

Програмата за развитие на селските райони и интеграцията на ромите

Ромите в селските райони на България

Националната дефиниция определя като селски райони общините (LAU 1), в които няма населено място с население над 30 000 души. Тази дефиниция е използвана при Програма САПАРД и се прилага и при Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013г. за териториално базирани интервенции. Съгласно тази дефиниция 231 от общо 264 общини в България са класифицирани като селски. Тези селски райони обхващат 81 % от територията и 42 % от населението. През 2004 г. населението в селските райони е 3,2 млн.

Според данни от последното преброяване на населението (НСИ, 2001 г.), предоставящо разпределения за числеността на ромското население по „регион“ и „село/град“ в България живеят 365 797 роми или 4,68 %, от които 46% – в селата. Това са данни от официалната статистика, но според проучване на Националния съвет за сътрудничество по етническите и демографските въпроси към Министерския съвет към официалните близо 370 хиляди роми трябва да се добавят още приблизително 350 хиляди души, които околните възприемат като роми, но които отхвърлят тази идентификация и се самоопределят като друг етнос. Разминаването идва от методиката, по която Националният статистически институт набира данните си. Статистиците могат да причислят някого към ромската общност само ако той самият се определи като ром. Голяма част от ромите у нас обаче предпочитат да се наричат българи, турци или румънци, но не и роми. Това означава, че по неофициални данни ромите са приблизително около 800 000 души или около 10% от цялото население. Трудно е да се прецени какъв процент от реалния брой на ромите живее в селските райони. Съгласно доклад на ПРООН за ромите в Централна и Източна Европа 2001 г., 42,9 % от ромите в България живеят в селата, а 21,2 % в малките градове, което дава възможност да се предполага, че над 60% от ромите живеят на територията на селските райони. Почти всички общини с висок дял роми са в селските райони: независимо дали използваме като критерий данните от преброяването на населението или експертна неофициална оценка. Това не опровергава добре известния факт, че роми населяват и някои от големите градски квартали, постепенно превърнали се в „гета“ („Факултета“, „Столипиново“, „Лозенец“, „Максуда“ и т.н.), но ясно индикира също толкова безспорен факт, че ромите в селските райони са не по-малко, а проблемите им са не по-маловажни.

В доклад изготвен от секретариата на НССЕДВ към Министерския съвет на Република България и публикуван в материалите на конференцията „Ромите в разширяваща се Европа – предизвикателства за бъдещето“, 30 юни – 1 юли 2003 г., Будапеща се казва, че: „.... ромското малцинство трудно се приспособява в условията на преход към пазарно стопанство и икономическо реструктуриране и понастоящем формира уязвима група в неравностойно положение, което е повод за сериозна загриженост и мотивира активни действия от страна на българското правителство. В сферата на трудовата заетост - значителна част от ромите, регистрирани в бюрата по труда, са продължително безработни лица, с престой над една година. По данни на Световната банка безработицата сред ромската общност през 2001 г. достига до 70%. Неравнопоставеността на ромите на пазара на труда е свързана главно със сравнително по-ниското им образование и квалификация. След връщането на

земята на нейните собственици и ликвидирането на функциониращите до началото на прехода кооперативни стопанства, ромското селско население, което не притежава земя, остана без средства за препитание. „

За съжаление няма и не се води статистика колко са ромите регистрирани като земеделски производители по реда на Наредба 3/1999г. на МЗХ за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители, както и при преброяването на земеделските стопанства през 2003 г. не е събирана такава информация. Има неофициални данни за представители на ромската общност, които се занимават със селскостопански дейности, отглеждат животни и обработват земя. Не е ясно каква част от тях са официално регистрирани и съответно попадат в списъка с бенефициенти на Програмата и каква част не подлежат на никакво финасово подпомагане и работят в сектора на „сивата икономика“.

При проведено социологическо проучване сред представителите на ромската общност за целта на настоящия доклад по метода „лице в лице“ са осъществени 150 полустандартизирани интервюта в райони с концентрация на роми. На въпроса „Занимавате ли се с дейности в областта на селското стопанство“ положителен отговор „да, за собствена консумация“ са дали 55% от респондентите, 8% са отговорилите „да, за собствена консумация и продажба“ и само 2% от респондентите посочват, че работят с цел продажба на произведената продукция, като част от респондентите са имали предвид работата в личните си градини (Фиг. 1). Тези 10% се явяват и възможни бенефициенти на ПРСР. Останалите 55% дават основание да се предполага, че има нагласи и вероятно умения в общността, които следва да се развиват и създават потенциал за целенасочена работа с тях.

Фиг. 1 Въпрос: „Занимавате ли се с дейности в областта на селското стопанство?“



В същото проучване на въпроса „Чували ли сте за Програма за развитие на селските райони“ 81% от респондентите отговарят, че не са чували за ПРСР (Фиг. 2)., а на въпроса „Имате ли информация за схемите и мерките, по които можете да кандидатствате“, 93% дават отговор, че нямат никаква информация за мерките и дейностите включени в Програмата. Само 2% дават положителни отговори и на двата въпроса.

Фиг. 2 Въпрос: „Чували ли сте за Програма за развитие на селските райони?“



Програмата за развитие на селските райони

Националният Стратегически план за развитие на селските райони на Република България отразява визията на страната по отношение на развитието на селските райони и определя следните общи цели за периода 2007 – 2013 г.:

- Развитие на конкурентоспособни и основани на иновации земеделие, горско стопанство и хранително-вкусова промишленост;
- Опазване на природните ресурси и околната среда в селските райони;
- Подобряване на качеството на живот и разнообразяване на възможностите за заетост в селските райони.

