



ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТРУКТУРНИ ФОНДОВЕ И РОМСКАТА ИНТЕГРАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ 2007 - 2009

ЦМЕДТ АМАЛИПЕ
<http://amalipe.com>

ДЕЯН КОЛЕВ, ЮЛИЯ ГРИГОРОВА, ДИМИТЪР ДИМИТРОВ

СЪДЪРЖАНИЕ:

УВОД: Как Европейските фондове (не) допринасят за интеграцията на ромите в България?

Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси"

Оперативна програма "Регионално развитие"

Програма за развитие на селските райони

С финансовата подкрепа на Институт «Отворено общество»



ИНСТИТУТ
ОТВОРЕНО
ОБЩЕСТВО
СОФИЯ

УВОД

Как Европейските фондове (не) допринасят за интеграцията на ромите в България?

През годините на прехода, и особено в процеса на присъединяване към Европейския съюз, интеграцията на ромите бе един от основните национални приоритети, постигането на който целеше да направи българското общество по-справедливо и проспериращо. Под натиска на гражданското общество (в частност – на ромските организации) и Европейската комисия, три поредни български правителства одобриха стратегически и оперативни документи, регулиращи процеса на ромска интеграция:

- Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество (1999) и Планове за действие за изпълнение на Програмата (2003-04 и 2006 г.),
- План за действие за изпълнение на Десетилетието на ромското включване (2005 -2015г.),
- Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (2004) и петгодишен План за действие за изпълнение на Стратегията (2005 – 2010г.),
- Здравна стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи на етническите малцинства (2005 -2015г.) и планове за действие за изпълнение на Стратегията,
- Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България и планове за действие за изпълнение на Програмата¹ 2005-2015г..

Въпреки тази относително разгърната и добра нормативна рамка, процесът на интеграция на ромите не се превърна в цялостна устойчива политика. Една от основните причини за това бе наложилата се трайна тенденция българските институции да не заделят целеви ресурс за изпълнение на т.нар. «ромски стратегии» и да не ангажират значителен административен капацитет в тази насока. Аргументът „няма средства” бе водещ – както през годините на икономическа криза, така и през годините на икономически възход.

На този фон усвояването на Европейските фондове се очерта като една сериозна възможност за ускоряване на процеса на интеграция на ромите: основната такава понастоящем. Европейските фондове не биха могли да заменят наличието или отсъствието на политическа воля за осъществяване на интеграционни действия в България, но биха могли да бъдат инструмент за реализирането на такава воля. При подходяща среда европейските фондове

През 2006 – 2007 г. ромските организации проведоха успешна застъпническа кампания за включване на ромската интеграция в документите, регулиращи усвояването на Европейските фондове в България

През 2007 и 2008 г. бяха обявени първите схеми по трите ключови Програми

През 2009 г. Център „Амалипе“ и Институт „Отворено общество“ проведоха междинна оценка на ефекта върху ромската интеграция

могат да предоставят солиден ресурс за реален тласък на интеграцията на ромите.

Имайки в предвид всичко това, през май 2006 г. Център „Амалипе“ и Институт „Отворено общество“ – София подеха застъпническа кампанията за включване на пунктове, свързани с интеграцията на ромите в стратегическите документи, регулиращи усвояването на Европейските структурни фондове в България. През следващите месеци в кампанията се включиха още 46 ромски НПО и множество ромски експерти. Преодолявайки сериозни трудности кампанията постигна почти всички планирани цели и доведе до установяване на по-голяма част от необходимите предпоставки за използване на средства от Европейските фондове за ускоряване на процеса на интеграция на ромите в България.²

През 2007 и 2008 г. бяха обявени първите схеми за безвъзмездна помощ по ключови програми като ОП „Развитие на човешките ресурси“, ОП „Регионално развитие“ и Програмата за развитие на селските райони. Някои от тези конкурси имаха като специфична целева група ромската общност, други включваха по-широк кръг ползватели, но бяха насочени към области, които са ключови за ромската интеграция. Голяма част от първите схеми за финансиране на проекти вече приключиха, по тях бяха обявени втори и дори трети покани за набиране на предложения.

Третата година от програмния цикъл е време за междинна оценка, анализ и преосмисляне на изпълненото до момента, нанасяне на необходимите допълнения и корекции – в оперативните програми и в начина на изпълнението им. С оглед на това екип на Център „Амалипе“ и Институт „Отворено общество“ инициира междинна оценка на ефекта от изпълнението на три ключови програми върху ромската общност и процеса на ромска интеграция, а именно Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, Оперативна програма „Регионално развитие“ и Програмата за развитие на селските райони.

Проучването бе реализирано в периода октомври 2009 – март 2010 г. За всяка една от програмите проучването бе проведено на три нива:

1. Анализ на съответствието: в каква степен Програмата съответства на специфичните проблеми, с които се сблъсква ромската интеграция в дадената сфера и на документите за интеграция на ромите, приети от българското правителство;
2. Анализ на изпълнението: в каква степен изпълнението на Програма подпомага процеса на интеграция на ромите и постига заложените цели. На това ниво бяха проучени два ключови въпроса:
 - какъв е ефекта от цялостното изпълнение на съответната Програма върху интеграцията на ромите: според заложеното в Програмата и национални документи за интеграция, приети от българското правителство;
 - какъв е ефекта от изпълнението на определени схеми за безвъзмездна помощ върху процеса на интеграция на ромите: схеми, които включват ромите като специфична целева група (“таргетиращи” ромите / етническите малцинства) и схеми, насочени към по-широк кръг бенефициенти без специфичен фокус върху ромите;
3. Добри практики: като допълващо ниво бяха изследвани и конкретни примери на добри практики, които ще се появиха в хода на проучването.

В рамките на проучването бяха осъществени преглед на документи и теренно

изследване. Прегледът на документи (т.нар. „desk review“) обхваща основните документи по съответната програма – програмата и нейните анекси, протоколи от заседанията на съответните Комитети за наблюдение, решения на Комитетите за наблюдение, годишни индикативни програми с обявените схеми за безвъзмездна помощ, насоки за кандидатстване по избраните схеми за безвъзмездна помощ, Годишен доклад за изпълнение на съответната програма и др. В рамките на теренното изследване се проведеха дълбочинни интервюта с ключовите участници в процеса на изпълнение на съответната програма (представители на Управляващия орган и Междинните звена, членове на Комитетите за наблюдение, представители на Главни дирекции на Европейската комисия), анкетно проучване в ромска общност и фокус-групи с бенефициенти. Проучването също така представя и анализ на дискусиите и основните изводи от конференцията „Структурните фондове и ромската интеграция“ в рамките на проект «Платформа за създаване на проекти», която събра заедно представители на две Генерални дирекции на Европейската комисия, ръководителите на управляващите органи и междинните звена на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, Оперативна програма „Регионално развитие“ и Програмата за развитие на селските райони, над 90 представители на неправителствени организации и институции, ангажирани с изпълнението на посочените три програми, представители на посолствата на САЩ, Холандия и Унгария.³

Докладът представя основните изводи за ефекта от досегашното изпълнение на ОПРЧР, ОПРР и ПРСР върху процеса на ромска интеграция и препоръки относно настоящия и следващия програмен период

Настоящият доклад включва основните изводи от проучването на ефекта от изпълнението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, Оперативна програма „Регионално развитие“ и Програмата за развитие на селските райони върху ромската общност и процеса на ромска интеграция и препоръки за подобряване – на трите Програми, изпълнението им и аналогичните програми за следващия програмен период. Докладът може да бъде евристична основа за оптимизиране на изпълнението на програмите да края на настоящия програмен период, както и за промени в текстовете по тези програми. Докладът предлага също така основни идеи за изработване на аналогичните програми през следващия програмен период и за необходимото им обвързване с процеса на ромската интеграция. Авторите считат, че процесът на изработване на новите оперативни програми ще има ключово значение за ускоряване на ромската интеграция и се надяват, че гражданските организации и ромската общност ще участват активно в този процес.

Докладът е изработен, отчитайки становищата на ресорните министерства, бенефициентите по различни проекти и представители на ромската общност

Докладът е изработен със съдействието на Министерство на труда и социалната политика, Министерство на образованието, младежта и науката, Министерство на регионалното развитие и благоустройството и Министерство на земеделието и храните, които предоставиха нужните документи и откликнаха на поканата да споделят своите виждания относно изпълнението на трите програми и ромската интеграция. Първият работен вариант на доклада бе консултиран с посочените институции, като всяка от тях изпрати писмено становище, чиито препоръки бяха отразени в настоящия финален вариант на документа.

Докладът бе консултиран също така – чрез индивидуални интервюта, интернет-дискусия и работна среща – с десетки участници в изпълнението на програмите: бенефициенти по различни проекти, представители на Управляващите органи и Междинните звена, представители на Европейската комисия, членове и наблюдатели в Комитетите за наблюдение, представители на ромската общност. На всички тях авторите на доклада сърдечно благодарят!

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА

РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ

ОПРЧР покрива три от четирите ключови области на Десетилетието на ромското включване – заетост, образование, здравеопазване

През 2006 – 07 г. Амалипе и ИОО участваха активно в изработването на ОПРЧР. През 2008 г. представител на ромските организации бе избран в Комитета за наблюдение на Програмата

Стратегическа цел на ОПРЧР е да подобри качеството на живот чрез инвестиции в човешкия капитал

Образование, заетост и социални услуги са трите ключови области на ОПРЧР

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” (ОПРЧР) е ключова по отношение на ромската интеграция. Ако – макар и с всичката условност от подобно деление – определим четирите основни области на полето на интеграцията на ромите, а именно образование, заетост, здравеопазване и жилищни условия (това са и четирите основни области на инициативата „Десетилетие на ромското включване”), то три от тях попадат в полето на действие на ОПРЧР.

През 2006 и 2007 г. Център „Амалипе” и Институт „Отворено общество - София” иницираха застъпническа кампания за включване на текстове, свързани с интеграция на ромите в Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) и 4 оперативни програми, като акцент бе поставен на ОПРЧР. Преминавайки множество трудности кампанията постигна голямата част от своите цели, особено спрямо ОПРЧР.⁴ Тя бе продължена със застъпнически дейности за включване на представител на ромските организации в Комитета за наблюдение на ОПРЧР (2007 – 2008 г.) и с активна дейност на ромските представители в този Комитет.⁵ Всичко това създаде в голяма степен предпоставки за обвързване на изпълнението на ОПРЧР с процеса на интеграция на ромите, респективно – за заделяне на средства от Европейския социален фонд в тази насока.

Ромската интеграция в сферите на действие на ОПРЧР

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” бе одобрена през септември 2007 г. Общата стойност на програмата е 1 213 869 575 евро, от които 1 031 789 139 евро са финансирани от Европейския социален фонд, а останалите 182 080 436 евро – национално съ-финансирани. Стратегическа цел на програмата е „да се подобри качеството на живот на хората в България чрез подобряване на човешкия капитал, постигане на високи нива на заетост, повишаване на производителността, достъп до качествено образование и учене през целия живот и засилване на социалното включване”⁶. Предвижда се това да бъде постигнато чрез изпълнението на три специфични цели: повишаване предлагането на труд и качеството на работната сила; увеличено инвестиране в човешкия капитал чрез по-добро и по-достъпно образование; повече социален капитал, партньорства и мрежи и развитие на социалната икономика⁷. Тези специфични цели определят и основните области на оперативната програма: заетост, образование и социални услуги (вкл. здравеопазване). В резултат от тази многосекторност различните приоритетни направления на Програмата се управляват от три различни междинни звена: Агенцията по заетостта, Министерство на образованието и Агенцията за социално подпомагане, а Управляващ орган на ОПРЧР е МТСП.

Образованието, заетостта и здравеопазването са основни сфери на усилията за интеграция на ромите (заедно с подобряването на жилищните условия, както и с запазването на културната идентичност, равноправието на ромската жена и превенцията от дискриминация), а в тези области статуса на ромите е в пъти по-нисък от този на мнозинството от българските граждани.

Образователният статус на ромите в България е изключително нисък и

Образователният статус на ромите е значително по-нисък от средния за страната

Ромските деца в българската образователна система представляват значителна група ученици, чиято образователна интеграция остава сериозно предизвикателство, въпреки наличието на много добри примери

значително по-нисък в сравнение със средния за страната. Този факт е официално признат от българските институции. Така например ОП „Развитие на човешките ресурси” посочва, че „Образователните диспропорции имат изявена етническа характеристика... Обхватът в предучилищно обучение, например за българи е 54%, за турци – 38% и за роми – 12%. Завършилите основно образование българи са 22.6%, турци – 55% и роми 46.2%, българите със средно образование са 54%, турците – 24%, а ромите – 7.8% от общия брой на съответните групи.... Показателни са данните за висше образование. Около 23.5% от българите са завършили висши училища спрямо 2.7% от турците, и около 0.2-0.4% за ромите. Обезпокоителен е делът на онези, които нямат дори начален етап на основната степен на образование – при българите той е близо до нулата, при турците – 5.6%, а при ромите – 20.5%. В мнозинството си тези хора са напълно неграмотни.”⁸

Въпреки че ромите в България официално са 4,8 % от населението (по данни от преброяването от 2001 г., като мнозина изследователи сочат поне двойно по-висок процент като съответстващ на реалната ситуация), ромските деца в българската образователна система представляват една значително група ученици – като брой и процент. По данни на МОМН общото разпределение на учениците по етническа принадлежност в училищата на страната от I до XIII клас е както следва:

Таблица 1: Разпределение на учениците по етническа принадлежност

75,48 % – българчета
13,53 % – ромчета
9,53 % – турчета
1,44 % – други

Показателен и силно обезпокоителен е фактът, че това съотношение се мени силно от една образователна степен към друга. Така например по данни на Регионалните инспекторати по образование (РИО)⁹, в почти всички административни области делът на ромските деца в първи клас е около 20% от всички подлежащи на задължително обучение деца¹⁰. Този процент рязко спада с нарастването на етапите и степените на образование. Във всяка следваща степен броят на децата от ромски произход намалява и така делът им в гимназиалната степен е седем пъти по-малък от този в началното училище. Това не се дължи на засилена раждаемост сред ромите през последните години, а на високия процент отпадащи ромски ученици: от всеки сто ромски първокласника, само 14 стигат до горния курс, а и там далеч не всички завършват гимназиална степен на образование. Обратно – според данните на МОМН практически всяко влязло в първи клас българче и турче стигат до гимназиалната образователна степен.

Таблица 2: Разпределение на учениците по образователна степен и по етнос

Образователна степен	Етнос			
	Българи	Турци	Роми	Други
Начална	65,3	9,95	22,6	2,16
Прогимназиална	69,7	11,01	16,8	2,45
Гимназиална	88,0	8,2	3,41	0,78

Съществуват сериозни предизвикателства пред интеграцията на ромите в сферите на заетостта, социалните услуги и здравеопазването

През предходните години българското правителство прие стратегически документи за интеграция на ромите

До този момент тяхното изпълнение е незадоволително, а финансирането им от бюджета – минимално. ОПРЧР се очертава като основната възможност за финансиране на процеса на интеграция

Амалипе и други ромски организации участваха активно в изработването на ОПРЧР

Посочените цифри индикират както ниския образователен статус на ромската общност, така и проблемите с достъпа до образование (особено – до качествено образование), с които се сблъскват ромските деца.

