Commission, generally no member state has transposed Directive 2004/38/EU on the right of the Union citizens and their family members to free circulation and stay on the territory of the member states⁶⁶.

Lack of information combined with the problems in transposition of the directive on free circulation may lead to infringement of Roma citizen's rights (such as the recent deportations of Romanian and Bulgarian Roma from France), social exclusion and discrimination. According to the survey of the EU Agency for the fundamental rights on the situation of Roma origin EU citizens, who move and settle in other member states, most of Roma respondents were aware of their basic right to free circulation, but not as much of the norms and specific obligations, and often complex, related to immigration, settling and beginning of activity in another EU member state⁶⁷.

The case of the Roma applying for asylum in Finland is indicative. In December 2009 alone, over 200 Bulgarian Roma applied for asylum in the European countries, and in the first half of 2010 – approximately 500 people⁶⁸. According to the Finish authorities, most of them thought they could emigrate and thus settle in the country⁶⁹. The Finish system provides the asylum applicants accommodation, three meals per day and assistance in the amount of 6 Euro for families; as a consequence of this inflow of Roma origin asylum applicants, Finland made legislative modifications⁷⁰. According to the EU Agency survey on the fundamental rights of 2009, the persecution in their country of origin as a reason for seeking asylum in another country, almost never occurs as an emigration factor among the interviewed respondents. This means that an important factor may be perceived as lack of sufficient information, on the emigration procedures.

Leaving children in their countries of origin while emigrating is an issue not only in the European Union, but also on a global level, and illustrates one of the extremely negative consequences, which the economic migration may have. In its resolution of March 12, 2009 on the children of migrating people left in the country of origin, the European Parliament outlined the fact that the children in

⁶⁶ The European Commission Report for year 2008 on the transposition of the free circulation Directive, available at <<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en,bg&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=484999:cs&page=>>

⁶⁷ *Ibid* page 6

⁶⁸ <<http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=775215>>

⁶⁹ <http://yle.fi/uutiset/news/2010/02/finland_works_to_stem_influx_of_bulgarian_roma_asylum_seekers_1412805.html>

⁷⁰ According to the modifications, the EU citizens may only be accommodated in refugee camps until receiving an answer to their applications for asylum. The Finish authorities introduced an accelerated procedure for application processing, for which only a few days are necessary, and the accommodation and the social benefits are only received for those few days.

this situation are exposed to the general lack of care in point of physical and mental health, passivity in schools and non-participation in education and in training in general, malnutrition, child abuse⁷¹.

This problem occurred in Bulgaria as well, in the surveys of various non-government organizations. As part of the survey of Open Society Institute – Sofia: “The trends in migration of cross-border labour and free circulation of the people – effects for Bulgaria”, the case of emigration of some women from the Northwestern Bulgaria to Italy was presented, who left their children in care of their older relatives, as one of the negative consequences of this process.

This socially negative phenomenon produces as a consequence of Roma emigration, for example at the mineworkers⁷². The survey of Bulgarian Helsinki Committee of June 2011: “The Roma children in danger and the child protection system in Bulgaria” indicate the fact that the respective consequences at the Roma community are even more alarming, as the migration of the parents in search of jobs and income is among the main reasons for institutionalization of the Roma origin children⁷³. Usually, the young Roma initially leave their children in the care of their parents and relatives, but subsequently the parents and relatives also travel in search of jobs, they have their own children or other problems, which ultimately leads to placing the children in institutions. There are no data available on the number of children affected by migration but, according to the social workers interviewed by the Child Protection Department of Varna, Pazardzhik, Sliven and Plovdiv as part of this survey, this trend distinguishes more and more obvious⁷⁴.

This process and its consequences have not been studied thoroughly in Bulgaria and that is why it is not admitted as a problem by the government people and is not registered in their administration documents at local and national level⁷⁵. The European Parliament has initiated a study of this phenomenon at European level and invited the member states to involve the social partners and the non-government organizations in order to support this kind of children⁷⁶.

Since 2003 in Bulgaria, the Law against human trafficking and the National Programme on prevention and combating trafficking in human beings and

⁷¹ <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009->

⁷² Information Guide “Roma in Bulgaria” (2008), page 29

⁷³ Page 26

⁷⁴ *Ibid*

⁷⁵ According to the evaluation of UNICEF - Romania, in Romania there are approximately 350000 children who suffer because of this phenomenon, which is equal to 7% of the total Romanian population aged between 0 and 18.

⁷⁶ At European level, during last year a network of non-government organizations was founded ChildrenLeftBehind.eu, which started to promote sustaining measures in this direction.

protection of victims have been force. The Programme is elaborated annually by the National Commission for Battle against human trafficking, which defines and manages the implementation of the national policy and strategy in the field of combating trafficking in human beings⁷⁷ and this is presented for approval to the Council of Ministers. In 2010 the National Mechanism for counselling of the victims of human trafficking⁷⁸ was elaborated, as well as a Coordination mechanism for reference and care in case of Bulgarian unaccompanied children and of victims of child trafficking which return abroad.

Among the main priorities of the National Programme for combating trafficking in human beings is prevention among the Roma communities due to the predominant number of victims of Roma ethnic people traffic, and for which no statistical data are collected in Bulgaria, for the purpose of protecting the victims, although the European legislation allows this under certain conditions⁷⁹. This aggravates development of efficient policies against human trafficking of Roma origin people.

According to the expertise of the non-government organizations and the government officials, the Roma represent between 50 and 80% of the people subjected to sexual exploitation trafficking and over 70% of the people subjected for trafficking for work exploitation and illegal adoption⁸⁰. The second predominant form of people trafficking among the Roma is with the propose of begging and petty crimes. The data of the International Organization for Migration show that the ethnic minorities constitute 76.9% (for year 2003) and 81.8% (for year 2004) of the people subjected to trafficking for work, begging and crimes, and respectively 35.4% and 42.6% of the people subjected to trafficking for sexual exploitation⁸¹.