Към постигането на тези цели са насочени специфични мерки по четирите оси на Програмата за развитие на селските райони. Тя е разработена през периода 2006-2007 г. и мерките включени в нея са съобразени с изискванията, принципите и процедурите на Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005 за подкрепа на развитието на селските райони чрез Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Анекс VIII на Договора за присъединяване на България и Румъния, Регламент на Съвета 1463/2006, адаптиращ Регламент (ЕС) 1698/2005 поради присъединяването на България и Румъния към ЕС, и Регламент на Комисията (ЕС) 1974/2006, съдържащ Подробни правила за прилагане на Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005 и Регламент на Комисията (ЕС) 434/2007, изменящ Регламент (ЕС) 1974/2006, както и други приложими регламенти на Европейската Общност (ЕО).

Програма за развитие на селските райони е одобрена от Комитета за развитие на селските райони към ЕК на заседание, проведено на 19 декември 2007 г.. На 19 февруари 2008 г. е прието официално решение на Комисията 755 за одобрение на Програмата.

Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г. – стартира с 23 мерки разпределени в 4-ри приоритетни оси. Програмата се прилага на цялата територия на Република България, но с приоритет на територията на селските райони, когато става въпрос за териториално базирани интервенции. Общият бюджет на Програмата за периода 2007-2013 г. е 3 241,94 млн. евро (таблица 1).

Таблица 1. Бюджет по приоритетни оси за периода 2007-2013 г. (млн. евро в текущи цени)

Приоритетна ос	Сред	Национ	Общо
	ства	ално	(ЕС+
	на	съфинансиране	национално)

	ЕС /млн. €/	/млн. €/	/млн. €/
Ос 1	963,8 9	240,97	1204,87
Ос 2	637,4 6	139,93	777,39
Ос 3	702,1 3	175,53	877,67
Ос 4	61,59	15,40	76,99
Техническа помощ	98,54	24,64	123,18
Национални доплащания към директните плащания	145,4 7	36,37	181,84
ОБЩО - ЕЗФРСР	2 609,10	632,84	3241,94

Прилагането на ПРСР е регламентирано чрез Наредби на Министъра на земеделието и храните, представляващи подзаконови нормативни актове на основание & 35, ал. 3 от Закона за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители.

Ос 1 на ПРСР и мерките включени в нея целят повишаване на конкурентоспособността на земеделието, горското стопанство и хранително-вкусовата промишленост и са насочени към основните нужди на тези сектори:

- Модернизация на материалните активи и производствените фактори;
- Инвестиции за постигане на съответствие със стандартите на Общността;
- Адаптиране на структурата на стопанствата;
- Подобряване на човешкия потенциал.

За Ос 1 са разпределени 42% от приноса на Общността за трите оси и на базата на анализи и на опита от прилагането на програма САПАРД са включени следните мерки:

- **111**-Професионално обучение, информационни дейности и разпространяване на научни знания;
- **112**-Създаване на стопанства на млади фермери;
- **121**-Модернизиране на земеделските стопанства;
- **122**-Подобряване на икономическата стойност на горите;
- **123**-Добавяне на стойност към земеделски и горски продукти;
- **141**-Подпомагане на полу-пазарни стопанства;
- **142**-Създаване на организации на производители;
- **143**-Предоставяне на съвети и консултиране в земеделието в България и Румъния (2007-2009).

Ос 2 на ПРСР цели развитието на земеделски методи, целящи опазване и съхранение на околната среда и компенсирание на производителите в планинските и други необлагодетелствани райони, за да поддържат земята си в добро състояние и да се предотврати изоставянето на земята в тези райони. Устойчивото развитие на горите е осигурено основно чрез подобряване на горските ресурси и възстановяване на горския потенциал.

В Ос 2 са разпределени 27% от приноса на Общността по трите оси и са включени следните мерки:

- **211**-Плащания за природни ограничения на фермери в планински райони;
- **212**-Плащания за природни ограничения на фермери в райони, различни от планинските;
- **214**-Агро-екологични плащания;
- **223**-Първоначално залесяване на неземеделска земя;
- **226**-Възстановяване на горския потенциал и въвеждане на превантивни мерки.

Ос 3 има за цел подобряване на качеството на живот и увеличаване на възможностите за заетост в селските райони. Дейностите, включени като допустими се очаква да доведат до разрешаване на основни проблеми в селските райони, установени при анализа на съществуващото положение, които са обобщени както следва:

- влошаване на качеството и достъпността на основните услуги и инфраструктурата;
- липса на възможности за работа;
- висока зависимост от земеделието.

За Ос 3 са предвидени 31% от приноса на Общността по трите оси и в нея са включени следните мерки:

- **311**-Разнообразяване към неземеделски дейности;
- **312**-Подкрепа за създаване и развитие на микро-предприятия;
- **313**-Насърчаване на туристическите дейности;
- **321**-Основни услуги за икономиката и населението в селските райони;
- **322**-Обновяване и развитие на населените места.

Ос 4 или подхода Лидер си поставя за цел създаването на устойчив капацитет на местно равнище за определяне на политика за развитие на селските райони, за нейното изпълнение, контрол и оценка. С оглед на постигането на тази цел Програмата подкрепя дейности, отнасящи се до:

- активизиране на участието на различни заинтересовани страни в селските райони и създаване на устойчиво сътрудничество посредством месни инициативни групи (МИГ);
- информиране и обучаване на местните хора за изготвяне и осъществяване на стратегии за местно развитие включително управление на техните МИГ;
- насърчаване на сътрудничеството между групи по Лидер в България, както и международното сътрудничество.