Аналогични са и проблемите в сферите заетост, социални услуги и здравеопазване. По данни на Световната банка, цитирани в ОПРЧР ромите са с най-нисък коефициент на заетост – 28.6% и безработицата сред тях е най-висока – около 70%, при 12.3% за турската етническа група и под 7 % - за етническите българи. Според проучване, реализирано по програма ФАР ВГ 0006.08 – „Осигуряване на достъп до здравеопазването за малцинствата”, насочено към измерване на обективния здравен статус на ромите, болен човек има в приблизително 80% от посетените ромски домакинства в 10 града с компактно ромско население. В една четвърт от посетените домакинства е регистриран човек със значителна степен на трайно увреждане (загубена трудоспособност - от 50% и повече). Изследвания на Институт „Отворено общество - София” и Център „Амалипе” също указват, че здравния статус на ромите е в пъти по-нисък от този на мнозинството.

През предходните години българското правителство прие специфични стратегически документи за интеграция в сферите на образованието и здравеопазването: Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (юни 2004 г.) и Здравна стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи на етническите малцинства (септември 2005 г.). В сферата на заетостта няма приета специфична стратегия за интеграция на ромите. Въпросите на образователната, здравната и социалната интеграция заемат ключово място в Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество и в Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване.

До този момент изпълнението на тези документи отчита незначителни резултати. Една от причините за това е минималното финансиране от страна на държавния бюджет. Опцията за заделяне на сериозен ресурс от бюджета за финансиране на интеграционния процес в България никога не е била напълно реализируема, а в условията на икономическа криза бюджетното финансиране за всички интеграционни програми допълнително намаля. На този фон ОПРЧР се очертава като основна възможност за финансово обезпечаване на процеса на интеграция на ромите – най-вече в сферите образование, заетост, социални услуги и здравеопазване: без да отменя необходимостта от ангажимент на държавния бюджет.

Дизайн на ОПРЧР и интеграцията на ромите

Интеграцията на ромската общност бе една от основните дискутирани теми в процеса на изработване на ОПРЧР, както и в изминалите години от стартирането на Програмата. За това допринесе активността на ромските неправителствени организации, специалното внимание, което ГД „Заетост, равни възможности и анти-дискриминация” на Европейската комисия отделяше и отговорното поведение на Министерство на труда и социалната политика (Управляващ орган на ОПРЧР).

Пример за постигнатото партньорство между ромски организации, МТСП и ГД „Заетост” на Европейската комисия бе специалното обсъждане на работен вариант на ОПРЧР с представители на широк спектър ромски организации, провело се през юли 2006 г. Представители на Център „Амалипе” бяха

В своя дизайн ОПРЧР подпомага процеса на ромска интеграция в относително висока степен

Дизайна на ОПРЧР съдържа и слабости, които поставят интеграционните дейности в силна зависимост от волята на политическото ръководство на ресорните институции

Аналитичната част на Програмата съдържа текстове, представящи коректно ситуацията на ромите

включени в заседания на работната група, изготвяща Програмата, за да аргументират своите предложения. Активната позиция на ромските организации бе приветствана и в специални писма, изпратени от Комисаря по заетостта Вл. Шпидла до Център „Амалипе”. Създаденият диалог бе продължен от МТСП въпреки персоналните смени в министерството, което дава надежди, че е налице провеждане на устойчива политика в тази насока.

В своя дизайн ОПРЧР е програмата, която – в сравнение с останалите програми, по които се усвояват европейските фондове - целенасочено подпомага процеса на ромско включване в най-висока степен. Текстовете, описващи проблемите на ромската общност и задаващи насоки за интеграция на ромите са включени както в аналитичната, така и в стратегическата част на Програмата, ромите са определени като специфична целева група по 6 области на интервенция, предвидени са специфични области на интервенция / мерки, подкрепящи усилията за интеграция, включена е специална глава „Сфери на действие по отношение на ромската общност”, определени са индикатори за измерване на ефекта в ромска общност. В допълнение, неправителствените организации са включени като възможни бенефициенти по всички области на интервенция, таргетиращи ромите, което създава възможност те да участват като изпълнители на проекти за интеграция. Всичко това предоставя възможност за изпълнение на цялостна мащабна интеграционна програма, която да приложи предвиденото в националните документи за интеграция на ромите, описани по-горе.

В същото време дизайна на ОПРЧР съдържа и определени слабости: затруднена е възможността за многосекторни интервенции, липсва ясно определено финансиране за изпълнение на глава „Сфери на действие по отношение на ромската общност”, не са предвидени възможности за подкрепа на ромските организации като „конкретни бенефициенти”¹¹ и т.н. Това поставя реализирането на дейностите за интеграция на ромите в силна зависимост от политическата воля на Управляващия орган и трите Междинни звена, както и от координацията между тях, което от своя страна ограничава силно възможността за многосекторни, системни и целенасочени интеграционни интервенции: ако силна политическа воля и добра координация между отделните институции съществуваше, то интеграционната политика би била реализирана и без средствата от европейските фондове.

Аналитичната част на ОПРЧР (част 1 „Социално-икономически анализ на настоящата ситуация в областта на човешките ресурси” и част 2 „Анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите”) съдържа множество текстове, описващи ситуацията на ромската общност. Параграф „Равенство на малцинствата” описва проблемите на ромите в сферата на заетостта (с. 22-23), параграфи „етнически особености на образователния обхват”, „отпадане от образователната система” и „достъп до образование” представят реална картина на образователните проблеми, с които се сблъскват ромите (с. 27 – 29), текстове относно състоянието на ромите са включени и в параграфите описващи достъпа до социални услуги и здравния статус (с. 41). Подобавашо място е отделено и на описанието на административната инфраструктура, свързана с интеграцията на малцинствата – параграф „Държавна политика спрямо уязвимите малцинствени етнически групи в България” (с. 64-67).

Като цяло посочените параграфи представят достоверна картина на проблемите, с които се сблъскват голяма част от ромите в България и интеграционния процес. В същото време анализът страда от сериозна противоречивост, характерна за цялата национална политика за интеграция на

ромите: признаването на съществуващите проблеми не винаги води до действия за разрешаването им; признаването на съществуващите дисбаланси в етническо отношение (социален, образователен и т.н.) често е съпроводено от опит за разтварянето им в социални категории. Пример в това отношение е анализа в сферата на пазара на труда. Посочването на стряскащи дисбаланси за нивото на безработица сред ромите сравнено с нивото сред етническите българи и българските турци (с. 23) не води до определяне на ромите като „уязвима група на пазара на труда”. Списъкът на уязвимите групи на пазара на труда, предложен от ОПРЧР включва „продължително безработни лица; младежи до 29-годишна възраст без трудов опит или без образование и професия; безработни с ниско образование и без квалификация, хора с увреждания и възрастни безработни - над 50 години” (с. 17). Този пропуск е частично компенсиран в стратегическата част на Програмата, където сред целевите групи по мерки 1.1 и 1.2 ромите са експлицитно посочени като уязвима група. Посочената противоречивост не е проблем само на ОПРЧР, тя е индикатор за противоречия в националната политика за интеграция на ромите, които не могат да бъдат преодоляни от интервенциите, определени в рамките на ОПРЧР.

Стратегическата част на Програмата развива относително прецизно темата за ромската интеграция

Силни страни:
Ромите са определени като специфична целева група в 6 области на интервенция

Стратегическата част на ОПРЧР развива относително прецизно темата за интеграция на ромите (малцинствата, уязвимите групи) като продължава текстовете от аналитичната част и дори преодолява част от описаните слабости. Силна страна в това отношение е включването на ромите като специфична целева група на 6 области на интервенция в сферите на заетостта (1.1 и 1.2), достъпа до образование (4.1.) и социалните услуги / здравеопазването (5.1, 5.2 и 5.3). Това бе един от пунктовете, по които имаше най-много спорове в процеса на изготвяне на ОПРЧР: повечето от българските институции възразиха на определянето на ромите като специфична целева група, докато представителите на ромските организации го отстояваха и това бе едно от основните искания в застъпническата кампания на Център „Амалипе” и 46 други НПО. В крайна сметка определянето на ромите като специфична целева група дава възможност да се обявяват таргетиращи ромите / малцинствата конкурси за проекти, както и да се включват дейности, гарантиращи участието на ромите във всички обявени по тези области конкурси: нещо, което отличава ОПРЧР от останалите оперативни програми и е безспорно достижение. Може да се каже, че ромите са по-голямата част от потенциалните крайни ползватели по две от посочените области на интервенция (4.1. „Достъп до образование и обучение на групи в неравностойно положение” и 1.1. „Интегриране на уязвимите групи на пазара на труда”), а по останалите 4 области ромите са голям процент от крайните ползватели. В допълнение, по още две мерки (4.2 и 4.3) могат да бъдат реализирани дейности за образователна интеграция без ромите да са определени като специфична целева група (последната е определена доста общо като „деца, ученици, студенти и възрастни”): по тях могат да се организират разнообразни извънкласни и извънучилищни дейности, да се провежда ограмотвяване на възрастни и т.н., а един от посочените потенциални бенефициенти е Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства. Включването на ромите като целева група е експлицитно, макар и под различни форми: в повечето от областите на интервенция е записано „уязвими етнически групи (роми и др.)”

ОПРЧР съдържа специална глава „Сфери на действие по отношение на ромската общност”, съдържаща

Друго сериозно достижение на ОПРЧР е включването на специална глава „6. Сфери на действие по отношение на ромската общност” (стр. 144 – 147). Главата ясно указва, че “Основен фокус на ОП “РЧР” е решаването на проблемите на уязвимите групи като цяло и малцинствените етнически групи сред тях, вкл. ромите... Във връзка с това, при програмиране на ОП “РЧР” бяха

примерни дейности и индикатори

Различни бенефициенти (вкл. НПО) могат да участват в изпълнението на мерките, насочени към ромите

Слаби страни:
Затруднена е възможността за многосекторни интервенции

взети под внимание специфичните проблеми на ромската етническа общност, които изискват индивидуален подход при тяхното решаване.” (с. 144). Главата посочва комбинирането на т.нар. *mainstreaming* и *targeting* при осъществяването на дейности, насочени към интеграция на ромската общност (т.е. съчетаването на дейности, насочени към всички уязвими групи и специфични дейности, насочени към специфичните проблеми на ромите): “При изпълнението на всички действия, включени в оперативната програма, ще се акцентира върху създаването на адекватни инструменти, които да позволяват ефективното справяне със специфичните проблеми на всяка една от целевите групи... Ще се предлагат позитивни мерки спрямо ромската общност, част от които ще бъдат финансирани от ОП „РЧР”. (с. 144). Глава 6 посочва и широк кръг от индикативни дейности по три от приоритетните оси (1,4 и 5), които биха гарантирали сериозен напредък на процеса на интеграция на ромите. Важна част от главата са индикаторите, измерващи въздействието на ОПРЧР в ромска общност (стр. 146 – 147): те се отнасят не само до областите, таргетиращи ромите, но и до всички останали области на интервенция. Тези индикатори създават предпоставки на постоянен мониторинг и оценка на изпълнението на ОПРЧР относно ромите като целева група: изискване заложено в програмата.

Друга силна страна на ОПРЧР е включването на различни потенциални бенефициенти в областите на интервенция, таргетиращи ромите: НПО, общини, училища и др. Това дава възможност за реално участие на заинтересованите страни при изпълнението на проекти по съответните мерки.

Освен посочените силни страни, дизайнът на ОПРЧР съдържа и определени слабости. Така например, в голяма степен е затруднена възможността за осъществяване на многосекторни интервенции, включващи заетост, образование, социални услуги и здравеопазване: макар да е ясно, че именно многосекторните интервенции дават устойчив резултат, особено в сферата на ромската интеграция. Заетост, образование и социални услуги са оси, управлявани от различни междинни звена (АЗ, МОМН и АСП), което възпрепятства многосекторни проекти. Такива не са невъзможни, но биха затруднили силно бюрократичната машина на трите институции и е малко вероятно да бъдат реализирани. В допълнение, това че мерките, по които ромите са специфична целева група са в правомощията на три отделни Междинни звена допринася за трудността на изпълнението на цялостна програма за интеграция на ромите: тя би зависила от политическата воля на три институции и от добрата координация между тях.

Нормативната уредба постановява всяка процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ да бъде реализирана само по една приоритетна ос на съответната оперативна програма. В тази връзка многосекторни интервенции могат да се реализират единствено по допълващ начин в рамките на различни приоритетни оси на ОП РЧР, така и посредством допълващи се мерки с други оперативни програми съгласно Националната стратегическа референтна рамка и демаркацията между отделните финансови инструменти. Сега изпълняваните схеми по програмата дават възможност за такава синергия, например между мерките в сферата на образованието и тези на пазара на труда, които са насочени към осигуряване на плавен преход от образователната система към реални работни места. Но тази синергия би била възможна единствено ако един и същ бенефициент (напр. определена община) кандидатства и по двете обявени схеми и двата проекта бъдат одобрени. Практиката показва, че това се случва в минимален брой случаи.

Сериозна слабост е, че Глава 6 „Сфери на действие по отношение на ромската

общност” няма ясно определено финансиране. Примерните дейности и мерки, описани в главата са включени към различните приоритетни оси (1, 4 и 5) без да е предложен индикативен финансов план за тях. Това дава възможност финансирането на конкурси, благоприятстващи ромската интеграция да бъде сведено до минимум – тенденция, която бе налице през анализирания период от изпълнението на Програмата.

Липсата на ясно определено финансиране за изпълнението на Глава 6 има своята логика в начина, по който е програмирана ОПРЧР. Глава 6 не е програмирана като отделна приоритетна ос, а чрез нея е изложен подходът на оперативната програма за интеграция на ромите, като част от хоризонталните принципи, които се следят на всеки етап от нейното изпълнение. В съответствие с Регламент (ЕО) 1083/2006 бюджетът на програмата бе разпределен по приоритетни оси, в рамките на които следва да се постигнат конкретни индикатори. В тази връзка, не бе възможно да бъдат заложен средства за изпълнение на индикаторите в Глава 6, а те по същество представляват инструмент за оценка на ефективността на мерките по ОП РЧР по отношение на ромската общност. Този подход може да бъде променен през следващия програмен период ако се окаже, че не гарантира социалното включване на ромите чрез средства от ЕСФ. В същото време би могло да се помисли и за определяне на индикативен бюджет за мерките, насочени към уязвими групи (в частност – към ромите), гарантиращ тяхното ефективно изпълнение и през настоящия програмен период.