According to most international surveys, the main vulnerability factors regarding people trafficking are the same and are even more pronounced in case of the Roma minorities – life in poverty and social exclusion, lack of education or a low level of education, illiteracy, growing in institutions, discrimination⁸².

⁷⁷ The National Commission was founded according to article 4 of the Law on combating trafficking in human beings, For more information, please visit www.antitrafficking.government.bg

⁷⁸ The National Mechanism may be found at the following address:
<<http://combattrafficking.eu/sites/default/files/NM.pdf>>

⁷⁹ Article 8 of Directive 95/46/EU of the European Parliament and of the Council of October 24, 1995 on protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. For a discussion on this subject, please also see
<<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>>

⁸⁰ <<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>>, page 33

⁸¹ <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/second_annual05.pdf>, page 164

⁸² Please see, for example: <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/second_annual05.pdf> è <<http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>>

The first monitoring report of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), outlines in connection with Bulgaria's obligations according to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human the Beings⁸³ fact that "implementation of prevention measures is required targeted on the Roma communities, regarding the economic and social emancipation of the vulnerable groups". Mention is made to the fact that most current measures concern increasing of awareness level regarding such problems at a large scale and that they are not concentrated upon the most vulnerable groups. Enough activities of prevention and systematic measures are missing, in the Roma neighbourhoods. As good practices in this sense are mentioned for instance "The Programme on combating trafficking in human beings among the groups of people with a high risk and vulnerability of the Roma community in the districts of Kamenar and "Maksuda"⁸⁴ of Varna city, implemented by the local commission, police, "Social services" directorate and other interested parties. The most successful element of the programme is evaluated to be the combination of different activities – training, information campaigns, individual work with Roma families and informal leaders, and especially the work field in the Roma neighbourhoods. As a positive practice the pilot project is also mentioned of the National Commission "Prevention of trafficking in human beings belonging to the ethnic groups, with emphasis on the Roma minorities in Bulgaria" of year 2010.

Another problem of Bulgarian policy regarding prevention of trafficking in human beings, emphasized by the non-government organizations in Bulgaria and by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, regard the existing deficiencies in the identification system of people subjected to human trafficking regarding the foreign citizens and the lack of specialized services for the men victims of trafficking in human beings, which at this time are missing⁸⁵.

* * *

In the National Strategy of the Republic of Bulgaria for Integration of the Roma (2012-2020) several priorities and measures are established, which may also include migrant integration. For example, in the "Education" priority, the operational objective of "Including and maintaining the Roma children and students in the education system, providing high-quality education in a multi-

⁸³ The whole report is available at: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_19_FGR_BGR_en.pdf>

⁸⁴ More information on this project are available in the Activity Report of the National Commission for Battle against human trafficking for year 2010, page 54

⁸⁵ <<http://antitraffick.government.bg/bg/arhiv/897-doklada-za-izpalnenie-na-zadaljeniata-na-r-bulgaria-pokonvenciata-na-saveta-na-evropa-za-borba-s-trafika-na-hora>>

cultural educational environment”, the measures are established regarding guaranteeing the right of equal access to high quality education for the children and students of the Roma ethnic minority, increase of utilization of innovative approaches in education, inclusively for the purpose of developing cultural identity, improvement of educational facilities for the qualitative research in the native language, education in a spirit of tolerance and non-discrimination in the nursery schools and schools, etc. When modifications of the legislation framework, when modules of professional training and innovating approaches are elaborated, it is recommended that these are elaborated with both groups of minorities in mind. A thorough analysis needs to be made of the whole action plan and joint measures must be taken, when possible.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The aspirations towards continuous improvement of the national legislation of Bulgaria in order to promote social inclusion of the Roma run in parallel with country's obligation, which applies in all other member countries of the European Union (EU), of developing a national strategy for the social integration of the Roma by the end of year 2011. The aim of the European Commission initiative is to stop the widespread discrimination of the largest ethnic minority in Europe, the national plans needing to outline the measures that the governments will take in order to accomplish the specific objectives in four fields essential for improvement of integration of the Roma community – **education, employment, health care and housing**. The strategy measures must concern decrease of the gap between the Roma access to jobs as compared to that of other citizens, which could also mean significant economic benefits, as well as decrease of the gap in access to housing and basic services, such as running water or electricity. In April 2011, European Commission presented the EU framework for the Roma integration national strategies. The framework has the purpose of providing more efficient monitoring and support to the national policies and efforts made by the EU towards Roma integration. The member states must establish national objectives for the Roma integration according to the size of Roma population on their territory and depending on the situation from which they start. Directions on the basic elements, which are to be covered by the national Roma integration strategies (NRISs), have been provided to the member states in July 2011⁸⁶.

From the large number of strategic documents available, it clearly arises that in Bulgaria the will to create strategic documents is not missing, but the problem remains in bringing such documents to action. The main obstacle against achieving actual results in terms of Roma inclusion is the insufficient financing of Roma integration activities. As a result, it is required that, in creating and implementing the government actions on sectorial policies, budget commitments to exist, both from European funds and from the national budget. The specific recommendation in this regard is to provide sufficient funds in the national budget and to make more efforts in order to maximize utilization of EU funds under the Human Resources Development Operational Programme and the Regional Development Operational Programme with the purpose of Roma social inclusion. There is also the necessity of a coherent programming, which to consider the national resources

⁸⁶ (Please see the European Commission "Non paper", debated by the Working Group on social issues of the European Council of July 18, 2011).

and the resources regarding structural funds. At the same time, there is a need of eliminating some of the useless bureaucracy in management of projects, which prevents the beneficiaries from simplifying and rationalizing the financing procedures. New norms should be elaborated for allocation of structural EU funds for control of segregation and for guaranteeing of equal access to public services for the Roma; at the same time a better utilization of EU funds must exist at all management levels, provided for promoting the Roma employment, education and culture. The European Commission should elaborate such documents for Roma inclusion, which establish the minimum joint standards and indicators for the social inclusion policies, intended for the Roma in the whole European Union.