Чрез Ос Лидер се предоставят средства в размер на 2,6% от приноса на Общността по трите оси. Мерките включени в Ос 4 Лидер са:

- **41** - Изпълнение на стратегии за местно развитие

- **411** - в т.ч. ОС 1 - Подобряване на конкурентно способността
- **412** - в т.ч. ОС 2 - Подобряване на околната среда и селската природа
- **413** - в т.ч. ОС 3 - Подобряване качеството на живот в селските райони и насърчаване на диверсификацията
 - **421** - Национално и транснционално сътрудничество;
 - **431** - Административни разходи на МИГ, придобиване на умения и оживяване на територията:
 - **подмярка 431-1** „Управление на МИГ, придобиване на умения и постигане на обществена активност в териториите на избрани и одобрени Местни инициативни групи” ;
 - **под-мярка 431-2** „Придобиване на умения и постигане на обществена активност на съответната територия за потенциални местни инициативни групи”.

Към ПРСР е включена мярка 511 „Техническа помощ” и мярка 611 „Национални доплащания към директните плащания”.

Седем мерки ще се въведат на по-късен етап, чрез изменение на ПРСР.

Ромското участие и ПРСР

ПРСР и НСПРСР са разработени в съответствие с принципа на партньорство. Чл. 6 от Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005 и Чл. 2 (т. 4) от Закона за подпомагане на земеделските производители казват, че: ”документите по политиката за развитие на селските райони за периода 2007-2013г. трябва да бъдат изготвени в тясно сътрудничество с всички компетентни държавни, регионални, местни и други обществени власти, икономически и социални партньори, както и всички други съответни органи, представляващи гражданското общество, неправителствените организации, включително организациите за опазване на околната среда, представители на малцинствените групи, партньори и организации, насърчаващи равенството между мъжете и жените”. В тази връзка по време на процеса на разработване на програмните документи са проведени множество консултации. В списъка на институциите и партньорите с които са проведени консултации по подготовката на програмните документи за развитие на селските райони през периода 2004-2005 г. фигурират и следните неправителствени ромски организации:

- Национален център на ромите в България;
- Асоциация Интегро, Обединен ромски съюз.

В точка 14.2 Резултати от консултациите в ПРСР - ключови въпроси повдигнати от партньорите, подточка **Ромски/Малцинствени групи** е записано, че:

- „Ромските неправителствени организации изразиха притеснение, че липсата на достатъчно информация би възпрепятствала достъпа до подкрепа на малцинствените групи.
- Представителите на неправителствените организации на ромите в България трябва да бъдат включени в работата на Комитета по наблюдение на ПРСР.”

(Становище от: Национален център на ромите в България)

Като отговор от страна на Управляващия орган (УО) се казва: „Подготвя се целева информационна кампания за малцинствените групи. Представителите

на неправителствените организации на ромите ще бъдат включени в работната група по Ос 3 на Комитета по наблюдение, както и в Националната селска мрежа.”

Комитетът по наблюдение на Програмата се създава със заповед на Министъра на земеделието и храните в съответствие с Чл. 77 от Регламент на Съвета 1698/2005. В списъка на институциите, поканени за членове на Комитета по наблюдение (членове с право на глас) няма включени представители на ромски организации. Към Комитетът има постоянни работни групи създадени на тематичен принцип по 4-те оси на ПРСР. Тези работни групи следва да подготвят техническата страна на решенията на Комитета на базата на информацията от наблюдението и оценката, изпратена от УО. Председатели на работните групи са представители на партньорските организации. Работните групи включват по-широк набор от партньорски организации (като допълнение към тези представени в КН). В състава на работната група по ос 1 влизат следните ромски организации - Гражданско сдружение ”Център гражданско общество”, Национален център на ромите в България, Сдружение ”Разнообразни и равни”. В списъка с членове на работната група по ос 3 е включен представител на Сдружение ”Разнообразни и равни”. В състава на останалите работни групи не са включени представители на ромски неправителствени организации. В протоколите от проведените заседания на работните групи, достъпни на интернет страницата на МЗХ няма изказвания, мнения или предложения от представителите на ромските организации, свързани със специфични проблеми на ромската общност, интегрирането им в дейностите и мерките, и осигуряването на възможности за по-добър достъп до средствата по Програмата. Вероятно включените ромски организации (описани по-горе) не са присъствали на заседанията или не са участвали активно – чрез изказвания и застъпвани позиции.

Ромите и ПРСР

В ПРСР, точка 15. Равнопоставеност между жените и мъжете и избягване на дискриминацията е записано, че „Всички мерки от Програмата ще бъдат отворени за всички бенефициенти на равна основа, без оглед на раса, етническа основа, религиозно убеждение или вяране, увреждания, възраст или полова ориентация”. И още в подточка 15.2 Избягване на дискриминацията: „За да гарантира, че е спазен принципа за избягване на дискриминацията в подготовката на ПРСР 2007-2013 УО проведе консултации с Националния съвет за сътрудничество по етническите и демографските въпроси към МС (консултативен орган, който включва представители на държавната администрация и НПО: на малцинствата и активно работещи с малцинствата). ...Мониторинга и оценката по прилагането на ПРСР ще са в съответствие с изискванията за спазване на не дискриминационните изисквания....Ромските НПО и НПО работещи с малцинствата ще имат възможността да участват в Националната селска мрежа и да използват това, за да намерят начин да подобрят достъпът на малцинствените групи до ползите от ПРСР.”