Друга слабост е това, че не е заложен принципа на подкрепа на уязвимите региони / групи в придобиването на компетенции за участие в процеса на усвояване на европейските фондове. Това създава предпоставки уязвимите (по-малки общини, училища, НПО) да станат още по-уязвими от гледна точка на това, че те ще усвоят много по-малък процент от фондовете. В приоритетна ос 8 „Техническа помощ” е заложена област на интервенция „8.3 Укрепване капацитета на потенциалните бенефициенти”, но тя (както и цялата ос 8) е предоставена на Управляващия орган и Междинните звена. Опитът от Унгария по усвояване на европейските фондове убедително сочи, че в случаите на налични уязвими региони и групи е добре да се приложи подход на специфична подкрепа, при който те имат определено финансиране (а не се състезават на конкурентен принцип с региони и групи, които са значително по-добре подготвени) и се работи в посока на това, те да придобият компетенции за усвояване на определеното финансиране. По този начин се гарантира участието на уязвимите региони и групи в усвояването на европейските фондове: в противен случай те трудно биха се преборили в съревнованието с общини и региони, които имат значително по-висок ресурс.

Унгарският опит за гарантиране на участието на уязвимите региони и групи се базира на два основни стълба. Първият е определянето на уязвими микрорегиони (ниво NUTS IV) и на целево финансиране за тях. Слаборазвитите микрорегиони – намиращи се най-вече в източна и южна Унгария – се характеризират с ниски доходи, висока безработица, лоша инфраструктура и ниско ниво на развитие на човешките ресурси. В тези микрорегиони живее около 10 % от населението на Унгария и 30 % от унгарските роми. За да подпомогне развитието на тези микрорегиони правителството въвежда специална програма за тях, определяйки и целево финансиране за всеки микрорегион – за подобряване на инфраструктурата и на качеството на човешките ресурси. По този начин микрорегионите не се съревновават за финансирането от европейските фондове, а развиват капацитет за усвояването

Организациите на ромската общност не са включени като конкретен бенефициент

на определеното финансиране. Ромите са целево таргетирани в програмата за слаборазвитите микрорегиони – участието на ромски организации и експерти е ключово изискване за одобряване на проектните планове на микрорегионите, а проектите, насочени към роми се одобряват приоритетно.

Вторият стълб са общинските планове за равни възможности. Всяка община е задължена да изготви свой план, гарантиращ усвояването на европейските фондове, подпомагащо предоставянето на равни възможности на уязвимите групи и в частност – на ромите. Това изискване е в сила за всички общини, които кандидатстват за финансиране по която и да е европейска програма. В допълнение – правителството назначава т.нар. „ромски съветници” в областните структури, подпомагащи усвояването на европейските фондове, като тяхната функция е да съблюдават и консултират изпълнението на общинските планове за равни възможности. Въпреки, че някои от общинските планове са формално и повърхностно изработени, а изпълнението им често е доста проблемно, тяхното наличие безспорно дава тласък на процеса на ромска интеграция.¹²

Организациите на ромската общност не са включени като потенциален конкретен бенефициент по ОПРЧР, което също е слабост на Програмата. Като цяло статута на ромските НПО е неясен и без добавена стойност – във всички оперативни програми. Ромските организации не са включени като социален партньор. В резултат на това те са представени в Комитета за наблюдение на Програмата единствено под формата на „наблюдател”, а не „член”: макар и ОПРЧР да е единствената Програма, в чиито Комитет за наблюдение е определена специфична група НПО. „Организации, работещи за интеграция на ромите” избраха свой представител - наблюдател (Деян Колев от Център „Амалипе”) и заместник (Радостин Манов от СНЦ „Разнообразни и равни”).¹³ Ромските организации не са вписани като конкретен бенефициент по нито една област на интервенция и в резултат на това те не могат да получат ресурс чрез процедура на „директно предоставяне на средства” за определени дейности. Подобна възможност съществува за т.нар. „социални партньори” (синдикати и съюзи на работодателите): последните получиха 71 223 676 лева за повишаване на капацитета и дейности по приоритетна ос 2.14. Обяснение за невключването на ромските организации като конкретен бенефициент дава липсата на национални представителни ромски организации или на обединения от т.нар. „чадървиден тип” (umbrella organization). Въпреки това опитът от усвояването на европейските фондове в Румъния сочи, че дори при такива условия ромски НПО могат да бъдат конкретни бенефициенти на големи проекти и се справят успешно с тази задача. Обяснение за невключването на ромските организации като социален партньор дава възприетото от българското правителство тълкувание на определението на термина „социални партньори” от документа на Европейската комисия „Социалните партньори като бенефициенти – подкрепа на Европейския социален фонд за социалните партньори в периода 2007 – 2013 г.”. В точка 1 на посочения документ е предложено следното определение на за понятието „социални партньори”: „термин, широко използван в Европа, който се отнася до представители на управлението и работната сила (профсъюзи и организации на работодатели)”. Неразширително тълкувание на това определение в действителност изключва ромските организации като социални партньори и би могло да се помисли – както на национално, така и на европейско ниво – за едно по-широко определение, което би включило повече участници в социалния диалог. Такова определение би гарантирало, че ще се избегне опасността ромите да останат изключени от социалния диалог: понастоящем тази опасност е предотвратена

благодарение на активното участие на ромските организации и на разбирането от страна на МТСП.

Досегашният опит от изпълнението на оперативната програма недвусмислено сочи, че нито един от социалните партньори не защитава интересите на ромската общност. Както съюзите на работодателите, така и синдикатите са ефективни в стремежа да представляват интересите на работещите и работодателите. С оглед на това, че основната част от ромите не попадат в нито една от тези категории е разбираемо, че социалните партньори не представляват интересите им. Нещо повече – стенограмите от заседанията на Комитета за наблюдение на ОПРЧР индикират, че част от представителите на социалните партньори споделят предразсъдъци спрямо ромската общност.

Изпълнението на ОП РЧР и ромската интеграция

Изпълнението на ОПРЧР започна от юли 2007 г.

По една от мерките, включващи ромите като целева група има обявени таргетирани схеми, по-другите - не

Участието на роми като крайни ползватели е задоволително по обявените таргетирани схеми и минимално – по останалите

Обявените таргетирани схеми финансират дейности, предвидени в националните стратегически документи за интеграция. Останалите схеми подкрепят интеграцията само индиректно

Ромските организации реализират проекти по много от обявените схеми след конкурентен подбор

В края на юли 2007 г. бяха обявени първите схеми за финансиране на проекти по ОПРЧР. Подписването на договорите и реалното изпълнение на проектите започна през 2008 г. През 2008 г. бяха изпълнявани проекти по 7 схеми, а до средата на 2009 г. стартира изпълнението на още 11 схеми: виж Приложение 1.

До този момент изпълнението на ОП РЧР е неравномерно: по част от приоритетните направления има приключили схеми за безвъзмездна помощ (напр. Приоритетна ос 4), по други – първите обявени схеми се появили едва през 2009 г. По една от мерките, включващи ромите като специфична целева група бе обявена и дори реализирана таргетираща ромите схема за финансиране на проекти: „Създаване на благоприятна мултикултурна среда за практическо прилагане на интеркултурното образование и възпитание”, а по други мерки – все още няма обявени конкурси, поставящи фокус върху интеграцията на ромите.

Роми участват като крайни ползватели по проектите на част от схемите, а по други – участието на роми е символично. От информацията, подавана от бенефициентите към междинните звена и управляващите органи става ясно, че участието на роми / малцинства е сериозно в проектите по таргетираната схема „Създаване на благоприятна мултикултурна среда” (9923 д. от общо 19414 д.) и доста скромно по останалите схеми. Частично изключение прави схемата за извънкласни и извънучилищни дейности „Да направим училището привлекателно за младите хора”, в която участват 6338 деца и ученици от малцинствата, но и в нея броят на участниците от малцинствата е непропорционално малък на фона на общия брой участници – 50443 д.

До този момент единствено схемата „Създаване на благоприятна мултикултурна среда...”, както и обявената в края на 2009 г. нова таргетирана схема „Интеграция на деца и ученици от етническите малцинства в училищната система” финансират дейности, които са сред основните приоритети на документите за интеграция на ромите: въвеждане на интеркултурно образование, десегрегация на кварталните „ромски” училища, превенция на отпадането, обучение на учители за работа в мултикултурна среда. С висока степен на достоверност може да се каже, че тези две схеми подпомагат целенасочените усилия за интеграция на ромите. Останалите схеми подкрепят изпълнението на националните документи за интеграция само индиректно.

Ромските организации участват активно в изпълнението на ОПРЧР по два начина. От една страна те са допустими бенефициенти и успешно реализират проекти по различните обявени схеми. Първоначално съществуваше неблагоприятна тенденция за недопускане на НПО като водещи бенефициенти,

но тя бе бързо преодоляна.

Критериите за избор на операции, внесени от МОН на първото предварително заседание на Комитета за наблюдение на ОПРЧР, проведено се на 18 юни 2007 г. на практика изключваха НПО като бенефициенти от първите две схеми: „Създаване на благоприятна мултикултурна среда...” и „Да направим училището привлекателно за младите хора”: според предложението на МОМН неправителствените организации можеха да бъдат единствено партньори, но не и водещи бенефициенти по проектите. Намесата на наблюдателя от ромските НПО г-н Деян Колев (подкрепен от представителите на Европейската Комисия г-н Томас Бендер и г-н Димо Илиев) по време на заседанието доведе до преосмисляне на предложението от страна на МОМН и НПО бяха включени като възможни водещи бенефициенти.

Голяма част от одобрените проекти по схемата „Създаване на благоприятна мултикултурна среда...” са подадени от неправителствени организации: 27 от общо 62 проекта. Сред тях са и множество ромски организации: Център „Амалипе”, Ромска младежка организация – Сливен, Бъдеще – Ракитово, Сдружение „Дром” – Видин и т.н. Много граждански организации успешно защитиха и реализираха проекти и по схемата „Да направим училището привлекателно за младите хора”, включително ромски организации: Асоциация „Интегро”, Обединение „Столипиново” и др. Ромски НПО са бенефициенти и по проекти, обявени по други схеми, включително такива, в които ромите не са таргетирани по специален начин.

От друга страна е особено важно участието на ромски организации в дейността на Комитета за наблюдение на ОП РЧР. Съгласно Постановление на МС 182/21.07.2006 г. представителите на НПО могат да бъдат канени като „наблюдатели” и да участват в дейността на Комитетите за наблюдение без да гласуват. Ромските неправителствени организации определиха – след процедура за избор, организирана от УО на ОПРЧР – като свой представител г-н Деян Колев (Център „Амалипе”) и заместник – г-н Радостин Манов (Сдружение „Разнообразни и равни”). Те участват активно в дейността на Комитета за наблюдение и тяхното участие дава конкретни резултати. Така напр. по настояване на Д. Колев през ноември 2008 г. МОН – Междинно звено по ОП РЧР – внесе в Комитета за наблюдение предложение за обявяване на схема за финансиране на проекти „Интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в училищната система”; отново по предложение на ромските представители в Комитета за наблюдение през ноември 2009 г. бюджетът на същата схема бе удвоен (от 6 на 12 млн. лв.) и бе гласувано принципно одобрение за отваряне на таргетираща ромите схема в сферата на заетостта „Вземи живота си в своите ръце” (по мярка 1.1 от ОП РЧР) и т.н.

Както бе посочено по-горе изпълнението на ОПРЧР е неравномерно по различните приоритетни оси. Неравномерно е и реализирането на дейности, благоприятстващи ромската интеграция и включването на роми в реализираните проекти. По-долу прилагаме информация по отделните приоритетни направления:

Приоритетно направление 4 и ромската интеграция

В края на 2009 г. приключи изпълнението на таргетирана схема по област на интервенция 4.1 „Създаване на благоприятна мултикултурна среда...”. Схемата бе обявена на 30 юли 2007 г. под формата на процедура за конкурентен подбор на проекти на обща стойност 5,5 млн. лв. От подадените общо 157 проектни

Ромските организации избраха свои представители в Комитета за наблюдение на ОПРЧР. Те участват активно в дейността на Комитета, което води до конкретни положителни резултати

През 2008 – 2009 г. бе реализирана таргетираща ромите

схема „Създаване на благоприятна мултикултурна среда ...“

Реализацията на проектите по тази схема е достигнала до голям брой ползватели и е допринесла за изпълнението на общинските планове за интеграция

Сериозни проблеми се явяват забавените плащания към бенефициентите и усложнената техническа документация, която се изисква.

предложения баха одобрени 64. По данни на Междинното звено и Управляващия орган „От всички 64 договора, 52 са насочени изцяло към децата и учениците от ромската общност. В останалите договори едновременно са включени лица от повече от една малцинствена група (от ромски и турски произход, и др.), като в тях бенефициентите адресират проблема с образователната интеграция на децата и учениците от етническите малцинствени групи без да въвеждат разделение на основа отделен етнос.“¹⁵ В дейности по проектите, финансирани по схемата са участвали 19414 д.като 9923 от тях са от етническите малцинства.¹⁶ Целите на обявената схема и основните финансирани дейности бяха в съзвучие със Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства: извеждане на децата и учениците от етническите малцинства от обособените училища в ромските квартали към приемните училища; подпомагане процеса на интеграция в приемни училища; подобряване на средата; мотивиране на семействата от населени места със смесено население за по-безпроблемно осигуряване на процеса на интеграция; създаване на условия за опознаване и разбирателство между различните етнически групи; повишаване подготовката на учители, преподаватели и експерти за работа в мултикултурна среда.¹⁷

Все още е твърде рано да се прави цялостна оценка на изпълнението на схемата. Въпреки това теренно изследване, проведено за нуждите на настоящия доклад ясно сочи, че проектите са достигнали до широк кръг крайни бенефициенти – както ученици, така и техните родители. Степента на удовлетвореност сред тях е изключително висока – над 88 % сред учениците и 64 % сред родителите. Проектите са предоставили възможност за реализация на интеграционни дейности, изискващи допълнителни ресурси, които трудно биха били заделени в рамките на делегираните училищни бюджети: социално-психологическа работа с родители от маргинализирани семейства, въвеждане на интеркултурно образование в часовете от задължителната подготовка и чрез СИП, организиране на разнообразни извънкласни и извънучилищни дейности, провеждане на „зелено училище“ и занимания с децата през ваканциите, работа с изоставящи ученици и т.н. Като цяло реализираните дейности са допринесли за изпълнението на общинските планове за образователна интеграция.