The sectorial policies need an independent mechanism for monitoring and early warning on the size and on the effect of fulfilment of these commitments every year. This is valid both for the cycle of the EU programming project, and for the cycle of national budget. For all programmes and initiatives for which the target results are not accomplished or are inefficient, improvements should exist or they should be replaced by new ones. Social inclusion generally requires utilization of the human capital available according to the locations, so as assignment of activities to non-government organizations and local authorities should be the main element of the policy.

The social inclusion objectives could not be decided by creating unique strategies and measures only, but also by implementing them and by the acceptance the policy by the governments. This means honouring commitments for the already assumed priorities, such as education, health care, employment, housing, coordination of activities between institutions on fulfilling duties and involvement of regional governments, municipalities and non-government Roma organizations for implementation of the national documents.

- In the ***battle against school dropout by the Roma children***, only prevention measures are not enough; a comprehensive national programme is also required, in order to provide free access for all community children for pre-school and nursery education after the age of two. Equal access of Roma children to education is problematic and requires development of special programmes, which may provide transport to school and introduction of integration modules for children and parents in the education system. Training of teaching staff in the field of non-discrimination and inclusion education is a key factor, which will integrate the children not only from the Roma community, but also the disabled and children with behaviour difficulties;
- In the field of ***job providing*** more programmes and concrete measures are required in order to activate the inactive persons on the labour market and to reduce Roma segregation. Reconsideration of some literacy courses are

required, as well as implementation of training courses as a result and activation of the civil sector in implementation of activities of Roma inclusion in the labour market. Offering individualized programmes by the employment offices for fulfilment in the labour field must be based on the group and a clear support must exist in order for them to find a job or to start their own business. On this line, measures for modernization of public employment services are required, with the purpose of increasing their capacity of identifying and developing workers with a suitable profile so as to meet the demand on the labour market;

- In order to achieve a better quality of Roma social inclusion in regards to providing **medical care** services, the delayed global reform should be performed in the health sector, especially in hospital care. A clear program and actions should exist towards decreasing the number of people without a health insurance. Access to medical care should be improved in providing health care services, particularly in the rural areas. Continuation of health mediators' activity is required, but with consolidation of their labour relationship with the health system;
- In terms of **housing**, Bulgaria is mentioned as one of the EU countries in which the living conditions worsened⁸⁷, which is why in this field there are many aspects that could be improved. This can be done by the implementation of the National Programme for improvement of Roma living conditions, which has never been applied entirely and in practice its development was stopped, never receiving any further financing. It is required that new and innovative projects and policies of building social housing in the municipalities to be developed, where the problems are especially serious. The policy of housing for the homeless must be supported with an intense social activity, so as the sheltered people may cope with the rent for housing, its administration and keeping. The additional social services must include work with children and consolidation of parental capacities, finding jobs, as well as assistance in the field of social services;
- Decentralization of Social Services Agency structures is especially important and application of measures for **system reformation by modifying the Social Services Law** is one step in the right direction. Development of social services in the Roma ghettos is a key factor for overcoming the gaps, mainly considering the daily services more and more numerous, family support and increase in parents' capacity, etc.;
- Literacy and improvement of Roma training is another essential measure with a long term effect for the individuals and their families, the Roma community and the society as a whole. Especially important is the increase of adaptability of disfavoured groups, with the purpose of improving their integration in the labour force, which is successfully achieved by **involving the community itself in the public administration**.

⁸⁷ FRA, *Housing Conditions of Roma and Travellers in the European Union*, 6. 45.

- As regards the reduction of Roma community problems to a minimum, greatly important are the level of language command, the possibilities of full and fluent communication as a consequence of the various cultural styles and methods, time and sense of time, work habits, values and norms, customs and faiths. All these may lead to tensions and misunderstandings and work should be done on them, including by development of specialized modules and programmes.
- The most public institutions at national, regional and local level are confronted with the challenge of facing the heterogeneous ethnic communities. Such local and regional communities are typical for the whole Bulgaria, so as presentation of all groups in the public sector proves essential. Providing statistical information on minorities, their employment and their problems on the job is another very sensitive subject and may lead to ethnic and religious tensions, which come from their disadvantaged position on the labour market.
- In case the secretary of the National Council on Ethnic and Integration Issues of the Council of Ministers is included in the reunions of the National Council on Migration Policy, ***an institutional commitment of Roma and migrants integration policies*** will be guaranteed. This will contribute to a more efficient management of the policies in both fields, planning of general measures (for example establishment of a multi-cultural education), saving public expenses.
- In the Action Plan of the National Strategy of the Republic of Bulgaria for Integration of the Roma (2012-2020) several priorities and measures are established, which may also include migrant integration. For example, in the priority “Education”, the operational objective “Including and maintaining the Roma children and students in the education system, providing high-quality education in a multi-cultural educational environment”, the measures are established regarding guaranteeing the equal access right to high quality education for the children and students of the Roma ethnic minority, increase of utilization of innovative education approaches for high quality education in the native language, education in a spirit of tolerance and non-discrimination in the nursery schools, schools, etc. When modifications of the legislation framework, when modules of professional training and innovating approaches are elaborated, it is recommended that these are elaborated with both groups of minorities in mind. A thorough analysis needs to be made of the whole action plan and joint measures must be taken, when possible.
- A data collection system needs to be introduced regarding the number of Roma ethnics who were victims of trafficking in human beings, in order to be able to plan policies that are more efficient for them and to measure the progress.