Към настоящият момент Националната селска мрежа все още не е създадена и не функционира. Въпреки, че принципите на партньорството и избягване на дискриминацията по отношение на ромското малцинство са залегнали – поне в известна степен - в подготовката на и в самите програмни документи свързани с развитието на селските райони, към настоящия момент не

е ясно и няма данни как се прилагат на практика. Нещо повече – съществуват обезпокоителни факти, даващи основание да твърдим, че **изпълнението на ПРСР до този момент по-скоро „пропуска” ромите и не допринася съществено за процеса на ромска интеграция.**

Предварителната оценка на Програмата за развитие на селските райони 2007-2013г. е извършена в периода юни 2006 - март 2007 година от екип, съставен от български и чуждестранни експерти от консорциум „Сканагри Дания и Партньори”. Методологията ѝ следва процедурите, определени с *Ръководство за Обща Рамка за Наблюдение и Оценка, юли 2006г., Насоки + Пояснителни бележки от А до О*. Окончателният оценъчен доклад е базиран на варианта на ПРСР от месец декември 2006 година.

Основна препоръка от Предварителната оценка на Програмата е: „За да се достигне и до потенциални бенефициенти от малцинствата е необходимо да се предприемат специфични стъпки. Информационната кампания трябва да намери техническите решения за подходящата и директна работа с тях, като се вземат предвид регионалните концентрации на малцинствените групи.”

Като отговор на тази препоръка от страна на УО е записано, че УО е разработил специален модул за информационната кампания, насочен специално към малцинствените групи. Към момента този модул все още не е използван в информационна кампания.

Задължение на Управляващия орган е да осигурява публичност по ПРСР и да информира потенциалните кандидати за възможностите, които програмата предоставя и за правилата за получаване на финансиране. В Комуникационния план на ПРСР 2007-2013 г. се казва: „За групите в неравностойно положение, като ромските общности, са насочени специални усилия, за да им се предостави информация относно насоките и възможностите за подпомагане по Програмата. Предвидени са специфични действия за приобщаването на ромската общност, които са включени в информационната кампания по ПРСР.” Няма по-детайлни уточнения за специални средства, методи и действия, които ще бъдат използвани, няма и официално изнесени данни за броя информирани/обучени, консултирани представители на ромската общност.

Досега МЗХ е провело мащабна информационна кампания, която включва редица обществени обсъждания, обучителни срещи, семинари, прояви чрез използване на средствата за масово осведомяване, представяне на добри практики. На електронната страница на МЗХ са публикуват и обновяват периодично материали, наредби, проекти на наредби, наръчници и др. необходими за кандидатстване по ПРСР информации. Има и ръководство, описващо стъпките за кандидатстване. В приемната на МЗХ е открит информационен център за предоставяне на информация от експерти на министерството. През м. октомври 2008 г. бе проведена мащабна информационна кампания „Пътуващи екипи за съвети в земеделието – от врата на врата”. Въпреки това според данните от социологическо проучване извършено през периода ноември-декември 2009 г. за целите на настоящия доклад **много малка част от ромското население е било включено/обхванато от информационните дейности на МЗХ.**

По официални данни на Разплащателна агенция (РА) – Държавен фонд „Земеделие” към 02.11.2009 г. в ПРСР са постъпили общо 10 672 заявления за подпомагане, на стойност 4 725 597 053 лв и размер на субсидията 3 730 374

391 лв. (Приложение 1). От тях по мярка 112 "Създаване на стопанства на млади фермери" – 5 431 броя на обща стойност и размер на субсидията за която се кандидатства 265 532 452 лв. Проектите по мярка 121 "Модернизиране на земеделските стопанства" са 2 595 за 1 374 250 708 и размер на субсидията 687 125 354 лв. Одобрените проекти по мярка 112 са 2 566 броя, а по мярка 121 – 1 427 броя.

Информацията за мерките, по които бенефициенти са общините е следната:

Мярка 321 "Основни услуги за населението и икономиката в селските райони" – 511 броя постъпили проектни предложения на стойност и размер на субсидията - 1 883 942 858 лева и по мярка 322 "Обновяване и развитие на населените места" – 295 броя, за 429 037 082 лева. Одобрените проекти с подписани договори са 72 броя по мярка 321 и 144 броя по мярка 322.

Няма данни от страна на РА колко от кандидатите по различните мерки са роми, както и каква част от проектите на общините са насочени към подобряване на условията на живот или ще окажат влияние върху ромската общност. Към заявленията за кандидатстване има форма за наблюдение и оценка на проектите, в която няма изискване/въпрос за самоопределяне по етническа принадлежност на кандидата, или дали проекта ще окаже ефект върху ромите /групите в неравностойно положение. В изискванията за ранкиране на проектите (критерии за оценка/избор на проектите) няма специално критерий за допълнителна тежест при оценка на проекти подадени от роми или общински такива с положително влияние върху малцинствата.

Въпреки това има неофициални данни подадени от ромски неправителствени организации, представители на Национална служба за съвети в земеделието (НССЗ) и представители на общински администрации за минимален брой проекти на роми подадени по ПРСР – одобрени по мярка „Млад фермер” и мярка „Модернизиране на земеделските стопанства”, но данните са за по малко от 1 % от одобрените проектни предложения с подписани договори. Има данни и за подадени проекти, които са в процес на оценка, например по мярка „Подпомагане на полу-пазарни стопанства”. Проектите по мярка „Млад фермер”, а когато в тях са заложили дейности и по мярка „Модернизиране на земеделските стопанства” се изготвят безплатно от НССЗ, което помага за успешното кандидатстване и на по-активните и предприемчиви представители на ромската общност. Процесът в голяма степен зависи и от представителите на съответните общински и областни административни структури на МЗХ, които познават ситуацията в отделните райони и имат пряк контакт с потенциалните бенефициенти.