В същото време реализацията на проектите се е сблъскала и със сериозни проблеми, които са намалили чувствително тяхната ефективност и са създали трудности за бенефициентите. Почти всички включени в изследването бенефициенти посочиха забавените плащания и прекалено усложнените отчетни и съпътстващи документи като пречки, които са довели до минимизиране на постигнатите резултати. Данните от изследването сочат, че между 60 и 70 % от времето на персонала нает по проектите е било използвано за изготвяне на отчетни документи и едва между 30 и 40 % - за изпълнение на дейностите по проекта. Забавените плащания са довели до това, че част от проектите (особено тези, по които водещи бенефициенти са училища) са усвоили малка част от одобрените бюджети и проектите не са реализирани в ефективно. Средното забавяне в плащанията е било около 6 месеца – срок, който надхвърля предвиденото в договорите. Изследваните бенефициенти посочиха, че това е причинило сериозни затруднения с финансирането и мнозина от тях изразиха колебание относно възможно кандидатстване по нови схеми. Висока е степента на неудовлетвореност сред бенефициентите относно Междинното звено МОМН: договорите са изготвени по начин, който поставя бенефициентите в неравностойно положение и в същото време често дори тези договори не се спазват от Междинното звено, което не води до неустойки и възстановяване на пропуснати ползи за бенефициентите; обратното – неспазване

През 2009 г. бе обявена таргетирана схема „Образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства“, към която бе проявен голям интерес от потенциални бенефициенти

Очаква се стартирането на схема „Ограмотяване на възрастни“

на договора от страна на бенефициентите винаги се санкционира. Така например повечето бенефициенти по втората схема „Да направим училището привлекателно за младите хора“ (2009) са получили авансово плащане три месеца след подписване на договора, въпреки че в самия договор е определен срок от един месец.

Посочените проблеми са аналогични при повечето от обявените по ОПРЧР схеми.

През 2009 г. бе обявена нова таргетирана схема по направление 4.1 „Образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в училищната система“. Нейното обявяване са забави (решение за одобряването ѝ бе взето на Комитет за наблюдение от 27 ноември 2008 г., а поканата за набиране на проектни предложения бе публикувана през октомври 2009 г. с краен срок за подаване – 21 декември 2009 г. Схемата бе обявена на стойност 6 млн. лв., но по предложение на представителя на ромските организации, подкрепено от Междинното звено МОМН Комитетът за наблюдение гласува на 10 ноември 2009 г. удвояване на бюджета ѝ на 12 млн. лв. Интересът към тази възможност бе очаквано голям и до 21.12.2009 г. бяха подадени 417 проектни предложения. Това само по себе си е важен положителен факт, но поставя с острота проблема, че голяма част от подадените качествени предложения няма да бъдат одобрени: дори удвоения бюджет на схемата може да стигне за значително малък брой проекти като се има в предвид, че размерът на един проект е между 50000 и 390000 лв. Така подадените проекти попадат в състояние на твърде висока конкуренция: по всяка вероятност от 4 или 5 подадени проекта ще бъде одобрен един, което ще доведе до повишаване на демотивацията на останалите участници. Изход от тази ситуация е аналогична таргетирана схема по област на интервенция 4.1 да бъде обявена като постоянно отворена до края на програмния период: това ще даде шанс за одобряване на всички качествени проектни предложения и ще намали до минимум загубата на ресурси за подготовка на качествени проекти, които не са финансирани; безспорно ще доведе и до много по-сериозно стимулиране на процеса на ромска образователна интеграция. Предложение в тази насока бе внесено в Комитета за наблюдение от представителя на ромските организации г-н Деян Колев през април 2009 г., но все още липсва решение в тази насока.

На заседанието си от 27 ноември 2009 г. Комитетът за наблюдение гласува отваряне на процедура за ограмотяване на възрастни по област на интервенция 4.3. Процедурата ще се реализира чрез директно предоставяне на средства на Дирекция „Политика в общото образование“ на МОМН, а не като грантова схема. Очаква се в рамките на схемата да бъдат ограмотени 10500 бенефициенти, като те ще получат документ за завършен 4-ти клас или дори диплома за завършено основно образование (в зависимост от завършения клас, който включените в програмат имат). Това ще им даде шанс да участват впоследствие в курсове за придобиване на Степен на професионална квалификация – нещо, което има положителен ефект и широка обществена полза .

През предходните години МТСП реализираше Програма за ограмотяване и квалификация на ромите в рамките на Националния план за действие по заетостта. Годишно в рамките на програмата бяха ограмотявани между 1000 и 2000 неграмотни, но съществена слабост бе това, че те не получаваха документ за завършен клас и не можеха да се включат в курсове за придобиване на степен на професионална квалификация – дори на най-ниската, първа степен.¹⁸

Макар процедурата „Ограмотяване на възрастни“ да не е специфично насочена

Ромски ученици участват в схемата „Да направим училището привлекателно за младите хора“, макар процентът им да остава непропорционално нисък

към ромите, най-вероятно голяма част от крайните ползватели ще бъдат роми. Би могло да се очаква, че тя ще допринесе за изпълнението на документите за образователна интеграция на ромите: във всички тях е включено оgramотяването на неграмотни роми.

Схемата все още не е стартирала и е невъзможно да се прави анализ на изпълнението ѝ. Някои потенциални проблеми са ясни още на този ранен етап. Трудно може да се каже доколко ще бъде постигнат големият брой предвидени ползватели: 10500 д. Опитът от Програмата за оgramотяване и квалификация на ромите, реализирана от МТСП показва, че дори стойности от 2000 д. годишно могат да бъдат достигнати трудно: оgramотителните курсове продължават 5 месеца и са през деня, а стипендията за участие е относително ниска (3 – 4 лв.) Това оставя участващите в курсовете с минимални доходи и води до това, че те предпочитат да търсят т.нар. „черна работа“ в сивата икономика, която носи по-високи доходи. Предвижда се в рамките на схемата „Оgramотяване на възрастни“ стипендията да е по-висока, но това едва ли ще промени съществено положението ако не се реализират мотивационни дейности. Мотивирането на потенциалните участници е друг сериозен проблем: на този етап схемата залага на мотивиране от страна на Бюрата по труда. Това очевидно е ненадеждно: по този начин няма да бъдат достигнати т.нар. „неактивни лица“, които не са регистрирани в Бюрата по труда, а те са най-голямата и най-уязвимата част от неграмотните. Мотивирането на неграмотните лица изисква специфична работа в общността, която изисква усилия и ресурси. На този етап процедурата „Оgramотяване на възрастни“ не предвижда такива средства, което може да провали цялата процедура от самото ѝ начало. Този въпрос бе поставен на Комитета за наблюдение от наблюдателя от групата на ромските организации и бе направено предложение до Дирекция „Политика в общото образование“ да предвиди специфични средства за мотивиране на неграмотните, но на този етап не може да се каже дали това ще се случи.

Ромски ученици са включени и в схемите „Да направим училището привлекателно за младите хора“, реализирани под формата на процедура за конкурентен подбор на проекти, отворена за училища, общини, НПО и др. През изминалите години тази схема бе обявена два пъти: през юли 2007 (проектите по нея на практика вече са приключили и през ноември 2008 г. (проектите по нея се реализират от септември 2009 г.). През ноември 2009 г. Комитетът за наблюдение реши схемата да бъде обявена като постоянно отворена до края на програмния период.

Интересът към тази схема е голям и стотици училища кандидатстваха и при двете процедури. По данни на Междинното звено и Управляващия орган 6338 от общо 50443 ученици, включени в одобрените на първия етап проекти са от малцинствен етнически произход. Броят е относително голям, но все пак остава непропорционално нисък на фона на процента деца от малцинствата в българските училища.

Изпълнението на проектите по тази схема се сблъскваше с проблемите, описани по-горе в анализа на изпълнението на схемата „Създаване на благоприятна мултикултурна среда ...“: забавени плащания, усложнени отчетни документи и т.н. Сериозен проблем се оказа и твърде високата конкуренция: голям брой подадени проектни предложения и малък брой одобрени проекти, поради ниския размер на обявената схема. Напр. при първото обявяване (през 2007 г.) бяха подадени 689 проектни предложения, от които едва 251 получиха финансиране. Още по-тежко бе положението при второто обявяване (краен срок 9 януари 2009 г.): при подадени близо 1200 проектни предложения (точната

*Единствено
Приоритетна ос 4
отбелязва напредък по
изпълнението на
индикаторите от Глава
6 на ОПРЧР*

*Обявяването на схеми
по Направление 1
започна през 2009 г.,
като все още не са
обявени таргетиращи
ромите схеми*

*Обявените по Ос 1
схеми не са насочени
към дълготрайно
безработните,
неактивните и
немотивирани лица*

*Малък е процента на
ромите, участващи в
обявената по Ос 2*

цифра е 1173) едва 150 получиха финансиране. Това демотивира голяма част от бенефициентите, които бяха вложили солиден човешки и времеви ресурс за да подготвят добри проекти, които не бяха одобрени. Този проблем най-вероятно ще бъде разрешен с оглед на обявяването на схемата „Да направим училището привлекателно за младите хора” като постоянно отворена.

Трудно е да се каже доколко реализираните проекти допринасят за образователната интеграция на ромските деца: това не е заложено като приоритет на схемата, но най-вероятно поне частично те допринасят за постигането на тази цел, макар и по индиректен начин.

Анализирайки изпълнението на индикаторите от глава 6 „Сфери на действие по отношение на ромската общност” можем да кажем, че единствено по Приоритетна ос 4 е налице напредък по изпълнението. Това се отнася за индикатор 4.1. „Брой / % деца от ромски произход, включени в програми за десегрегация”: при целева стойност от 63000 деца през 2013 г., постигнатият в резултат от таргетираната схема „Създаване на благоприятна мултикултурна среда...” брой от близо 10 000 ученика дава надежди за изпълнение. Разбира се, това може да се каже след много уговорки: не всички от тези ученици са от ромското малцинство, част от одобрените проекти трудно могат да се възприемат като десегрегационни и т.н. Индикатор 4.2. „Брой / % деца от ромски произход, включени в програми за интеркултурно образование”, залагащ целева стойност от „20 % от общия брой ученици, включени в извънучилищни дейности” не бе изпълнен при първото обявяване на схемата „Да направим училището привлекателно ...” и няма механизми, които гарантират, че този индикатор ще бъде постигнат при новите етапи.

Приоритетно направление 1 и 2 и ромската интеграция

Обявяването на схеми по Направление 1 започна през 2009 г. и все е твърде рано да се говори за каквито и да е резултати. През 2009 г. бяха обявени 5 схеми, като никоя от тях не таргетираше специално ромите / малцинствата. Обявените схеми не бяха насочени към най-уязвимите групи на пазара на труда: неактивните и немотивирани лица. Обяснението от страна на Управляващия орган бе, че към тези групи са ориентирани програмите от Националния план за действие по заетостта. Това обяснение става несъстоятелно от гледна точка на това, че през 2010 г. НПДЗ е финансиран на минимални стойности. На заседание на Комитета за наблюдение на 10 ноември 2010 г. бе взето решение да бъде обявена схема по мярка 1.1 от ОПРЧР, насочена към неактивни и немотивирани лица, като конкретните ѝ параметри ще бъдат определени през идните месеци.

Обявените до този момент по приоритетна ос 1 схеми не са насочени успешно и към друга уязвима група – дълготрайно безработните: те не включват тяхното мотивиране, а изхождат от презумпцията, че работата с дълготрайно безработни е аналогична на работата с останалите безработни. Това очевидно не е така, а пропускането на специфични мотивационни дейности доведе до практическото невключване на дълготрайно безработните в обявените схеми.

По приоритетно направление 2 през 2008 г. бе реализирана схема „Квалификационни услуги и обучение за заети лица”, като през 2009 г. бе обявен втори етап на схемата. В условията на икономическа криза интересът към нея се оказа по-малък от очаквания, а немалко договори бяха прекратени (17 от общо 181 на първия етап от изпълнението на схемата).

По данни на Междинното звено (АЗ) и Управляващия орган в проекти по

схема

Налице е сериозно изоставене по изпълнението на индикаторите от Глава 6 по отношение на Ос 1

До този момент по Направление 5 няма обявени таргетиращи ромите схеми

През 2008 г. в ромите не са участвали в проектите по Ос 5

Налице е сериозно изоставане при изпълнението на индикаторите от Глава 6 относно Ос 5

ОПРЧР създава добри предпоставки за подкрепа на ромската

Приоритетна ос 2 са включени 685 представители на етническите малцинства от общо 12952¹⁹, което представлява близо 5 %. От тях „441(са) роми. 252 роми са били включени в обучение за придобиване или повишаване на професионалната си квалификация и други 189 души от ромският етнос са били включени в обучение по ключови компетенции.”²⁰ Поради ниската стойност е невъзможно да се правят изводи, че това е допринесло за изпълнение на приоритетите по заетостта от Рамковата програма за интеграция на ромите и от Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване.

Анализирайки участието на роми (по-точно: на представители на етническите малцинства) в схемите по Оси 1,2 и 5 следва да имаме в предвид, че към този момент то не може да бъде отчетено с абсолютна точност. Това се дължи на факта, че голяма част от сключените договори все още не са приключили и към момента бенефициентите не са отчетели реални данни от изпълнението им или самите лица не са посочили своя етнос. От страна на Управляващия орган бяха предприети действия, които да подобрят процеса на наблюдение на сключените договори, включително и чрез попълване на индивидуални анкети от целевите групи, като по този начин ще се подобри и отчитането на индикаторите по Глава 6 на ОП РЧР.

Налице е сериозно изоставане по изпълнението на индикаторите от Глава 6 „Сфери на действие по отношение на ромската общност” на ОПРЧР по отношение на Направление 1. По част от тях не е изпълнено нищо, а постигането на останалите би отнело – ако продължава със същите темпове – много по-дълъг от периода на Оперативната програма. Така напр. изпълнението на индикатор „Брой роми, включени в обучение за придобиване на ключови компетенции” би отнело 11 години, а изпълнението на индикатор „Брой роми, включени в обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация” би изисквало 79 г. Посоченото ясно указва, че залагането единствено на принципа „mainstreaming”, т.е. очакването, че ромите ще бъдат включени в общите дейности без специфични мерки това да бъде гарантирано би довело до неизпълнение на заложените в Програмата цели касаещи ромската общност цели.

Приоритетно направление 5 и ромската интеграция

През 2008 г. по Приоритетна ос 5 бяха обявени 2, а през 2009 г. – нови 4 схеми за безвъзмездна помощ. Нито една от тях не бе насочено конкретно към ромите, въпреки че всички области на интервенция по Приоритетна ос 5 включват уязвимите малцинства. Би могло да се очаква, че по две от обявените схеми: „Развитие на социалното предприемачество” и „Социални услуги за социално включване” ще бъдат реализирани и проекти в ромска общност, но все още е рано да се предвиди в каква степен това ще се случи.

По данни на Междинното звено (АСП) и Управляващия орган в проектите по Приоритетна ос 5 през 2008 г. не са участвали роми – участвали са голям процент хора с увреждания и други лица в неравностойно положение, но не и представители на етническите малцинства²¹. Тази тенденция потвърждава направения по-горе извод, че липсата на таргетирани конкурси и / или компоненти води до практическо изключване на ромската общност. Посоченото показва също така, че изпълнението на ос 5 до този момент по никакъв начин не е подпомогнало изпълнението на Рамковата програма за интеграция на ромите и на Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване. Налице е сериозно изоставане по изпълнението на индикаторите от Глава 6 от ОПРЧР по отношение на Направление 5: те на

интеграция със средства на европейските фондове без да гарантира, че това ще се случи

Участието на ромските организации в Комитета за наблюдение има ключово значение за успеха на Програмата

Обявяването на таргетиращи схеми стимулира процеса на интеграция

Изпълнението на индикаторите за въздействие в ромска общност остава незадоволително

Необходими са още усилия за обвързване на изпълнението на ОПРЧР с ромската интеграция

Определяне на

практика не са изпълнявани.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ:

В своя дизайн ОПРЧР е програмата, която – в сравнение с останалите програми - целенасочено подпомага процеса на ромско включване в най-висока степен. Налице са и слабости в дизайна, които вече се проявяват при изпълнението на Програмата. Може да се каже, че **ОПРЧР създава добри предпоставки за стимулиране на процеса на ромска интеграция и за подкрепата му със средства от европейските фондове, без да гарантира, че това ще се случи.** Изпълнението на комплекс от дейности за интеграция на ромите силно зависи от политическата воля на ръководствата на трите Междинни звена (АЗ, МОМН и АСП) и на Управляващия орган (МТСП), както и от координацията между тях, което намалява силно шансовете за цялостна програма от конкретни интеграционни мерки без да я изключва по принцип.