- All successful practices regarding the activity of preventing trafficking in human beings in the Roma neighbourhoods should be generalized and multiplied in all localities in which vulnerable groups exist.
- According to article 34 of Directive 2004/38/EU on the right of the Union citizens and their family members to free circulation and stay on the territory of the member states, Bulgaria is under the obligation to distribute information on the rights and obligations of the Union citizens and their families on free circulation, by campaigns for improvement of informing by national and local mass-media and by other communication means. Regarding the Roma origin citizens, labour mediators and social care mediators can be used to provide initial and direction information. The Offices of Labour and Social Issues (OLSI) under the embassies of Bulgaria abroad⁸⁸, established by the Ministry of Labour and Social Policy, in order to inform the Bulgarian citizens who exercise their right to free movement and working abroad.
- Another possibility is represented by the development and expansion of the range of information and integration centers, created with resources from the European Fund for the Integration of Third-country Nationals in Sofia and in three of the large cities, which help the new-arrived foreigners with the information required for their stay in Bulgaria. At the First International Experts' Conference on the subject "Migration and Employment – European and regional perspectives" in 2010 in Sofia, the possibility that these centers to advise not just the new arrived, but also the potential emigrants on their opportunities, risks, rights and obligations was discussed. With the aid of mediators, the Roma who are interested in exercising their rights to free movement may be sent to these specialized consultation centers.
- The identification system for victims of trafficking in human beings to be developed, in order to include the foreigners and the men victims.

The data of the EU INCLUSIVE survey show a wide variety of different estimations for various discriminatory practices, which depend both on the planning regions and on the life in the rural-urban environment, education and age. In practice, among the demographic characteristics only sex is not an important factor. Apparently, the more Roma ethnics participate in the labour market, the more discriminated they feel. The data show great regional gaps in point of view of sense of discrimination as a whole, as well as from the point of view of specific discriminatory practices. The following are required:

⁸⁸ <<http://www.mlsp.government.bg/bg/aonew/mission.asp>>

- An analysis to be carried out of the social inclusion / exclusion situation and the discrimination by locations and to maintain the regional profile of the policies, specific recommendations must be offered at municipal or local level. The regional strategies for Roma integration stand out as extremely important.
- Periodic surveys must be carried out of the factors that contribute to a better integration and exclusion. Monitoring of applied policies – at national level, but even more importantly – at regional or county level is mandatory, in order to regularly report on the efficiency of certain integration policies. The same thing also regards mass media monitoring from the point of view of using “hate language”.
- This survey, as well as other sociologic surveys, must be utilized for more thorough development of the Communication Plan, especially of mass-media strategy. Special attention should be paid to the fact that the Bulgarian appreciate the Roma as a privileged minority; this point of view must be attacked, including examples – how the Roma in Stolipinovo have started to pay for power as in the organization of power supply services , modifications occurred, etc. A balance must be maintained in application of the intercultural approach – in this situation it is more prudent to outline the fact that the Roma are like all other citizens in Bulgaria, rather than to concentrate on their cultural diversity. The society should get used to seeing Roma ethnics everywhere – including in the books, on posters and on the catwalks, on TV; this should not be an exoticism but a norm.
- Special attention should be paid to the workers in the health care and social services, for whom more powerful discriminatory attitudes have been reported. The Action Plan should also include training of the medical staff, not only of the social workers. The professional training of the social workers and the medical staff in the regions in which most discriminatory practices are reported should be on top of the list.
- Until now, the respondents have never reported the situation in education as being dramatic, although 11% who left school before the age of 16 are not few at all; it is said that the teachers generally do not have discriminatory attitudes. It would be good if this was true, but the answers are given by the parents who do not have frequent contacts with the teachers. The main reason for the absenteeism from school mentioned by the parents is poverty, but a high enough number of answers also refers to the school problems, probably as a result of the weaker initial education of the children. That is why attention must concentrate on the early education – in nurseries, nursery schools and, why not, in community centers, as this would help in school inclusion at a subsequent stage.

ANNEX

GOOD PRACTICES IN THE FIELD OF SOCIAL AND ECONOMIC INCLUSION, THE LABOUR MARKET, MIGRATION AND PUBLIC ADMINISTRATION, REGARDING THE ROMA IN THE INTEGRATION PROCESS IN BULGARIA

In elaborating good practices, the authors basically complied with the definition offered by the Cambridge University Press⁸⁹ dictionary. i.e.: *A good practice is a working method, or set of working methods based on common sense, furnished with innovation, which provides good results and is widespread, or at least has potential, with a small modification in order to work somewhere else, in similar situations and so on.*

In any case, there is a good practice, which must be consistent for all and to report similarly consistent for any situation. This requires a continuous exploration and studying of new and better ways. The study of good practice aims at presenting new ideas and solutions, which may be applied in practice.

The purpose of subsequent good practice is not to offer a comprehensive revision of good practices, but to present a few convincing examples of existing good practices, which may serve as an examples for future investments. The process of information collection included an analysis of the current and past projects, programmes and policies for social and economic inclusion with positive results for the Roma population and whose conclusions may help in informed elaboration of policies and practices.

The positive results are defined as an improvement of access to various high quality services of employment, health care and social services, participation in the process of decision-making which influences the Roma lives (both at local and at national level).

In the process of identifying best practices, other factors are also identified which contribute to the success of presented interventions and establish the conditions in which it is possible to achieve sustainability, multiplication and extension of such interventions.