Има данни и за проекти (в областите Пловдив и Пазарджик), в които поголеми земеделски производители в областта на зеленчукопроизводството и създаването на трайни насаждения наемат работна ръка сред представителите на местните ромски общности, което гарантира трудовите правоотношения в рамките на националното законодателство, тъй като РА осъществява строг контрол и верификация на данните и които също оказват влияние върху процеса на интеграция на ромите.

Относно проектите на общините по мерки 321 и 322 (това са атрактивните „инфраструктурни проекти”) няма налични данни за такива, които пряко ще се реализират в ромските квартали. Тъй като тези проекти са стартирали съвсем скоро, а голяма част от тях са в процес на провеждане на обществените поръчки, съгласно изискванията на Закона за обществените

поръчки, не е възможно да се определи към момента техния ефект върху интеграцията на ромите. Най-вероятно част от проектите ще окажат влияние, защото са насочени предимно към изграждане, ремонт и/или рехабилитация на пътната, водоснабдителната и канализационна инфраструктура или осигуряване на различен тип социални услуги. В други, ромски представители ще бъдат наети като работна ръка или ще се изпълняват в населени места с ромско население. Въпреки това може с увереност да се твърди, че **инфраструктурните проекти ще „подминат” ромските махали в селските райони и това е съществена слабост на ПРСР.**

По данни на МЗХ по ос 4 Лидер, под-мярка 431-2 „Придобиване на умения и постигане на обществена активност на съответната територия за потенциални местни инициативни групи” на ПРСР са сключени договори за 102 проекта, които обхващат 68% от територията и 72% от населението на селските райони. Сравнени с данните на НСИ 2001 г., в проектните територии живеят близо 121 152 роми, като по неофициални данни те са над 2 пъти повече. Проектите са на обща стойност и размер на субсидията 16 542 108 лв. Отправена е и първа покана към потенциалните местни инициативни групи за избор на МИГ по мярка 41 „Прилагане на стратегии за местно развитие” и мярка 431-1 „Управление на местни инициативни групи, придобиване на умения и постигане на обществена активност на съответната територия за местни инициативни групи, прилагащи стратегии за местно развитие” с краен срок 31 май 2010 г. Все пак като негативен факт трябва да се спомене това, че в две от областите, които по данните на НСИ са с висока концентрация на ромско население – Видин и Сливен, няма одобрени проекти по мярка 431-2.

Тъй като подхода Лидер дава възможност за децентрализирано управление на средствата от ПРСР и интегрирано развитие на населените места чрез планиране отдолу – нагоре, има реални възможности той да се използва като инструмент за интеграция на ромското малцинство и за разрешаването на множество местни социални проблеми. Това в известна степен зависи от инициативността както на ромските неправителствени организации, така и от настройките и нагласите на общинските администрации и другите местни партньори. За да се окаже положително влияние върху процеса и да се отговори на изискванията на ЕС, в изискванията за разписване/планиране на стратегиите за местно развитие (Приложение 2 към Наредба 23/18.12.2009 г., Съдържание и структура на стратегия за местно развитие) се иска да се опише „Съобразеност с хоризонталните политики на ЕС за: равенство между половете и липса на дискриминация, допринасяне за утвърждаване на принципа на равните възможности и създаване на условия за превенция на дискриминацията.”

Има неофициални данни от представители на ромската общност в някои райони, където работят проекти по подготвителната мярка 431-2, че ромите са изключени от процеса на разработване на стратегиите за местно развитие и създаването и регистрацията на местните инициативни групи. Така например в община разположена в Североизточна България, ромската общност не се допуска до участие в подготвителния проект по Лидер. Част от представителите на ромите там са образовани и имат възможности, желания и нагласи да се включат в дейностите по проекта, както и шансове да бъдат потенциални бенефициенти при прилагане на стратегията за местно развитие, тъй като се занимават със земеделие. Това създава негативен имидж на ПРСР и има отрицателен ефект върху ромското население, което се чувства изолирано.

Съществуват и добри примери в това отношение – в част от проектите по подготвителната мярка са залегнали дейности свързани с обучение и повишаване на капацитета на ромската общност, а по-активни представители са включени и в процесите за разработване на СМР и учредяването на МИГ. Данните са от райони, където има работещи ромски неправителствени организации или такива, които работят за защита правата на ромите.

В социологическото проучване сред представителите на ромската общност за целта на настоящия доклад на въпроса „Чували ли сте за подхода Лидер?“ над 60% от респондентите дават отрицателен отговор и 22% отговарят с „не знам“ (фиг. 2), което означава, че проектите по подготвителната мярка или не са направили необходимите усилия за популяризиране или, че ромските общности не са били включени в процеса на комуникация и популяризация на проектните дейности.

Фиг.2 Въпрос: Чували ли сте за подхода Лидер?



На въпроса: „Знаете ли за осъществяването на проект за създаване на Местна инициативна група (МИГ)?“ 98% от ромите дават отговор „не“.

Управляващият орган на ПРСР отговаря за избора на МИГ и одобрението на стратегиите за местно развитие. Той е отговорен за мониторинга и оценката на проектите от подготвителната мярка, които работят към настоящия момент. Необходимо е УО да оказва стриктен контрол по изпълнение на проектите и дейностите заложи в тях, включително по дейностите и изискванията за популяризация, за да се гарантира, че се спазват принципите за прозрачност, партньорство и избягване на дискриминация залегнали в ПРСР и че планирането на местните стратегии става чрез участието на всички заинтересовани страни. Още повече, че на задаван като отворен въпрос „Какво трябва да се промени за да може ПРСР да достигне до ромската общност?“, голяма част от анкетираните дават конкретни отговори, а именно: „да се даде възможност ромите да получат земя и техника, да се благоустроят улиците в ромските махали, да се създадат младежки клубове по селата, да се създадат етнографски комплекси за ромските занаяти“, което показва, че те имат отношение към проблемите и виждания за социално-икономическото развитие на местата в които живеят.