Участието на ромските организации в Комитета за наблюдение и в изпълнението на проекти е важна предпоставка за успеха на ОПРЧР: Голяма част от постиженията на Програмата по отношение на ромите се дължат на активното поведение и партньорството на ромските организации с Междинните звена и Управляващия орган, както и с ГД „Заетост” на Европейската комисия. Активното участие на ромските наблюдатели в Комитета за наблюдение на ОПРЧР е пример за това

Обявените таргетиращи схеми (по Приоритетна ос 4) стимулират процеса на интеграция на ромите и водят до включване на ромите като крайни бенефициенти. Включването на ромите в останалите схеми на този етап остава проблемно. Налице са и позитивни примери, но дори при тях участието на ромите е непропорционално ниско. Опитът от изпълнението на Приоритетни ос 1,2 и 5 ясно сочи, че **залагането само на принципа „mainstreaming” без допълването му със специфични мерки, таргетиращи ромите ще доведе до провал на ОПРЧР относно заложените спрямо ромската общност цели.**

Изпълнението на индикаторите за въздействие в ромска общност, които поставя ОПРЧР е незадоволително: По същество изпълнение – поне частично - на индикаторите от глава 6 на ОПРЧР се наблюдава единствено в **областта** на образованието (по-конкретно – в Приоритетна ос 4), но не и в областите заетост, социални услуги и здравеопазване. Това се дължи на обявените по Приоритетна ос 4 таргетиращи схеми и липсата на такива по останалите ос.

Средства от ОПРЧР вече се използват за реализиране на дейности за интеграция на ромите, но трябва още много да се направи в тази насока: Средства от ОПРЧР вече се използват за стимулиране на ромската интеграция в областта на образованието, като тяхната стойност надхвърля многократно ресурсите, заделени от републиканския бюджет в тази насока. В същото време тези средства все още са несъразмерно малко – в сравнение с останалите обявени схеми и в сравнение с нуждите. Така например бюджетът на обявените таргетиращи схеми е по-малко от 17,5 млн. лв., което е несъразмерно малко на фона на размера на одобрените до този момент от Комитета за наблюдение схеми – 1 314 000 000 лв. Карината не се променя съществено дори да добавим бюджета на процедурата „Ограмотяване на възрастни” към бюджета на мерките, насочени към ромите. Обезпокоителна е липсата на обявени таргетиращи схеми по мерките от Ос 1 и 5, което на практика подменя замисъла на ОПРЧР. Очевидна е необходимостта от бърз напредък в тази област.

ПРЕПОРЪКИ

Препоръки за подобряване на дизайна на ОПРЧР

- *Определяне на индикативен бюджет за изпълнение на мерките от Глава 6 „Сфери на действие по отношение на ромската общност“:* То ще еманципира насочването на средства за интеграция на ромите от политическата конюнктура и ще създаде по-сигурни предпоставки за изпълнението на индикаторите за въздействие в ромска общност.

- *Предоставяне на възможност за многосекторни интервенции, включващи образование, заетост, социални услуги и здравеопазване:* ще допринесат за по-ефективното и устойчиво въздействие върху ромска общност. Би могло да се мисли – от следващия програмен период - за прилагане в ромска общност на подход, подобен на подхода ЛИДЕР в селските райони, при който се изисква изготвяне на Общински програми за интеграция на ромите (по начин, гарантиращ участието на гражданските организации и на ромската общност в този процес) и изпълнението на тези цялостни програми се финансира от ОПРЧР.

През настоящия програмен период би могло да се потърси начин за по-ясно обвързване и синергия на обявявани схеми по различните приоритетни оси (напр. по-ясно обвързване между схемите за образователна интеграция и заетост). Би могло да се помисли също така за регламентиране на реализацията на проект, финансиран от ОПРЧР и ОПРР по аналог с проекта за деинституционализация „С грижа за нашите деца“. Такъв проект може да бъде регламентиран в сферата на образователната интеграция, където е необходимо въвеждането на меки мерки (финансирани от ОПРЧР) и допълването им с мерки за ремонт и реновиране на училищни сгради (финансирани от ОПРР)

- *Създаване на предпоставки за участие на най-уязвимите региони и групи:* би могло да се постигне чрез различни средства като определяне на специфични схеми, насочени изцяло към най-уязвимите региони и микро-региони; предоставяне на техническа помощ за повишаване на капацитета за усвояване на европейските фондове и т.н. Това следва да бъде регламентирано в текста на ОПРЧР

- *Създаване на предпоставки за включване на организациите, работещи в ромска общност като конкретен бенефициент по някои от схемите:* изпълнението на ОПРЧР ще бъде по-успешно при по-активно участие на ромските организации. Определянето им като конкретен бенефициент по част от мерките, таргетиращи ромите и делегирането на по-мощни проекти на ромски организации (по аналог с делегираните средства по ос 2 на социалните партньори) ще направи Програмата по-ефективна по отношение на ромите. Това би наложило промени в текста на ОПРЧР.

Препоръки за подобряване на изпълнението на ОПРЧР

- *Обявяване на таргетиращи ромите/малцинствата схеми в областите на интервенция, които включват ромите като целева група. Създаване на сериозни предпоставки ромите да участват и в останалите схеми:* на този етап таргетирани схеми са реализирани единствено по мярка 4.1 и преди всичко на тях се дължи успеха при покриването на образователните индикатори към Глава 6. Необходимо е този успешен опит да бъде разширен към останалите области на интервенция, включващи ромите като специфична целева група: 1.1,

1.2, 5.1, 5.2 и 5.3

Обявяване на схеми за здравна профилактика в ромска общност по Ос 5

- *Обявяване на схеми по Направление 1, насочени към неактивните и немотивирани лица, както и към дълготрайно безработните:* Необходимо е тези схеми да отчитат спецификата на работа в ромска общност и да включват участието на организации, работещи в ромска общност

Обявяване на схеми за иновативни социални услуги в ромска общност

- *Обявяване на схеми за здравна профилактика и здравни кампании в ромска общност по Направление 5:* това може и трябва да се случи в рамките на конкурси по област на интервенция 5.3. Необходимо е тези схеми да отчитат спецификата на работа в ромска общност и да включват участието на организации, работещи в ромска общност. Сериозен капацитет в тази сфера бе развит от ромските организации, включени от Министерство на здравеопазването в изпълнението на Компонент 5 на Програмата за превенция на ХИВ / СПИН и този капацитет трябва да бъде използван

Разнообразяване на дейностите, финансирани по Ос 4

- *Обявяване на схеми за иновативни социални услуги в ромска общност:* посоченото може да бъде компонент в схеми за социални услуги, насърчаващи социалното включване или отделна схема, финансирана по мярка 5.1

Включване на НПО в изпълнението на компонент „Техническа помощ“

- *Разнообразяване на дейностите, финансирани чрез схеми по Направление 4:* Необходимо е схема за финансиране на проекти за образователна интеграция да бъде обявена като постоянно отворена до края на програмния период – големият интерес от страна на потенциалните бенефициенти и необходимостта от спешни дейности за образователна интеграция предопределят това. Нужно е примерните дейности, финансирани по Ос 4 да бъдат разнообразени: добре би било те да се формулират след консултации с училища и НПО

- *Включване на ромски и други организации в изпълнението на компонент „Техническа помощ“:* Необходимо е заделянето на ресурс за повишаване на капацитета на НПО при реализирането на дейности в ромска общност. Компонент „Техническа помощ“ на този етап се разходва единствено от Управляващия орган и Междинните звена, като ефективността му е ниска; нужна е промяна по посока включване на по-широк кръг бенефициенти.

ОПРР има ключово значение за подобряване на жилищните условия на ромите и инфраструктурата в ромските квартали

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА □ РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ □

Обект на оценка на настоящия анализ са дейностите по изпълнение на ОПРР, участието на заинтересованите страни, партньорите и преките бенефициенти в изпълнението на дейностите, осъществяването на процеса на финансиране, постигнатите непосредствени и средносрочни резултати, както и тяхната устойчивост.

При анализа бе отчетен контекста на съществуващите национални и местни механизми за осигуряването на адекватна социална, техническа и жилищна инфраструктура. Настоящата оценка бе реализирана в съответствие с принципите и стандартите залегнали в редица стратегически и оперативни документи на РБългария – Рамкова програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество, Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България, международна инициатива Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г. и План за действие към Десетилетието на ромското включване 2005-2015 г. Тези „таргетиращи” ромите документи, са част от стратегическите и оперативните документи, които стоят в основата на залегналите мерки в Националната стратегическа референтна рамка, насърчаващи подобряването на жизнената среда на уязвими групи, част от които е и ромската общност. Тяхната операционализация е въведена в редица оперативни програми, една от които е Оперативна програма Регионално развитие.

Анализът бе извършен на базата на:

- преглед на основните документи по съответната програма – ОПРР и нейните анекси, протоколи от заседанията на Комитета за наблюдение, решения на Комитета за наблюдение, годишни индикативни програми с обявените схеми за безвъзмездна помощ, насоки за кандидатстване по избраните схеми за безвъзмездна помощ, Годишен доклад за изпълнение на ОПРР;
- резултати от теренно изследване за изпълнението на ОПРР в населени места с компактно ромско население;
- интервюта с участници и ключови заинтересовани страни.

Моделът на оценка на ОПРР включва следните компоненти:

- **Адекватност** - дали очертаните операции, мерки, отворени схеми и посочени индикатори са адекватни на съвременните предизвикателства, свързани с подобряване на качеството на живот и работна среда с подобър достъп до основните услуги и нови възможности за повишена регионална конкурентноспособност и устойчиво развитие и доколкото те са адекватни на предизвикателствата пред интеграцията на ромите в България .
- **Ефикасност** – установяване на степента на съответствие между поставените цели и постигнатите резултати.
- **Оценка на резултатите** – установяване на степента на съответствие на постигнатите резултати с потребностите и интересите на целевите групи и оценка на потребителите за степента на полезност на предоставените в

рамките на ОПРР услуги и продукти.

- **Дългосрочен ефект** – оценка за досегашното въздействие и препоръки за използване на резултатите за постигане на устойчив ефект върху системата на училищното образование.

За осъществяване на оценката бяха разработени и предварително съгласувани и одобрени от Възложителя система от индикатори и пакети от качествени и количествени инструменти с методология и инструкции за прилагането им, които включват кабинетно проучване и анализ на ОПРР, както и теренно проучване (съвместно с проучването на ефекта от изпълнението на Програмата за развитие на селските райони и ОП „Развитие на човешките ресурси” . Като основни инструменти бяха използвани и обзора на приноса на резултатите и продуктите от проекта за постигане на целта (output-to-purpose review) и експертни оценки по метода “Делфи” при изработването на препоръки за по – доброто изпълнение на ОПРР.

Политиката за подобряване на жилищните условия на ромите се базира на одобрени от българското правителство стратегически документи

Рамкова програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество

Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България

Контекст

През последните десет години бяха приети редица стратегически и оперативни документи, свързани със интеграцията на ромите в българското общество. Основните акценти в тези документи адресират базисни човешки права, а именно – образование, трудова заетост, здравеопазване и жилищни условия, както и достъп до комунални услуги.

Цялостна политика на интеграция, насочена към ромите все още липсва: одобрените документи са добра основа за такава политика, но липсват адекватни целенасочени действия за тяхното изпълнение. Плановите документи в много от случаите остават неизпълнени поради редица причини, най-често поради липса на финансови инструменти, капацитет за изпълнение на институциите на национално и местно ниво, негативните нагласи на мнозинството спрямо мерки на положителна дискриминация, липса на воля и ресурси от страна на самата ромска общност.

Цялостната политика за интегриране на ромите в българското общество /и в частност по въпросите на жилищната политика и урбанизацията/ се изпълнява на базата на редица утвърдени в последното десетилетие национални и международни документи, като:

1. Утвърдената от българското правителство **Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество** от 1999, която съдържа специален раздел IV – “Териториално устройство на ромските квартали” и извежда като основен проблема за нерегулираните и без изградена инфраструктура обособени ромски квартали. Още при приемането на Програмата е била предвидена необходимостта да се направят изменения в Закона за териториалното и селищното устройство /тогава, а днес – Закон за устройство на териториите/, които да отменят сложната бюрократична процедура за узаконяване на жилищата. Предвижда се и спешно узаконяване на жилищата в ромските квартали, като се възприеме принципът за минимална намеса в съществуващото положение. Целта на тези мерки още тогава е била голяма част от съществуващия жилищен фонд в ромските квартали да се узакони в съществуващите му форми и размери и владелците да се сдобият в най-кратък срок с документи за собственост.

2. **Национална програма за подобряване на жилищните условия на**

ромите в Република България за периода 2005 – 2015 г. Тази Програма също включва оценки на нуждите от подобряване на инфраструктурата в ромските квартали, подобряване на съществуващия в тях жилищен фонд и оценка на нуждите от нов жилищен фонд. Като конкретно предложение за законодателни изменения е включено изменение в ЗУТ, предоставящо на общините допълнителни правомощия при устройството на територии за жилищно строителство.

3. План за действие 2006-2007 г. за изпълнение на Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България. В плана за действие е направена разбивка по дейности на някои от основните акценти на програмата, времево разписани за 2006 и 2007 г. Основно място в тези предвидени дейности заемат дейностите по подготовката на предвидените в програмата законодателни изменения, както и изготвянето на кадастрални карти за населените места с най-малко 10 % ромско население и някои дейности по отремонтване на съществуващата инфраструктура.

Въпреки приетите добри документи, в условията на членство в ЕС и във време на финансова криза начинът на живот на ромската общност в България не се подобрява. Тези, които преди това са успявали да свържат двата края в момента изпитват сериозни затруднения, бедността се задълбочава. Това обостря и без това острите жилищни и инфраструктурни проблеми в ромските квартали, много от които през последните десетилетия постепенно се превръщат в гета.

Доклад на Агенцията на Европейския съюз за основните права предоставя доказателства, че ромите са поставени в много неблагоприятно положение по отношение на *настаняването в частни жилища и социалното настаняване в Европейския съюз*. Това включва дискриминация при достъпа до жилищно настаняване, лоши жилищни условия, сегрегация и принудителни извеждания. Посоченото важи и за България.