The authors also study the main challenges regarding the local context as well as the constraints in elaboration, implementation, institutional and financial parameters of the evaluated interventions and the way in which these are approached. At the end of each of the practices presented, the findings and conclusions are outlined, which are especially important for the development of the Roma integration policies.

⁸⁹ Cambridge University Press, <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/best-practice>

“WE CAN DO MORE TOGETHER”

The name of the good practice is “Employment (Producing income): Programme for offering land to the needy and landless Roma in the rural areas of Bulgaria – Foundation “Land – a Source of Income”. In the various periods, the programme is implemented by projects with different names, the last one being called “Integration of Roma communities by means of some economic initiatives” (2010-2013) and being implemented by “America for Bulgaria” Foundation.

1. Scope:

Employment for the Roma of the vulnerable groups in the field of agriculture

2. Description:

The programme takes place on the territory of Plovdiv district in Chalakovi village, Momino village, Padarsko village, Choba village, Stryama village, Perushtica city, Brestovitsa village, Cheshnegirovo village and Parvomay city, but in the recent years, opportunities of expanding the approved model to other regions also have been identified. The goal of the programme is to improve the quality of life, by supporting Roma families from the rural regions of the country creating income and jobs. In the projects under the programme, the needy and landless families take part, who want to become owners of agricultural lands. They acquire a land on an installment plan. The participants must bring their own funds amounting 20% of the land value, and the rest is offered as a 5-year loan, with an annual interest of 6%. The participants become a full-fledged owner of the plots, only on condition that the loan is repaid in full. The participants in the program may buy agricultural machinery and buildings and have access to working capital for purchase of seeds, propagating material, fertilizers and plant protection products.

In order to have an efficient communication of the programme, a number of brochures and flyers are created and distributed for the Roma, agriculture and agricultural technologies, as well as regarding integration, and a documentary film for presentation of the model, called “The Roma and the Agriculture”.

Initiated in 1997, with the support of Dutch Foundation N.O.V.I.B., in year 2012 the programme recorded the anniversary of 15 years, which makes it one of the most long-standing initiatives in the field of social entrepreneurship.

3. Local characteristics that would obstruct application of this practice under other conditions – if case:

The programme applies in the rural areas, with available accessible agricultural land. However, after performing the necessary adjustment, the model also applies in the urban areas.

4. The positive results for the target group:

A durable mechanism is created and approved for obtaining income from agriculture, which combines access to lands, access to credits for working capital and increase of training.

Working meetings with the mayors of the localities from several municipalities of Plovdiv district took place, in order to discuss about the possibilities of applying the Ordinance on extension of land.

Approximately 1000 Roma families, interested in the process of acquiring lands. 5000 booklets with information on the opportunities of employment through the model were elaborated and distributed. In the last 6 years, the programme team carried out meetings for presentation of the model with more than 700 Roma families from 50 villages. At the end of year 2011, 153 of these families started to be partners of the Foundation. As a result, 76 families (approximately 300 persons) are involved in the implementation of foundation model and purchased over 400 hectares of land. To these, another 300 hectares of land may be added, utilized by families under lease conditions.

By the end of September 2005, 43 families from nine villages of Plovdiv district received a loan for the purchase of agricultural fields. For the same period, the Society purchased approximately 270 hectares of land, three tractors, a water pump and working capital was allocated for agriculture for these 43 families.

The funds average rate of return for the period 2000-2004 is 84%. Three families paid the due amount in advance, and are now the owners of 30 hectares of agricultural land.

Three of the families involved in the model are supported by the Foundation and successfully sustained financing projects amounting 75 thousand Euros in total for the measure of encouragement of young farmers in the Rural Development Programme.

An agricultural information center is created, which offers a wide range of consulting services, specialized information, which organizes training courses and agronomical consultations with on-site visits, provides information, technical and juridical support to the needy families that want to participate in the process of land purchasing.

5. Key factors for the successful result

- Combining social and market incentives;
- Personal motivation for participation of beneficiaries – the programme participants choose a parcel themselves and negotiate the price with the owner;
- Conformance with the local traditions and availability for a job;
- The coordinating organization takes over a significant part of the risk and so it provides favourable conditions for development of some entrepreneurial initiatives for the beneficiaries;
- The organization that applies the model focused on the identification of improvement opportunities for the results in the field of employment, effortless and without wasted resources in a wide range of projects in other sectors, as it happens with most of organizations that activate in the sector of Roma integration. Thus, in every subsequent stage, an opportunity is offered for quality improvement. For example, in the following 2 years, the programme stipulates acquiring of larger land plots – between 25 and 100 hectares – which will allow larger scale economies;
- The organization creates a business structure which allows application of market economy principles in financing the agricultural activities of the Roma needy families;
- The so-called “Mutual aid groups” are created, which reduce the risk for the beneficiaries of potential losses and increase the possibilities of granting credits and guaranteeing of a better management of financial resources in mutual funds;
- They provide a high-qualification and diverse expertise in order to serve the beneficiaries’ needs.

6. Conclusions which are important for development of the social inclusion policies:

The success of the programme is due to the consistent effort of the team towards perfecting the model created initially by improvements based on monitoring and evaluation of the programme.

Guaranteeing of results durability are the complex solutions provided under the model, adapted to the needs and possibilities of the beneficiaries of vulnerable groups: from providing funds for the purchase of private land, buildings and equipment for processing of materials and raw materials, to the working capital; from the initial training and from handing out informative materials to the increase of continuous support in applying the business plans, etc.

The perspective of some real and predictable terms regarding the purchase of properties is an extremely powerful motivational factor.

The project successfully solves the problem of lack of property of most vulnerable groups of the Roma. The purchase of properties is one of the main factors of providing benefits for the vulnerable Roma families, by which independent activities are conducted. Existence of a property is an opportunity for creation of new entrepreneurial perspectives for the beneficiaries, who may use the land as their own collateral / guarantee for business expansion and diversification.