Рамкова програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество и ПРСР:

Стратегическа цел на Програмата за равноправно интегриране на ромите е премахване на неравностойното третиране на ромите в българското общество. В този смисъл ПРСР така както е разписана отговаря на тази стратегическа цел. Въпреки това положените усилия по време на прилагането на ПРСР не са достатъчни и не дават конкретни факти, че това се случва на практика. Необходимо е да се подобри информационната кампания по отношение на ромските общности, както и да се намерят подходящи средства и методи за да се гарантира, че помощта която се предоставя ще достигне и до представителите на тази общност. Това може да се осъществи, чрез по-активното включване на представители на ромските неправителствени организации в процесите на планиране и извършване на дейности по информация и публичност на Програмата, както и в по-добра координация между различните държавни институции и специфична работа с местните власти, с цел намирането на допирни точки и възможности за интервенция върху проблемите на малцинствата чрез използване на различните европейски фондове и възможностите, които те предоставят. Така например в РП за равноправно интегриране на ромите са обособени следните сектори/проблеми, които се нуждаят от решение:

1. Трудова заетост – известно е високото ниво на безработица сред ромското население, както и че голяма част от него попада в сектора на „трайно безработни“ лица. ПРСР дава възможност както за самонаемане на представители на общността за развитие на земеделски и неземеделски дейности, вкл. такива в сферата на услугите, така и за осигуряване на заетост по време на изпълнение на различни проекти. В пряка връзка с дейности от ОП „Развитие на човешките ресурси“, които допринасят за интегриране към пазара на труда на уязвими групи от етническите малцинства в селските райони са дейностите за „учене през целия живот“ на заетите в земеделието по ПРСР;

2. Оземляване – известно е, че голяма част от земите в някои райони пустеят и не се обработват. Обикновено това са районите класифицирани като „по-бедни и изостанали“; известно е, че в тях има и групи компактно ромско население. Не е необходимо във всички случаи да се приложи държавен механизъм за оземляване на безимотни и малоимотни роми за да могат да кандидатстват по ПРСР, тъй като тя допуска и подпомагане на база на представени документи за договорни отношения за стопанисване на земята. За да се организира този процес е необходимо ромските представители да бъдат включени в дейности по обучение и придобиване на квалификация в областта на селското стопанство. Националната селска мрежа би могла да изиграе основна роля в този процес;

3. Здравеопазване – мерките от ПРСР дават непряка възможност за подобряване на жилищната среда на ромското население, чрез подобряване на техническата и социална инфраструктура, както и за подобряване достъпа до различни социални и културни нужди и услуги;

4. Защита на етническата специфика и културата на ромите в България – за утвърждаването и опазването на традиционни за страната ни култури, традиции и занаяти има заложен редица възможности в дейности по различни мерки от ПРСР, а като бенефициенти са разпознаваеми неправителствени организации, читалища и др. Тези мерки могат да се използват за опазване и популяризиране на ромските занаяти, традиции и култура;

5. Ромската жена – специфични дейности свързани с пълноценно индивидуално и социално – икономическо участие в обществения живот на ромската жена биха могли да залегнат в СМР разработвани и прилагани по Ос 4 Лидер на ПРСР. Информационната кампания на МЗХ по ПРСР би могла да включва и специфични модули и мерки за въздействие върху този процес.

Всички посочени по-горе възможности, които предоставя ПРСР би могло да бъдат специален обект на въздействие от страна на Националната селска мрежа. Тъй като задължение на мрежата ще бъде да осигури: прилагане на добри практики и обмен на опит и знания, включително в областта на административни правила, процедури и прилагащи механизми на ПРСР, информация за потребителите, чрез подготовка и провеждане на семинари и осигуряване на експертна помощ; и съдействие при изграждане и укрепване на капацитета на местните инициативни групи по ос 4 „Лидер”, следва нуждите, потребностите и проблемите на ромските и други малцинствени уязвими групи да намерят своето адекватно място в работата на мрежата, като само по този начин ще се гарантира постигане на резултати по отношение на хоризонталните политики на ЕС.

Национален план за действие по Десетилетието на ромското включване 2005 – 2015 г. (НП) и ПРСР:

НП няма пряка връзка и обвързаност с НСПРСР и ПРСР. Въпреки това средствата, с които разполага ПРСР и възможностите, които дава за финасиране на много голям брой дейности насочени към подобряване на качеството и стандарта на живот в селските райони на страната, както и факта, че над 60% от ромското население живее в тях, може и трябва да бъдат използвани за разрешаване на местни проблеми, свързани с интеграцията на ромите. Три от приоритетите на НП и дейностите включени в тях могат пряко да се финасират чрез проекти по ПРСР, а именно чрез мерките в Ос 3 или Ос 4 (интегрирането им в стратегиите за местно развитие).

Приоритет 1 на НП: Образование – 4.1 Популяризиране на ромската култура и 4.11. Дейности за опознаване на различните етнокултури, намират своето място в мярката „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони” от ос 3 на ПРСР – дейности за изграждане на нови или подобряване на съществуващи центрове за предоставяне на културни услуги (културни центрове, театри, библиотеки), включително създаването на мобилни такива или биха могли да бъдат отнесени към Ос 4 Лидер и да залегнат като дейности в мярката „Опазване и подобряване на селското наследство”, от Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005 (проучвания и инвестиции, свързани с поддръжката, възстановяване и възобновяване на културното селско наследство) и съответно да се включат в стратегия за местно развитие на МИГ.