Всяко четвърто жилище в сегрегираните ромски квартали в България е незаконно²². Проблемът е провокиран от дългогодишното бездействие от страна на държавата, от една страна, и от друга - от липсата на постоянна трудова заетост, дълбока бедност, както и от недостатъчността на съществуващия оборотен жилищен фонд. (Само 3% от съществуващия жилищен фонд в страната²³ през 2002 е държавна или общинска собственост като за цялата страна броят на жилищните сгради за същия период е 3 691 787, от които в градовете, където живее 69,6 на сто от населението, те са 2 305 849. За сравнение – в повечето от държавите-членки на ЕС процентът на държавния и общинския жилищен фонд е около 30 %).

По данни на Институт Отворено общество - София и Световната банка от 2007 г. в над половината от жилищата, в които живеят роми няма канализация, докато при българите този дял е над 2 пъти по-нисък – 21%. Сред градското население различията са още по-големи: 43% от ромите в градовете твърдят, че са без достъп до канализация, при около 7% от българите.

Висок е и делът на собствениците на жилища, които не могат да покриват увеличаващите се разходи за издръжка на домовете поради ниски доходи на домакинствата. Според данните на Институт Отворено общество - София от изследването „Здравен статус на ромите“ към края на 2007 г. около 10% от ромските домакинства не разполагат с течаща студена вода. Делът на жилищата без баня, макар и да бележи тенденция на намаляване в сравнение с изследванията отпреди 5 г., все още е твърде висок – всяко 2 ромско

Съществуващото законодателство не адресира адекватно проблемите, свързани с жилищните условия на ромите, въпреки съществуващите добри стратегически документи

През последните години се наблюдава умерен прогрес по отношение на нормативната рамка за подобряване на жилищните условия на ромите, но не и при изпълнението на приетите документи. Липсата на финансови средства бе сочена като основен проблем. Ресурсът на ОПРР е основната възможност за инвестиции в подобряването на инфраструктурата и жилищните условия в ромските квартали.

Главната цел на Програмата е подобряване на качеството на живот и работна среда чрез инвестиции в инфраструктурата

домакинство няма баня (при положение, че едва под 9% от респондентите твърдят, че в квартала им има функционираща публична баня). За сравнение: по данни на ПРООН и АСА през 2003 г. без баня са около 70% от ромските домакинства, т.е. по този показател е налице известно подобрене, но въпреки това, разликите между роми и не-роми остават значителни.

Съществуващото в момента българско законодателство, свързано с жилищно-устройствените и териториално-устройствените въпроси, не адресира адекватно проблемите, цитирани по-горе, макар че те са намерили място в планово политическите документи. В момента българското законодателство не предоставя ефективна процедура за узаконяване на незаконно строителство общините не узаконяват сгради в ромските квартали, въпреки че част от тях отговарят на изискванията. Това изостря проблема, свързан с опитите за легализация на собствеността в ромските гета, където дългогодишни неизпълнения на редица процедури са довели до хаос в жилищно-устройствената ситуация. От друга страна, дори минималните възможности на законодателството остават неизползвани от ромското малцинство поради непознаване на процедурите и недостатъчна правна култура. Не на последно място проблемът се изостря и от недостатъчната подготвеност на администрациите по места да съдействат на ромската общност в процеса на използване на законовите процедури за установяване на възможности за легализиране на жилищно-устройствен статус.

В заключение можем да кажем, че през последните години се забелязва умерен прогрес по отношение на нормативната рамка за подобряване жилищните условия на ромската общност в България. Приемането на важни документи (като Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите), инвестициите от страна на държавата посредством приемането на промени в Закона за устройство на територията, възможностите, които се предоставят на отделните общини чрез решения на Общински съвети да урегулират квартали с малцинствено население бележат развитие в сравнение с предходните години. В същото време изпълнението на посочените документи е минимално и реалното подобряване на жилищните условия на ромите по-скоро изостава от непрекъснатото влошаване на отлагани с години проблеми в ромските квартали. Тече процес на гетоизация на много от кварталите и липсват адекватни действия за спирането и / или предотвратяването му. Една от основните причини, изтъквана с десетилетия, е липсата на достатъчно финансови средства. Доколкото това бе реалната причина през всичките години, в които състоянието на ромските квартали се влошаваше е трудно да се прецени: тя бе изтъквана и през годините на икономически възход, през които бяха инвестирани немалко средства в инфраструктура. Вероятно непопулярността на мерките за интеграция на малцинствата и ниската политическа воля за изпълнението на такива мерки бе част от реалните причини. На този фон ресурсът на ОПРР бе очакван като възможност – може би единствената – за инвестиции в подобряването на жилищните условия на ромите.

Главната цел на оперативната програма е подобряване на качеството на живот и работна среда с по-добър достъп до основните услуги и нови възможности за повишена регионална конкурентноспособност и устойчиво развитие. Основните приоритети на програмата включват устойчиво и интегрирано градско развитие, регионална и местна достъпност, устойчиво развитие на туризма, създаване на регионални и местни мрежи, сътрудничество и изграждане на капацитет. Общият бюджет на Програмата е 1, 601 млрд. Евро, като финансирането от Европейския фонд за регионално развитие е 1, 361 млрд.

Евро, а националното финансиране е в размер на 240 млн. евро.

Оперативната програма предоставя възможности за подкрепа на дейности по пет приоритетни оси - градско възстановяване, за което са отделени 839 млн. евро, регионална и местна достъпност - с бюджет 400 млн. евро, устойчиво развитие на туризма - 218 млн. евро, местно развитие и сътрудничество - 89 млн. евро, техническа помощ - 54 млн. евро.

Изпълнението на програмата е в ход, но то на този етап е недостатъчно, с оглед постигане на заложените цели и приоритети на Програмата. Минимален е ефектът от изпълнението на програмата върху подобряването на състоянието на ромските квартали и цялостното изпълнение на интеграционната политика.

Общо 854 проектни предложения са получени по оперативната програма "Регионално развитие", оценени са 828 от тях и са одобрени за финансиране 609 проектни предложения на стойност 1.5 млрд. лева. Извършените плащания са значително по-малко (проблем, който е общ за всички оперативни програми в България): до момента са сключени 312 договора по различните схеми с бенефициенти на Програмата и са извършени плащания за 38 034 191,19 лв. Сключените договори са на стойност 937 657 906,87 лева.

- Обявени 21 покани за набиране на проектни предложения на стойност 1 741 505 465 лева.
- Одобрени за финансиране са 539 проектни предложения на стойност 1 569 108 407,73 лева.
- Подписани 312 договора/ заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ на обща стойност 937 657 906,87 лв.
- Сумата на извършените плащания по сключените договори възлиза на 38 034 191,19 лева.

Посочените цифри индикират един от най-сериозните проблеми пред цялостното изпълнение на Оперативната програма: ниската стойност на реално извършените плащания. Мнозина от интервюираните по време на теренното изследване бенефициенти определиха като базисни два проблема: утежнена отчетна документация и забавени плащания. Последното поставя всички бенефициенти пред практическа невъзможност да изпълняват проектите, от които имат нужда и за които имат административен капацитет: с оглед на голямата стойност на проектите по ОП РР, забавените с месеци плащания изправят пред огромни финансови проблеми дори най-големите общини в България. Налице е тревожна тенденция все повече общини да поставят мораториум върху кандидатстването с проекти, тъй като не разполагат с финансов ресурс да посрещнат забавените твърде дълго плащания. Посоченото важи не само за малки общини, но и за общини, които са областни центрове. Този проблем е поставян от НСОРБ пред две български правителства, но на този етап все още не е разрешен.

Един от най-сериозните проблеми пред цялостното изпълнение на ОПРР е ниската стойност на извършените плащания

Определяйки ромите като една от най-уязвимите групи, ОПРР включва текстове, създаващи предпоставки за насочване на ресурс към ромските квартали

Ромите и ОПРР

През 2006 и 2007 г. ромски НПО инициираха застъпническа кампания за включване на текстове, подпомагащи ромската интеграция в ОП РР. Техните искания срещнаха подкрепа от страна на ГД „Регионално развитие” на Европейската комисия, както и – поне частично – на МРРБ.²⁴

В текста на ОП РР експлицитно е посочено, че „Всички приоритети и дейности по ОП “Регионално развитие” се основават на принципа на равенство и отсъствие на дискриминация. Тези принципи следва да бъдат спазвани през

В своята аналитична част ОПРР описва по коректен начин жилищно-инфраструктурните проблеми на ромите

Стратегическата част на ОПРР не адресира задоволително предизвикателствата пред ромската интеграция

Програмата не съдържа мерки, насочени специално към уязвимите групи: примерни дейности, насочени към ромите са включени в мерки 1.1 и 1.2

всички етапи от управлението и изпълнението на програмата съгласно Член 16 на Регламент (ЕС) № 1083/2006²⁵ Определяйки ромите като една от най-уязвимите групи в българското общество (с. 112) ОП РР включва текстове, създаващи предпоставки за насочване на въздействия и ресурси от Програмата към ромските квартали.

В своята аналитична част (3. Социално-икономически анализ) ОП РР описва по добър начин състоянието на ромската общност и жилищно-инфраструктурните проблеми, с които се сблъсква ромската интеграция. Силна страна на дизайна на ОП РР е включването на специален параграф „Положение на ромите” в аналитичната част на Програмата: с. 28 – 29. Параграфът описва достоверно основните социални и демографски характеристики на ромската общност, главните проблеми с които се сблъскват ромите, както и съществуващите предизвикателства в ромските квартали: висок процент на незаконните жилища, административни и финансови пречки пред узаконяването им, липса на Подробни устройствени планове, липса на инфраструктурни удобства, водопровод и канализация и др. (с. 28). Освен в параграф „Положение на ромите” анализ на проблемите, с които се сблъсква ромската общност е включен и в други параграфи: при описанието на здравната инфраструктура (с. 34), инфраструктура за предоставяне на социални услуги (с. 37) и др.

В същото време стратегическата част на програмата (части 4, 5, 6 и 7, в които са описани целите, стратегията, приоритетните оси и мерки и структурата за управление) адресира предизвикателствата пред ромската интеграция значително по-скромно.

Параграф „Положение на ромите” от аналитичната част не е допълнен с отделна глава в стратегическата част, където да бъдат описани отделните мерки и примерни дейности, които допринасят за подобряване на положението в ромските квартали – така, както е направено в ОП „Развитие на човешките ресурси”. Такава информация е включена в част „6.6.5. Равенство на половете и липса на дискриминация” (с.186), но тя е твърде кратка (6 реда) и сравнително неясна.

ОПРР не съдържа мерки, които са специфично насочени към уязвимите групи (вкл. ромите), а това е направено на ниво „примерни дейности” към отделните мерки. Такива примерни дейности са заложили преди всичко по Приоритетно направление 1: по мярка 1.2. „Жилищна политика” („Осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение, чрез обновяване и промяна на предназначението на съществуващи сгради”²⁶), както и по мярка 1.1. „Социална инфраструктура” („Ще се насърчават инициативи, ориентирани към социалните, образователните и здравните проблеми на ромските малцинства, и мерки за съхраняване на ромската културна идентичност (Ромски културни центрове)²⁷). В мерките по останалите приоритетни направления няма примерни дейности, ориентирани към ромската общност.

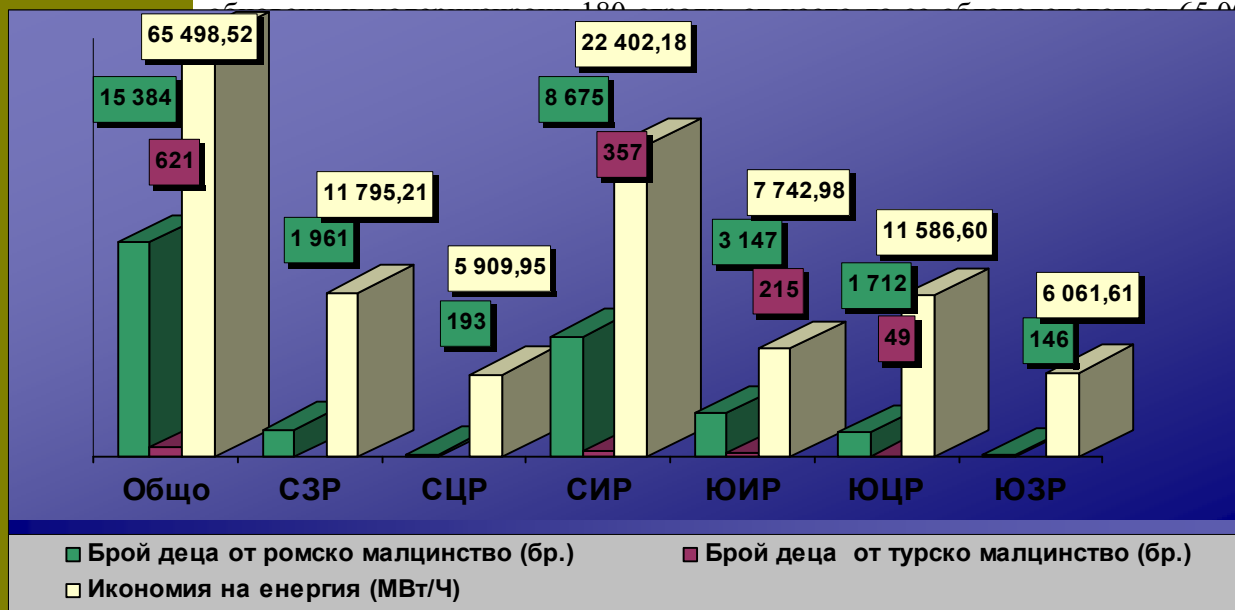
Силна страна на ОПРР е включването в критериите за избор на проекти на критерий „(проектът) отчита потребностите на групите в неравностойно положение, включително и ромите”. Това е направено спрямо критериите за избор на проекти по Приоритетна ос 1 (с. 115) и Приоритетна ос 4 (с. 145). Това дава възможност да се засили ефекта от изпълнението на посочените оси в ромските квартали, като се подкрепят приоритетно проекти и се отчита постигнатия в ромска общност резултат.

Ромите и изпълнението на ОПРР

Информацията, която се събира от страна на Управляващият орган за бенефициенти от ромски произход е откъслечна и недостатъчна що се отнася до всички отворени до момента конкурси. По-долу представената информация няма претенции да е изчерпателна, но предоставя добра отправна точка за аргументирането на препоръка към Управляващият орган за дефинирането и създаването на по-добра система за мониторинг на постигнатите резултати, особено що се отнася до изпълнението на конкретни индикатори, свързани с бенефициенти от етническите малцинства и в частност роми.

Както бе посочено по-горе, в две от мерките по Приоритетна ос 1 са заложили примерни дейности, насочени към уязвимите групи, респективно – в конкурсите за проекти по тези мерки би следвало да се очаква подкрепа за такива дейности. До този момент, обаче липсват отворени схеми за предоставяне на безвъзмездна помощ за изпълнение на Операция 1.2 „Жилищна политика”, насочена към осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение, чрез обновяване и промяна на предназначението на съществуващи сгради, собственост на публични власти или на сдружения с нестопанска цел. В настоящия програмен период ОПРР не подкрепя ново строителство на каквито и да било сгради, а само ремонт, обновяване и модернизирани на съществуващи сгради.