Participation of the civil society organizations representatives of the Roma represents a guarantee for the confidence of the programme beneficiaries and adequately for the needs of local communities of implementing the programme. Programme fulfilment is monitored by a Supervisory Committee, in which the representatives of Foundation “Land – a Source of Income” – Plovdiv, donating organizations and partner organizations that work in the field of Roma integration with equal rights.

The programme is based on financing of several small projects, not just on a large project, by which the risk of failure is reduced, offering the possibility that the pilot model to be applied in different contexts, which allows accumulation of a wide range of knowledge and experience for improvements and adaptations.

THE PROGRAMME FOR PREVENTION OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS AMONG THE GROUPS OF PEOPLE WITH A HIGH LEVEL OF RISK AND VULNERABILITY OF THE ROMA COMMUNITY IN KAMENAR DISTRICT AND “MAKSUDA” DISTRICT OF VARNA

1. Scope:

Migration

2. Description:

The programme **aims** at increasing the degree of information among the target groups for the mechanisms of involvement in trafficking in human beings, types of exploitation and victim control; to modify the individual and group attitudes, for involvement and forming social personal abilities in order to tackle the environment pressures; to increase the knowledge and working experience with the community institutions and the non-government organizations in order to identify the risk and to take the necessary actions; to reduce stigmatization, which accompanies the issue of “trafficking in human beings of the Roma communities”.

3. Local characteristics which would obstruct application of this practice under other conditions - not applicable

4. The positive results for the target group:

Approximately 1000 persons are included in the result, who took part in the informing campaign on the project. Among these, short informing sessions were carried out with 88 persons, in small groups. Individual counselling was also offered to 54 persons with hazardous behaviour and work with 22 cases of families. As a result of the project, by this time the decreasing trend is noted in the cases of women trafficking for the purpose of children selling in the Roma neighbourhoods of Varna.

5. Key factors for the successful result

- Field work (12 hours per week) – observing the behaviour and the environment, evaluating the vulnerability and the risk, offering information, psychological assistance, crisis intervention, case management, etc.;
- The job structured with families and groups (4-6 hours per week) – instruction sessions, building-up of social competences, improvement of parental capacity, etc.;
- Work with other representatives of the community – students, informal leaders; The activity with the representatives of institutions, who work in community – medical teams, social workers, teachers, police officers, members of the Local

commission for tackling anti-social behaviour of underage and minor persons (LCTABUMP), local administration, etc.

Among other factors for success in practice, the following may be mentioned: existence of a well trained outreach workers (mediators in the community), representatives of the community itself with trustful relations built with the greatest part of the target group; the possibility to offer a wide variety of social and health care services for the target group by which, on one hand, the problems specific to families are solved, and on the other hand the possibility is offered of maintaining a permanent contact with the most precarious part of the target group; existence of permanent material resources; gathering objective information and in due time related to risk assessment – gathered through the organization or provided by the Mayor’s Office, Police, Regional Health Inspectorate (RHI), “Child Protection” Department, etc.

6. Conclusions which are important for development of migration policies:

This good practice illustrates the necessity of elaborating efficient integration policies for the immigrants, coordinated with the process of Roma integration in the Bulgarian society. Only this way may the needs of vulnerable groups, such as the Roma ethnics migrating from third countries, be measured and tackled by specific measures.

THE NATIONAL PROGRAMME “ACTIVATION OF INACTIVE PERSONS”

1. Scope:

Social and economic inclusion

2. Description:

The main objective of the Programme is to accomplish social integration of the economically inactive persons with a working age and to decrease the risk of poverty. By means of some individual and group management instruments and of some services for attraction and motivation of inactive persons, the programme proposes that these persons register at the “Employment Offices” directorates (EOD), in order to get the right to be included in professional training and / or employment courses. Training for work with the inactive persons as well as inclusion in employment of the Roma mediators are among the immediate objectives of the programme.

The Programme informs the inactive and dispirited persons on the services provided by the employment offices, the rights and obligations of the unemployed and employees as well as motivation for registration at the Employment Offices. At the same time, the Programme informs and advises the inactive and dispirited persons who want to work, on the opportunities of employment. The Programme proposes to carry on information campaigns and informal seminars in order to promote an active behaviour on the labour market, as well as at the specialized labour exchange for the “meeting” of the demand for jobs from the employers with the labour offer of the people wanting to find a job. In this way, cooperation at local level could be built between all parties interested from the labour market (employment offices, employers, non-government organizations, civil society, etc.) for development of employment and decline of unemployment.

Components of the programme:

- Work with inactive persons – training and appointing as labour intermediators of the Roma mediators from the Directorate of Employment Office. These are registered unemployed persons, who self-identified as Roma ethnics, with intermediate education completed, at the minimum. In each Directorate of Employment Office, two Roma mediators may be appointed. To activate the active behaviour on the labour market of inactive and dispirited persons, the Roma mediator’s job is to reduce / cancel the unemployed staying without a job and to advise them towards fulfilment on the labour market by motivating them to register at the Employment Offices. The mediator works according to the individual needs and characteristics of the beneficiaries, informs and motivates them to be active on the labour market. In order to reach these objectives, the mediator works in neighbourhoods

with a predominantly Roma ethnic origin population. The mediators offer practical advice on job searching.