Приоритет 2 на НП: Здравеопазване – 1.1 Ранна регистрация на бременни, наблюдение по време на бременността и своевременна хоспитализация на родилките; 1.1.2 Осъществяване на акушерогинекологични прегледи и консултации в кабинети, вкл. мобилни такива, действащи в близост с компактно ромско население и 1.1.3 Осигуряване възможността за достъп на линейките до домовете на родилките за своевременното им откарване до специализирано лечебно заведение биха могли да се реализират чрез проекти по мярката Основни услуги за населението и икономиката в селските райони – дейност изграждане или подобряване на центрове предоставящи услуги

свързани с използването на информационни и комуникационни технологии (здравни съвети, подпомагане на бизнеса, общински услуги и др.), включително създаването на мобилни центрове, както и да бъдат включени като възможности/дейности в стратегия за местно развитие (Ос 4).

Дейност 1.1.3 на НП може да се финасиране чрез проектни предложения по същата мярка чрез дейности строителство/реконструкция/рехабилитация на водоснабдителни и канализационни системи и съоръжения и мярка „Обновяване и развитие на населените места” - дейност реконструкция и изграждане на улична мрежа, тротоари, площади, улично осветление и дейност изготвяне на интегрирани планове за обновяване на населеното място, ако планът включва някоя от изброените в наредбата инвестиционни дейности.

Приоритет 3 на НП: Жилишни условия – 1.3. Подобряване на съществуващата и изграждане на нова техническа и социална инфраструктура се финансира от мярка „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони” – дейности:

- строителство, реконструкция и рехабилитация на съществуващи общински пътища и мостове, а когато могат в проекта да се докажат важни социални и икономически ползи Програмата допуска и строителство на нови пътища;
- строителство/реконструкция/рехабилитация на водоснабдителни и канализационни системи и съоръжения;
- изграждане или подобряване на центрове за отдих, свободно време и спорт (спортни и младежки центрове и др.);
- изграждане или подобряване на центрове за социални услуги (грижи за деца – детски ясли, детски градини, вкл. закупуване на специализиран транспорт и грижи за възрастни хора и хора с увреждания);
- изграждане или подобряване на центрове предоставящи услуги свързани с използването на информационни и комуникационни технологии (здравни съвети, подпомагане на бизнеса, общински услуги и др.).

и мярка „Обновяване и развитие на населените места” - дейност реконструкция и изграждане на улична мрежа, тротоари, площади, улично осветление и дейност изготвяне на интегрирани планове за обновяване на населеното място, ако планът включва някоя от изброените в наредбата инвестиционни дейности.

Тук също е допустимо включването на дейностите и мерките в стратегия за местно развитие по Ос 4 на ПРСР.

С цел да се избегне припокриване на финасирането за едни и същи дейности между ОП Регионално развитие, ОП Околна среда, ОП Транспорт и ПРСР трябва да се има предвид, че за някои от дейностите включени в мерките от ос 3 има въведени ограничения на териториален принцип като например за общините които попадат в така наречените агломерационни ареали и които имат същите дейности, подлежащи на финасово подпомагане по оперативните програми.

Въпреки, че ромите са определени и в предварителната оценка и в анализа на Програмата за развитие на селските райони като целева група с определена специфика, в ПРСР няма мерки специално насочени към ромите. Това е така, защото общите мерки, залегнали в Програмата имат много широк обхват и възможности за разрешаването на голяма част от специфичните проблеми на ромите, най-вече тези от Ос 3 с бенефициенти общините, неправителствените организации и читалищата, както и Ос 4. Необходимо е обаче да се разработят механизми, чрез които да се гарантира, че те ще достигнат до ромите и ромските квартали.

Основни препоръки към УО на ПРСР 2007-2013 г.:

1. Да се положат специални усилия за намиране на подходящ начин, чрез мярка техническа помощ да се достигне до ромската общност с цел информиране, обучение и повишаване на капацитета за кандидатстване по ПРСР;

2. Да се потърсят възможности за преки и качествени контакти с представители на ромската общност с цел разработване на системен и цялостен подход за работа с ромските общности и оказване на съдействие и техническа помощ при кандидатстване и разработване на проектни предложения;

3. Да се създаде възможност за набиране на статистическа информация от страна на РА и УО, чрез формите за наблюдение и оценка в заявленията за кандидатстване и/или чрез въпроси относно влиянието на проектите върху ромската общност, очаквания ефект и населението, което ще се възползва или ще бъде включено в тях;

4. При средносрочната оценка на ПРСР да се извърши анализ на одобрените проекти по тип бенефициенти, вид дейности, мерки от прилагането на ПРСР по отношение на хоризонталните приоритети на общността в това число интеграция на малцинствата и осигуряване на равнопоставеност при кандидатстване, което от своя страна ще даде възможност да се вземат правилни и кокретни решения и мерки за преодоляване на констатирани пропуски.

5. При промяна в ПРСР да се зложат допълнителни, специфични за програмата индикатори и количествени цели, мониториращи въздействието на проектите върху ромската общност – брой ромско население, което се възползва от изградените обекти/съоръжения, или свързани с услуги – културни, спортни, свързани с използването на информационни и комуникационни технологии и др.;

6. Да се включат представители на ромски организации в постоянните работни групи по Ос 2 и Ос 4 на ПРСР, които подпомагат дейността на Комитета за наблюдение на програмата и техен представител в самия Комитет за наблюдение с цел ангажиране на ромските организации като активни партньори и участници и подобряване на възможностите за интеграция на ромите. Организациите, включени в работните групи по Ос 1 и Ос 3 да започнат реално участие в дейността на работните групи;

7. Да се следи при оценката и одобрението на местните инициативни групи и стратегиите за местно развитие до каква степен са спазени изискванията за интеграция на малцинствата.