От общо 21 обявени до този момент покани за набиране на проектни предложения, по-сериозен ефект върху ромската общност би могъл да бъде търсен при 2 схеми: “Подкрепа за осигуряване на подходяща и рентабилна образователна, социална и културна инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареали” и “Подкрепа за осигуряване на подходяща и рентабилна образователна инфраструктура, допринасяща за устойчиво местно развитие”. В рамките на двете схеми се очаква да бъдат



Липсват отворени схеми по Операция 1.2 „Жилищна политика”, насочени към осигуряване на социални жилища за уязвими групи

Две от 21 покани за проектни предложения имат по-сериозен ефект върху ромската общност: за образователна, културна и социална инфраструктура

Сред крайните ползватели на одобрените проекти има голям процент ромски ученици

Одобрените проекти не са обвързани с общинските планове за образователна интеграция – освен в единични случаи

В повечето случаи не е налице сериозно обвързване с „меките мерки“, финансирани по ОПРЧР

Посоченото може да бъде оценено по положителен начин: сред крайните ползватели на реализираните проекти са и деца от малцинствата, което определява принципа на не-дискриминация и социално включване на уязвимите групи. В същото време като слабост може да бъде посочено това, че изпълнението на общински проекти по двете схеми не бе под никаква форма обвързано с изпълнението на общинските стратегии / планове за образователна интеграция на децата от етническите малцинства. В съответствие с одобрената от МОН Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, много общини одобриха свои стратегии / планове. Положителна практика бе изискването за одобрена общинска стратегия за образователна интеграция от общините, изявяващи интерес за включване в някои от проектите по програма ФАР. За съжаление тази практика не бе продължена чрез обявените по ОПРР схеми, поради което нямаме гаранции, че те са подпомогнали във всички случаи общинските усилия за образователна интеграция.

При проведеното теренно изследване в община Попово стана ясно, че чрез ОПРР са ремонтирани училища, които са централни за изпълнение на общинската политика за образователна интеграция. Извършеният ремонт е променил из основи архитектурната среда в тези училища, той е допълнен и с „меки мерки“ за подсигуряване на целодневно обучение, СИП „Фолклор на етносите – ромски фолклор“, разнообразни извънкласни дейности в тези училища. Всички интервюирани потвърдиха, че е налице безспорен положителен ефект. Ремонтираните сгради бяха във видимо добро състояние, като бе очевидно, че учениците – в големия си процент от ромски произход – опазват много добре материалната база.

При проведено теренно изследване в община, която е областен център стана ясно, че подкрепените и ремонтирани по ОПРР училища са централни градски училища, в които се обучава малък процент ученици от малцинствата. Училищата, които са определени като „приемни“ и „Интегриращи“ в Общинския план за образователна интеграция не са били включени в одобрения проект. Общинското ръководство възнамерява при повторно обявяване на конкурса да кандидатства с нов проект, в който да включи тези училища – с уточнението, че е нужно да получи всички плащания по вече реализирания проект, а те се бавят с месеци.

Във връзка с конкурс BG161PO001/1.1-01/2007²⁸ „Подкрепа за осигуряване на подходяща и рентабилна образователна, социална и културна инфраструктура, допринасяща за развитието на устойчиви градски ареали“ съществуват данни, които са предоставени на интернет страницата на Оперативна програма Регионално развитие. От тях е видно, че от общо подадени 274 проекта, едва с 57 от тях са сключени договори, като разпределението в шестте планови региона е изключително неравномерно. Акцент е поставен на Североизточния регион, където има най-много на брой одобрени проекти – 13, като сумата на сключените договори възлиза на **58 768 594,79 лв.** От изследвания провеждани по линия на ромската интеграция, както и в самата Оперативна Програма е видно, че проблемите, свързани с осигуряването на рентабилна образователна, социална и културна инфраструктура са най-остри в Северозападния регион, където процентът на отпадащи деца от малцинствен произход от образователната системи е най-голям. Северозападна България е най-бедният регион на ЕС, съобщи европейската статистическа служба Евростат²⁹. Произведеният БВП на човек от населението спрямо средния в ЕС през 2007 г. е вариал от 26 процента в Северозападен район в България до 334 процента в

централните стари жилищни райони на Лондон. Според данните освен този регион у нас като най-бедни са посочени още Северен централен и Южен централен район.

От предоставената информация се забелязва също така, че проектите в Югозападния регион подадени по време на конкурса са 56, а само 4 са сключените договори. В тази връзка мнозина бенефициенти посочиха, че липсва прозрачност по отношение на взетите решения за одобрение на проектите. В допълнение към това е необходимо да се спомене и доклад, продуциран от Прайм Микрофонд оценяващ изпълнението на ОП Регионално развитие: според оценяващата организация съществуват редица пропуски по отношение на оценяването, като липсва експертиза и професионален опит на оценителите в съответствие с отворените схеми за финансиране. В оценката на проектите липсва ясна методика за оценка. От сключените договори не става ясно за бенефициентите, че са длъжни да изпълнят конкретни индикатори, които да отговарят на заложените цели на ОПРР. Данните съобщават, че общият брой бенефициенти – деца от ромски произход от шестте планови региона е 15 384, докато броят на децата от турски произход е едва 621. Голямата диспропорция е изненадваща, но поднася информация, която различни граждански организации поддържат през последните години, а именно, че осигуряването на равен достъп до образование на децата от ромски произход е силно затруднено поради множество фактори. Сред основните причини за това е липсата на подходяща инфраструктура, която да подпомогне процеса на активно включване на децата и учениците от ромски произход. Косвено доказателство за това е фактът, че общините търсят активно начин да подобряват училищата, в които се интегрират ромски деца и обявените конкурсни по ОПРР бяха добра възможност за това, макар в тях да не бе поставен есплицитен акцент върху ромските ученици.

За изследващите и потенциални бенефициенти от дейността на Оперативна програма регионално развитие е от особен интерес метода на идентификация и събиране на информация за бенефициентите от етнически произход. В насоките за кандидатстване процеса на идентификация на крайните бенефициенти не е ясен. Не съществува яснота по отношение на методологията използвана и от страна на МРРБ за идентифицирането на етническата принадлежност на крайния ползвател. Този проблем бе посочен и от представители на Управляващите органи на други Програми – очевидно е, че трябва да бъде намерено надеждно решение.

Мониторинг на изпълнението на ОПРР

Според представената информация от страна на УО на ОПРР изпълнението на Програмата се наблюдава и оценява перманентно, като по време на наблюдението се събират качествени и количествени данни за процеса на прилагане на конкретната политика, а напредъка се сравнява с предварително очертаните очаквания. За изпълнението на проектите по ОПРР не е разписана ясна процедура за наблюдение и отчитане на изпълнението на заложените по проектите/рамковите програми индикатори. В този смисъл е необходимо в Насоките за кандидатстване по схемите да се включи специален раздел за индикаторите на схемата, който да обяснява значението и ефекта от тяхното изпълнение, евентуалното им обвързване с невъзстановяване на средства, начина по който УО на ОПРР изисква информация за тяхното отчитане;

От представените непосредствени цели на процеса на мониторинг липсва

Липсва яснота по отношение на информацията, събирана на етнически принцип

Липсва информация за консултации с гражданските организации относно обявяването на схемите: дизайн, обхват, изпълнение

Не се изгражда целенасочено капацитет сред бенефициентите на Програмата

През февруари 2010 Европейският парламент измени Регламент 1080/2006: средствата на ЕФРР могат да се използват за жилища на уязвими групи

Необходимо е одобрените промени да бъдат приложени в България чрез ОПРР, операция 1.2

яснота по отношение на събирането на информация по етнически признак. Информацията генерирана в този аспект се доверява изключително на представените доклади от страна на бенефициентите, което е некоректно, тъй като дефиниция и преки доказателства за това не са зададени от Управляващия орган. В този смисъл е необходимо предприемането на конкретни мерки в определянето на еднакви за всички приоритетни оси механизми относно набирането на подобен тип информация. Подобна препоръка е отправена и от оценяващата организация Прайм Микрофонд³⁰: "Да се разпише ясна процедура за наблюдение и отчитане на изпълнението на заложените по проектите индикатори.

Консултации с граждански организации

До настоящият момент липсва информация за провеждани конкретни консултации с граждански организации относно отваряните схеми по ОПРР, както и за осъвременяване на потребностите от провежданата политика на МРРБ с осигурено финансиране от страна на структурните фондове. Периодично се провеждат информационни дни, чиито функции са да информират за обявените схеми, а не да консултират предварително тези схеми с гражданското общество. В този смисъл е необходимо да бъдат консултирани целият процес по откриване, определяне и дизайн на насоките за кандидатстване, както и провеждане на обучения за изпълнението на подобни проекти, с оглед предотвратяване на допускането на пропуски при изпълнение на проектите и с оглед постигане на заложените индикатори в ОПРР.

Необходимо е осигуряване на публичност на информацията публикувана в информационните масиви на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от структурните инструменти на ЕС, администрирана от Министерство на финансите. Като допълнение към това и като част от политиката на правителството за осигуряване на публичност и прозрачност е необходимо въвеждането на система за извеждане на добри практики от вече одобрени и изпълнени проекти, с оглед постигането на пълна информираност на обществеността относно предприетите мерки за подобряване на жизнената среда на всички български граждани.

Изграждане на капацитет на бенефициентите по ОПРР

Макар тази мярка да е предвидена в Приоритетна ос 'Техническа помощ' на ОПРР единствен бенефициент по нея е УО на ОПРР. Необходимо е инвестирането на средства и провеждане на дейности по ОПРР с оглед изграждането на капацитет на бенефициентите, с цел постигане на заложените цели и индикатори за успех на Програмата.

Инкорпориране на промени от Европейския фонд за регионално развитие

Според изменението на регламент 1080/2006 г. гласуван от Европейския Парламент през м.февруари, 2010г. ще бъде възможно бедни общности във всички държави членки да получат финансиране от регионалните фондове на ЕС за ремонт или замяна на съществуващи жилища в рамките на един интегриран подход, който включва и действия, по-специално в областите на образованието, здравеопазването, социалните въпроси, заетостта и сигурността, както и мерки за десеграция.

До момента само подобрения в жилищата в градските райони в 12-те нови

държави членки можеха да получат финансиране от Европейския фонд за регионално развитие (виж Мярка 1.2 от ОПРР). Приемането на измененията в регламента, което вече беше договорено между Парламента и Съвета, ще позволи на всички 27 държави членки да използват средствата от този фонд (в допълнение към други източници) за реновиране на съществуващи жилища на маргинализирани общности или за тяхната замяна с нови, независимо от района, в който се намират (градски или селски). Законодателството обхваща всички "маргинализирани общности", между които ромските - най-голямата маргинализирана етно-социална група в Европа.

В този смисъл е необходимо да се въведат мерки, които да отразяват това решение на ЕС в ОПРР и да допълват вече съществуващите мерки в Приоритетна ос 1, операция 1.2.

На този етап изпълнението на ОПРР подпомага в твърде ниска степен усилията за интеграция на ромите

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

На този етап изпълнението на ОПРР подпомага в твърде ниска степен усилията за интеграция на ромите, в частност – подобряването на жилищните условия и на инфраструктурата в ромските квартали. Основните причини за това са пропуски в стратегическата част на Програмата (липса на мерки, таргетиращи интеграцията на уязвимите групи, включване на примерни дейности в тази насока само в две от приоритетните мерки) и пасивност - по отношение на интеграционните дейности – при изпълнението ѝ (необявяване на конкурси по мярка 1.2, липса на таргетиращ подход при конкурсите по мярка 1.1, неспазване на изискването от Програмата за приоритетно одобрение на проекти, подобряващи състоянието на ромите и др.). В допълнение, административните трудности и твърде голямото забавяне на плащанията, характерни за всички проекти по ОПРР силно ограничават възможностите на различните бенефициенти да реализират проекти по Програмата, което допълнително намалява шанса да бъдат изпълнени проекти, насочени към ромските квартали. На този етап изпълнението на ОПРР не подпомага по никакъв начин реализацията на Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите. Реална е опасността да бъде пропуснат шанса чрез ОПРР да се ускори процесът на интеграция на ромите и в частност – интеграцията в сферата на жилищните условия и благоустройството.

За да се преодолеят посочените проблеми са препоръчваме действия в следните насоки:

- **Опростяване на административните процедури при изготвянето и отчитането на проекти и ускоряване на плащанията**

Необходими са инвестиции от страна на държавната администрация за въвеждане на по-ясни механизми и процедури за управление и наблюдение на разходването на средствата по Програмата, свързани с опростяване на голяма част от административните изисквания при изготвяне и особено при отчитане на проекти. Необходимо е да се намери разумен баланс между гарантирането на коректното използване на средствата и липсата на злоупотреби от една страна и предоставянето на реална възможност на бенефициентите да отделят достатъчно внимание на изпълнението на проектите, а не само на набавянето на изискваната съпътстваща документация. Ускоряването на междинните плащания е императивно необходимо

- **Изпълнение на Приоритетна ос 1, операция 1.2.**

Необходимо е:

Опростяване на административните процедури и ускоряване на плащанията

Изпълнение на операция 1.2 относно настаняване на уязвимите групи

Увеличаване на бюджета на операция 1.1

В рамките на индикативната програма на Оперативната програма за 2008г. и 2009г. липсват мерки/схеми за изпълнение на операция 1.2 Жилищна политика - Осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими групи от населението чрез инвестиции и промяна на предназначението на съществуващи сгради собственост на публични власти или сдружения с нестопанска цел. В този смисъл е необходимо обявяване на схеми, свързани с операция 1.2, насочени към подобряване на качеството на живот на общности в неравностойно и уязвимо положение, чрез изграждане на социални жилища. Необходимо е алокиране и на финансов ресурс в рамките на тази операция за изпълнение на Националната програма за жилищни условия на ромите в България, част от ангажиментите на българската държава в международната инициатива “Десетилетие на ромското включване”

- **Увеличение на бюджета по Приоритетна ос 1, операция 1.1 и въприемане на таргетиращ ромската интеграция подход**

В предвид на постигнатите резултати от изпълнението на схеми за финансиране по операция 1.1 и в предвид на големия брой проекти е необходимо увеличение на финансирането. Необходимо е да бъдат обявени и аналогични конкурси за подобряване на образователната, културната и социалната инфраструктура по ос 4 за да бъдат достигнати и по-малките общини.