- The labour exchanges – general and specialized labour exchanges are organized and carried out with the purpose of direct negotiating and meeting the needs of job applicants with those of employers. The labour exchanges offer the possibility to the employers in a certain region (or field) to declare what sort of workers they need and to negotiate with the job applicants directly. The persons who take part in these labour exchanges gather information on the issues they are interested in, regarding the working conditions and waging of each job. They can negotiate with the employees directly and the job offer is encouraged, including for the inactive and dispirited persons, who are not registered at the Employment Offices. In organizing such exchanges, assistance and direction is provided in choosing a specific professional field, qualification and adaptation on a new job, organized in collaboration with the employers involved in the labour exchange.

3. Local characteristics which would obstruct application of this practice under other conditions - not applicable

4. The positive results for the target group:

As a result of programme's completion, the registered unemployed people are trained in order to work with inactive persons. Continuous employment is provided of labour and social security for the unemployed with working capacity, employed in the employment offices as Roma mediators. The persons registered in the "Employment Offices" directorates (EOD) are activated and who used the services provided by these offices. Specialized labour exchanges were organized and held.

According to experts' general opinion, the national programme "Activation of inactive persons" has a significant social impact. Among trained the Roma mediators, over 70 continue working as labour intermediators in the employment offices set up in the country. Thus, for the period between August 2008 and December 2009, the results are as follows:

- In the period 2008-2009, 125 Roma origin persons in total were trained and employed. In February 2010, 102 mediators worked in 71 Directorates of Employment Office;
- The activities of labour mediators: they organized and held 347 information campaigns "Come and register at the Directorate of Employment Office". 15618 informal meetings (group and individual), with inactive persons were organized; 472 meetings with non-government organizations, social partners and employer's organizations; 750 meetings with employers;
- 13947 Roma ethnics are registered at the Directorate of Employment Office; 2029 of them fulfilled, as follows: 92 persons were included in the literacy courses, 143 persons were included in professional training courses and

1794 persons were employed; for the period 2006-2009, the Directorates of Employment Office carried out 975 meetings with the informal official leaders of the local Roma community in which their support was required for the purpose of implementing the plan measures;

- For the period 2006-2009 a total of 20 specialized labour exchanges were organized, oriented towards the Roma community. Approximately 3951 Roma took part in them, who were looking for jobs and 310 employers who announced 4441 job vacancies. 3117 persons started work;
- In 2010, 108 labour exchanges in total were organized and held in the country – 62 general and 46 specialized ones. Out of the specialized labour exchanges, 10 are oriented towards the Roma community. The specialized labour exchanges oriented towards the Roma community are held in the following localities: Vetovo, Lom, Berkovitsa, Kotel, Kyustendil, Kaspichan, Lukovit, Ihtiman, Stamboliyski, Chirpan.

5. Key factors for the successful result

- This good practice distinguishes itself by its personalized approach of the vulnerable groups;
- The institutions involved in implementation of the Programme are the following: Ministry of Labour and Social Policy, Employment Agency (EA), “The Regional Service for Employment” Directorate, the Directorate of Employment Office, The Development Center for Human Resources and Regional Initiatives, the Executive Agency “Labour Inspectorate”, Employment Commissions of the county councils for regional development, Cooperation Councils and social partners.

6. Conclusions which are important for development of social and economic inclusion policies:

Although the practice is a good practice, the short implementation period classifies it as a temporary measure. Similarly to many of the activities carried out by the public institutions, one may also notice here a carefully monitored and segmented treatment of employment, without activating other key factors in communities, which would be useful such as development of social services with specific, long-term plans for development and integration of the unemployed in the community. For most long term unemployed and dispirited workers, a systematic and long-term programme must be worked with for creation of competences. First, a profoundly social activity is required in the more narrow circle of family and secondly, inclusion in the activities of community education, employment, etc. Such social programmes often include all family members, professionally working with a training made by working teams for social integration. The results presented in practice, in Bulgaria, of the Employment Agency show good results based on quantity indicators, but may get even more successful results if employment is not considered separately, but in the general life and work plan, using methods of social assistance with high risk families and communities.

NETWORK OF EXPERTS IN ETHNIC AND INTEGRATION ISSUES

1. Scope:

Public administration

2. Description:

The experts in ethnic and integration issues are a unit created under the National Council for cooperation on ethnic and integration issues under the Council of Ministers of Republic of Bulgaria. **The National Council for cooperation on ethnic and integration issues (NCCEII)** is a government organism created in 1998 by decree of the Council of Ministers. The National Council for cooperation on ethnic and integration issues of the Council of Ministers was set up in order to “approach the unequal treatment of Roma inclusion, by the actual inclusion in the social and economic life and creation of necessary conditions for the Bulgarian citizens belonging to the ethnic minorities and maintaining and developing their culture, as well as to preserve the essential elements of their identity – religion, language, traditions and cultural patrimony”.

By adopting the Regulations for organization and procedure of the activities of National Council for cooperation on ethnic and integration issues under the Council of Ministers at article 7:

(1) Within the county administration, regional councils were created regarding cooperation on ethnic and integration issues, herein called “Regional Councils”, which carry on their activities according to article 2, paragraph 1, items 1-11 of the respective region. The Regional Councils adopt their own norms, which are approved by the regional governing parties and accept and coordinate implementation of the regional strategies and programmes on ethnic and integration issues.

(2) The President of the Regional Council is a regional governor or a deputy regional governor appointed by this, while the Council secretary is an expert in regional administration, who was appointed to work on ethnic and integration issues.

(3) The members of the regional Council are the vice-mayors, who are responsible for ethnic and integration issues in the communes of the region, and the representatives of: Bulgarian citizen associations, who belong to ethnic minorities, registered according to the Law on non-profit legal entities who have statutory objectives and performed at least two years of active community work, an activity which complies with the objectives set

by article 2, paragraph 1, and who are accepted as members of the Regional Council, by decision of the President of Regional Council ; community centers of: Regional Education Inspectorate; Regional Health Center; Regional Inspectorate for Environment and Water; Regional Directorate for national construction control; Regional Employment Office; regional office of social service; Statistics Sub-office; Regional Directorate for internal affairs; Regional Directorate for “Agriculture and Forestry” and other institutions involved in the activities of the regional Council. This requires employing experts in ethnic and integration issues.