За да бъде пълноценно интегрирането на проблемите на ромската общност в ПРСР изключително важно е активна работа както от страна на МЗХ,

така и от страна на ромските активисти, което е задължителното условие за успех.

Приложение 1

Справка за приетите заявления за подпомагане по стартиралите мерки от ПРСР към 02.11.2009 г.			
Мярка	Брой приети заявления	Разходи, за които се кандидатства	Субсидия
ОС 1			
<i>111 "Професионално обучение, информационни дейности и разпространение на научни знания"</i>	91	30 137 365	не се въвеждат данни
<i>112 "Създаване на стопанства на млади фермери"</i>	5 431	265 532 452	265 532 452
<i>121 "Модернизиране на земеделските стопанства"</i>	2 595	1 374 250 708	687 125 354
<i>122 "Подобряване на икономическа стокност на горите"</i>	-	-	-
<i>123 "Добавяне на стойност към земеделски и горски продукти"</i>	138	357 518 245	178 759 122
<i>141 "Подпомагане на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране"</i>	663	9 725 365	9 725 365
<i>142 "Създаване на организации на производители"</i>	1	58 675	58 675
<i>143 "Предоставяне на съвети и консултиране в земеделието в България и Румъния"</i>	-	-	-
ОС 2			
<i>223 "Първоначално залесяване на неземеделски земи"</i>	45	7 096 265	6 737 708
<i>226 "Възстановяване на горския потенциал и въвеждане на превантивни дейности"</i>	45	4 627 623	4 238 948
ОС 3			
<i>311 "Разнообразяване към неземеделски дейности"</i>	45	23 107 566	16 175 296
<i>312 "Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия"</i>	787	361 430 391	253 001 274
<i>313 "Насърчаване на туристическите дейности"</i>	25	9 269 823	9 269 823
<i>321 "Основни услуги за населението и икономиката в селските райони"</i>	511	1 883 942 858	1 871 237 104
<i>322 "Обновяване и развитие на населените места"</i>	295	429 037 082	428 513 269

511 "Техническа помощ"	-	-	
ОБЩО:	10 672	4 725 597 053 лв	3 730 374 391 лв
ОБЩО в евро:		€ 2 416 159 407	€ 1 907 310 140
Справка към 02.11.2009 г.			

Проекти с подписани договори от Изпълнителен директор/ Зам.изпълнителен директор			
Мярка	БРОЙ	ОДОБРЕНИ РАЗХОДИ	СУБСИДИЯ
112	2 566	123 965 038 лв	123 965 038 лв
121	1 427	685 956 871 лв	366 386 798 лв
223	20	1 434 222 лв	1 193 119 лв
226	18	1 660 258 лв	1 660 258 лв
321	72	241 469 016 лв	241 305 474 лв
322	144	159 137 382 лв	158 829 842 лв
	общо:	1 213 622 787 лв	893 340 529 лв

Одобрени проекти без подписани договори			
Мярка	БРОЙ	ОДОБРЕНИ РАЗХОДИ	СУБСИДИЯ
112 Със заповеди за одобрение	61	2 988 512	2 988 512
121 със Заповед за одобрение	9	2 277 864 лв	1 158 706 лв
223 със заповед за одобрение	-	- лв	- лв
226 със заповед за одобрение	-	- лв	- лв
321 със заповед за одобрение	-	- лв	- лв
322 със заповед за одобрение	-	- лв	- лв
	общо:	5 266 376 лв	4 147 218 лв

112 Общо:	2 627	126 953 550 лв	126 953 550 лв
121 Общо:	1 436	688 234 735 лв	367 545 505 лв
223 Общо	20	1 434 222 лв	1 193 119 лв
226 Общо	18	1 660 258 лв	1 660 258 лв
321 Общо:	72	241 469 016 лв	241 305 474 лв

322 Общо:	144	159 137 382 лв	158 829 842 лв
Общо:	4 317	1 218 889 163 лв	897 487 748 лв

Използвана литература и източници на информация:

Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005

Национален стратегически план за развитие на селските райони 2007-2013г.;

Анекси към Националния стратегически план за развитие на слеските райони 2007-2013 г.;

Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г.;

Анекси към Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г.;

Комуникационен план на Програмата за развитие на селските райони;

Решения от заседания на Комитета за наблюдение на Програмата за развитие на селските райони;

Списък на членовете на Комитета по наблюдение на ПРСР;

Протоколи от заседания на Работните групи към Комитета по наблюдение на ПРСР;

Държавен фонд ‘Земеделие’, Разплащателна агенция – „Напредъкът в прилагането на Програма САПАРД и Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г.”

Сметна палат – Доклад за резултатите от извършен одит на системите за прилагане на Националния стратегически план за развитие на селските райони и Националния стратегически план за рибарство и аквакултури за периода от 01.01.2006 г. до 30.06.2008 г.

Доклад на ПРООН за човешкото развитие на ромите в Централна и Източна Европа 2001 г.

Доклад “Ромите в разширяваща се Европа – предизвикателства за бъдещето”, 30 юни – 1 юли 2003 г., Будапеща

Преброяване на земеделските стопанства, 2003 г, МЗХ, Дирекция Агростатистика