Between 1998 and 2000, in 28 regional administrations 28 experts were appointed in total, who generally belonged to the ethnic minorities, 17 of them being Roma ethnics. The experts were appointed in various departments of the regional administrations, most often at the Department of “Coordination and Administrative Control”.

3. Local characteristics which would obstruct application of this practice under other conditions:

Appointing experts in ethnic and public administration integration issues represents a workable practice of the municipal, regional administrations, central administration structures (executive state agencies, the Economic and Social Council, national committees, non-government agencies, etc.).

4. Positive results for the target group:

- Building a better relationship between the experts working on the problems related to minorities **at municipal and regional level**, setting up of an information exchange network between them.
- Exchange of experience between the employees of various levels of the administrative system and initiation of some concrete actions at a regional scale, for solving the specific issues of Roma communities, according to locations.
- Priority approach of the educational integration issues, and the problem of Roma students’ leaving the intermediate education system.
- Initiation of professional training by locations for adopting of **Municipal plans and programmes for integration of the children and students belonging to the ethnic minorities.**

5. Key factors for the successful result

- A better coordination between the central governing bodies – The Council of Ministers Administration, local authorities and non-government organizations;

- Carrying out of the required exchange of information between the interested parties;
- Participation in the process of strategic development, planning and reporting of the Regional Development Strategy;
- Coordination of activities of municipal experts in ethnic and integration issues, on the region territory;
- Improvement of cooperation between non-government organizations in implementation of initiated projects and programmes in the field of inter-ethnic relations and initiation of new projects;
- Organization and development of working meetings to study analyze and propose solutions to the stringent problems related to the Roma community.

6. Conclusions which are important for development of migration policies:

- Establishing of working priorities and development of strategic lines for development of integration policies by regions;
- Work in the network with all relevant institutions;
- Direct delegation of resources, responsibilities and obligations at regional level for implementation of specific public policies in the field of employment and education;
- Consolidation of Roma aid workers' participation in the process of elaborating strategic decisions and in their implementation.

LIST OF ABBREVIATIONS USED

EA	Employment Agency
BHC	Bulgarian Helsinki Committee
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
DEO	Directorate of “Employment Office”
OM	Official Monitor
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union
EC	European Commission
EC	European Community
EU	European Union
LPD	Law on protection against discrimination
OSI-Sofia	Open Society Institute-Sofia
CPD	Commission for Protection against Discrimination
MIA	Ministry of Internal Affairs
MIPEX	“Migrant Integration Policy” Index
LCTABUMP	Local commission for tackling anti-social behaviour of underage and minor persons
MEYS	Ministry of Education, Youth and Science
MLSP	Ministry of Labour and Social Policy
NRISs	National Roma Integration Strategies
NP	National Action Plan of the international initiative “Roma Inclusion Decade 2005 – 2015”
NGO	Non-government organization
NCEII	National Council on Ethnic and Integration Issues
NIS	National Institute of Statistics
NTUS	Nomenclature of territorial units for statistics
CPD	“Child Protection” Department
UNO	United Nations Organization
RDOP	“Regional Development” Operational Programme
HRDOP	“Human Resources Development” Operational Programme
RHI	Regional Health Inspectorate
NEPR	North-Eastern Planning Region
OLSI	Offices for Labour and Social Issues
NCPR	Northern-Central Planning Region
TEPC	Territorial Expert Physicians Commission
MHPF	“Minorities Health Problems” Foundation
SEPR	Southeastern Planning Region
SWPR	Southwestern Planning Region



Editura Dobrogea

Trustul de Presă „Cuget Liber”
Constanța, I.C. Brătianu nr. 5, cod 900711
Tel: 0241/582.130; Fax: 0241/619.524
www.cugetliber.ro/edituradobrogea

Bun de tipar: august 2012
Apărut: august 2012
Format: 16 / 23 cm
Coli tipar: 14



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Investește în Oameni!

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013

Axa prioritară 6: Promovarea Incluziunii Sociale

Domeniul major de intervenție 6.4: Inițiative transnaționale pentru o piață inclusivă a muncii

Titlul proiectului: EU INCLUSIVE – transfer de date și experiențe privind integrarea pe piața muncii a romilor între România, Bulgaria, Italia și Spania

Număr de identificare proiect: POSDRU/98/6.4/S/63841

RAPORT referitor la politicile publice de integrare a romilor în Bulgaria și problemele principale ale incluziunii social-economice a comunității romilor

Editat de Fundația Soros România

August 2012

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.

Инвестирай в хората!

Проектът е съфинансиран от Европейския социален фонд чрез Оперативна програма Развитие на човешките ресурси 2007-2013 г.

Приоритетна ос 6: „Насърчаване на социалното включване“

Основна област на интервенция 6.4: „Транснационални инициативи за отворен пазар на труда“

Наименование на проекта: „EU INCLUSIVE – Трансфер на данни и обмен на добри практики между Румъния, България, Испания и Италия, отнасящи се до включването на ромското население“

Идентификационен номер на проекта: СОП ОПРЧП/98/6.4/S/63841

Д О К Л А Д относно публичните политики за интеграция на ромите в България и основните проблеми на социално-икономическото

включване на ромската общност

Редакция: Фондация Сорос, Румъния

август 2012 г.

Съдържанието на този материал не представлява непременно официалната позиция на Европейския съюз или на румънското правителство.

ISBN: 978-606-565-053-4



Fondazione
CASA
della
CARITÀ
Angelo Abriani