В същото време е необходимо да се постигне взаимнообвързаност на изпълнението на Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите в България с изпълнението на операция 1.1 **Социална инфраструктура**, на Приоритетна ос 1 **Устойчиво и интегрирано градско развитие**, където инвестиционните мерки представляват 99,77 % от общата стойност на Програмата и които включват подобряване на съществуващата и изграждане на нова техническа инфраструктура (водопровод, канализация, улици и прилежащите им съоръжения, електроснабдяване и улично осветление). За целта е необходимо обявяването на конкурси за проекти, насочени експлицитно към кварталите, населявани от уязвими групи. Последното може да се случи чрез обявяване на специални конкурси или чрез определяне на специфичен компонент в общите конкурси, но при всички положения е необходимо да се гарантира, че тези квартали ще бъдат достигнати.

Необходимо е също така разширяване полето на примерни дейности на обявяването конкурси по мярка 1.1 на ОПРР: напр. изграждане на ромски информационно-културни центрове, което е записано като примерна дейност в ОПРР, но не е реализирано до този момент.

- **Изпълнение на критериите за приоритетен избор на проекти, насочени към уязвими групи (вкл. ромите):**

В критериите за избор на проекти по ос 1 и ос 4 е включено приоритетно избиране на проекти, отчитащи потребностите на уязвимите групи, в частност – ромите. За съжаление до този момент това на практика не е изпълнявано и така не са използвани посочените възможности. Необходимо е този критерий да бъде включен в обявяваните конкурси за проекти по посочените оси и с приоритет по тези конкурси да бъдат одобрявани проекти, насочени към интеграция на уязвимите групи. По този начин ще се получи взаимодопълняемост на обявените конкурси по ОПРР и ОПРЧР

- **Отчитане на ефекта от изпълнение на ОПРР върху интеграцията на ромската общност:**

Изпълнение на критериите за приоритетен избор на проекти, насочени към уязвими групи

Мониторинг на ефекта на ОПРР върху ромската интеграция

Допълнения и промени
към настоящата ОПРР

Обвързване на ОПРР с
ромската интеграция и
през следващия
програмен период

Необходимо е при изработването на средносрочна оценка на изпълнението на ОПРР да бъде отчетен ефекта върху подобряването на жилищните условия на ромите и инфраструктурата в ромските квартали, както и върху цялостния процес на ромска интеграция. Нужно е индикатори в тази насока да бъдат отчитани и при изпълнението на всеки проект.

Допълнения и промени в ОПРР: Необходими са допълнения към текста на ОПРР за настоящия програмен период, насочени към:

- включване на примерни дейности, свързани с интеграция на ромите по мерки 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, 4.1 и др.
- включване на критерий за избор на проекти, отчитащ въздействието върху уязвимите групи по Приоритетна ос 2

Включване на предизвикателствата, свързани с интеграцията на ромите в ОПРР за следващия програмен период: Необходимо е в новата ОПРР въпросите, свързани с подобряването на жилищните условия на ромите и с инфраструктурата в ромските квартали да бъдат заложени чрез подходящ анализ, мерки, примерни дейности и индикатори. За тази цел е нужно:

- включване на представители на ромски НПО и експерти с експертиза в сферата на ромската интеграция в работните групи, изготвящи новата ОПРР. Провеждане на специални дискусии с ромски НПО, експерти и лидери по отношение на новата Програма;
- включване на подходящи текстове в аналитичната част на Програмата;
- включване на мерки, таргетиращи въздействието в уязвими групи (вкл. ромите): в настоящата Програма такива мерки липсват, което е една от причините за нейната ниска ефективност по отношение на ромската интеграция;
- включване на подходящи примерни дейности за въздействие в уязвими групи по различните мерки
- включване на специална глава за въздействието в ромска общност в стратегическата част на Програмата, описваща планираните интервенции, индикатори за тяхното постигане и индикативен финансов ресурс

Селски район е община,
в която няма населено
място с над 30 000
души

46 % от ромите живеят
в села, над 60 % - в
селски райони

ПРОГРАМА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

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. Разликата се дължи на 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

Не се събира информация колко роми са регистрирани като земеделски производители, въпреки че роми се занимават със земеделие

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“.

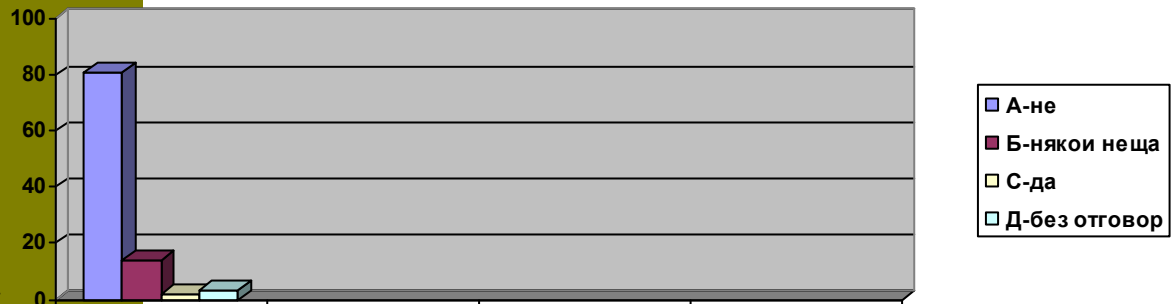
При проведено социологическо проучване сред представителите на ромската общност за целта на настоящия доклад по метода „лице в лице“ са осъществени 150 полустандартизирани интервюта в райони с концентрация на роми. На въпроса „Занимавате ли се с дейности в областта на селското стопанство“ положителен отговор „да, за собствена консумация“ са дали 55% от респондентите, 8% са отговорили „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?“



Националният стратегически план за развитие на селските райони определя визията за развитие на селските райони

Програмата за развитие на селските райони определя мерки за постигане на визията 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)

<u>Приоритетна ос</u>	<u>Средства на ЕС</u> <u>/млн. €/</u>	<u>Национално</u> <u>съфинансиране</u> <u>/млн. €/</u>	<u>Общо (ЕС+</u> <u>нац.) /млн. €/</u>
Ос 1	963,89	240,97	1204,87
Ос 2	637,46	139,93	777,39
Ос 3	702,13	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	145,47	36,37	181,84
ОБЩО - ЕЗФРСР	2 609,10	632,84	3241,94

Предвидените мерки са групирани в 4 Оси

Ос 1 включва мерки за повишаване на конкурентоспособността на българското земеделие

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 включва мерки за развитие на екологично земеделие

Ос 3 включва мерки за подобряване на качеството на живот в селските райони (вкл. инфраструктура)

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*

Ос 4 прилага подхода ЛИДЕР и цели активизиране на местните общности в определянето на политиките за развитие на селските райони

- **413** - в т.ч. *Ос 3 -Подобряване качеството на живот в селските райони и насърчаване на диверсификацията*
- **421** - Национално и транснационално 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” ;
- **подмярка 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.

Ромски организации са участвали в изготвянето 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.”

В Комитета за наблюдение на ПРСР няма включени ромски организации

В работните групи по две от Приоритетните оси има включени ромски организации, но те не участват активно

Изпълнението на ПРСР до този момент по-скоро „пропуска“ ромите и не допринася съществено за процеса на ромска интеграция

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.**

Необходимо е да се предприемат специфични стъпки, за да може ПРСР да достигне ромите

Много малка част от ромското население е било включено/обхванато от информационните дейности на МЗХ

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 2). 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.

Няма данни колко от кандидатите по различните мерки са роми, както и каква част от проектите на общините са насочени към подобряване на условията на живот на ромите

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 по-големи 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**

Много малка част от проектите по инфраструктурните мерки ще се реализират в ромски махали

В голямата си част ромите не участват в подготовката на Местните инициативни групи. Добрите изключения са резултат преди всичко от активност на граждански организации

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.”

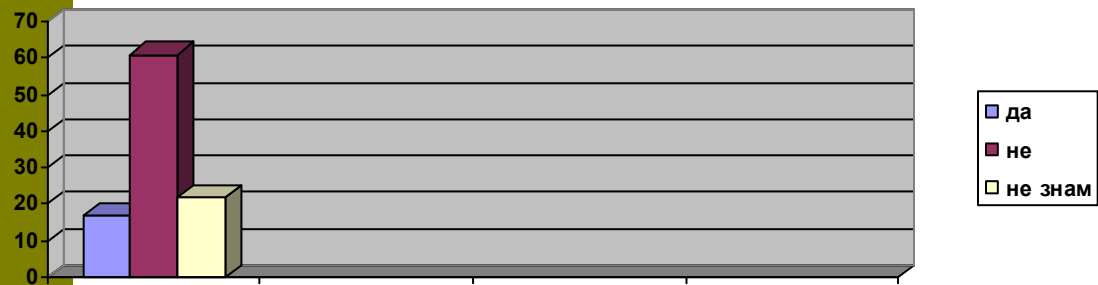
Има неофициални данни от представители на ромската общност в някои райони, където работят проекти по подготовителната мярка 431-2, че ромите са изключени от процеса на разработване на стратегиите за местно развитие и създаването и регистрацията на местните инициативни групи. Така например в община разположена в Североизточна България, ромската общност не се допуска до участие в подготовителния 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 подготовителната 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.

ПРСР съответства на стратегическата цел на Рамковата програма за интеграция на ромите

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

ПРСР би могла да подпомогне изпълнението на Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване

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 4.1.1. 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 своевременно 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 мярката чрез дейности строителство/реконструкция/рехабилитация на водоснабдителни и канализационни системи и съоръжения и мярката „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 мярката „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

В ПРСР няма мерки специално насочени към ромите

Необходимо е:

Специални усилия за информиране и повишаване на капацитета за кандидатстване по ПРСР в ромската общност

Създаване на контакти с представители на ромската общност от селските райони

Мониторинг на ПРСР

относно ефекта в ромска общност

Включване на ромски представители в Комитета за наблюдение

Включване на роми в Местните инициативни групи

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 конкретни 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.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

Приложение 1

Схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ	Финансов план на ОП РЧР	Бюджет (в лева)	Брой сключени договори	Договорени средства към датата на договаряне (в лева)
Общо за ОП РЧР	2 374 122 531	1 528 755 933	1 367	991 409 955
Повишаване заетостта на младежите, чрез трайното им включване на пазара на труда в България		15 000 000	1	15 000 000
Осигуряване на условия за активен трудов живот за хора над 50-годишна възраст и на продължително безработни лица	50 000 000	282 103	4	282 103
Развитие		250 000 000	1	250 000 000
Квалификационни услуги и насърчаване на заетостта		36 000 000		
Отново на работа		64 000 000	1	63 928 738
Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност - Компонент - 1		20 000 000	1	20 000 000
Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност - Компонент - 2		40 000 000		
Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност - Компонент - 3		10 000 000		
Общо по ПО 1	498 565 732	435 282 103	8	349 210 841
Квалификационни услуги и обучения за заети лица	35 204 940	18 144 129	181	17 896 091
Квалификационни услуги и обучения за заети лица /фаза 2/		50 000 000	187	24 441 401
Превенция за безопасност и здраве при работа		15 000 000	1	14 925 146
Адаптивност		90 000 000	1	89 922 250
Аз мога		26 000 000	1	25 998 502
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - КНСБ		8 902 959	1	8 902 805
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - КТ "Подкрепа"		8 902 959	1	8 898 809
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - АИКБ		8 902 959	1	8 902 959
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните		8 902 959	1	8 902 959

партньори - БСК				
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - БТПП		8 902 959	1	8 901 782
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - БСЧП "Възраждане"		8 902 959		
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - КРИБ		8 902 959	1	8 902 889
Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори - ССИ		8 902 959	1	8 896 177
На път	25 000 000			
Общо по ПО 2	427 342 055	270 367 801	378	235 491 770
Информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в образованието		39 116 600	1	39 116 600
Повишаване на квалификацията и създаване на условия за кариерно развитие на учителите, преподавателите във ВУ и директорите		9 779 150	3	9 779 150
Разработване на система за оценка качеството на средното образование и рейтингова система за висшите училища в Република България		3 911 660	2	3 891 163
Подпомагане въвеждането на делегирани бюджети		7 823 320	1	7 823 318
Разработване на механизми за училищни и студентски практики		3 911 660	62	3 964 393
Подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени		3 911 660	20	3 896 383
Училищни и студентски практики		3 911 660	50	3 389 189
Подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени		9 779 150	21	9 659 678
Да превърнем знанията в умения		8 000 000		
Наука и бизнес		5 000 000		
Общо по ПО 3	474 824 506	95 144 860	160	81 519 875
Създаване на благоприятна мултикултурна среда за практическо прилагане на интеркултурно образование и възпитание		5 574 116	64	5 324 086
Образователни услуги за ученици, изоставаци от учебния материал и деца с изявени дарби		4 889 575	2	4 889 575
Да направим училището привлекателно за младите хора		9 779 150	251	9 785 201
Студентски стипендии за равен достъп до образование и повишаване на мотивацията за по-добри		39 116 600	1	39 116 600

резултати				
Да направим училището привлекателно за младите хора		21 120 000	144	20 514 241
Подпомагане на обучението на деца и ученици със специални образователни потребности		10 000 000		
Интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в образователната система		12 000 000		
Студентски стипендии и награди		46 799 600		
Развитие на дистанционни форми на обучение в системата на висшето образование		30 000 000		
Да направим училището привлекателно за младите хора		100 000 000		
Ограмотяване на възрастни		15 000 000		
Общо по ПО 4	379 859 605	294 279 041	462	79 629 704
Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора - дейности "Социален асистент" и "Домашен помощник"		44 337 450	252	23 361 304
Усъвършенстване и подобряване на услугата "Личен асистент" за хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора"		38 747 500	2	38 747 498
За по-добро бъдеще на децата		19 558 300	43	8 693 328
Здравни информационни кампании		4 693 992	1	4 692 754
Национална кампания за ранна диагностика на онкологични заболявания		19 558 300	1	19 558 282
Социално предприемачество - Популяризиране и подкрепа на социални предприятия /Пилотна фаза /		15 680 000	43	9 966 010
Социални услуги за социално включване		23 015 000		
Национални информационни и промоционни кампании за насърчаване на здравословния начин на живот чрез физическа активност		3 500 000		
Общо по ПО 5	332 377 153	169 090 542	342	105 019 176
Специализирано изследване и анализ на възможностите за интервенции върху уязвимите групи на пазара на труда, неактивните и обезкуражените лица		1 564 664	1	1 558 584
Разработване и внедряване на информационни системи и бази-данни, обслужващи системата за социално подпомагане, предоставяне на социални услуги и социално включване		16 624 555	1	16 624 555
Изграждане на интегрирана информационна система на МТСП		24 917 274	1	24 916 867

Подкрепа за акредитацията на лечебните заведения, специализацията и продължителното надграждащо обучение на медицинския персонал	7 823 320	3 312 536	1	3 312 536
Повишаване професионалната квалификация чрез въвеждане на добри клинични практики в системата на спешната медицинска помощ		6 258 656	1	6 258 656
Модернизирание на системата за предоставяне на услуги		7 400 000	1	7 399 464
Укрепване капацитета на АЗ за провеждане на ефективна активна политика на пазара на труда чрез изграждане на съвременна система за телекомуникационен и информационен пренос на данни		3 324 000	1	3 323 739
Повишаване ефективността на контролната дейност на изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда"		6 500 000		
Подобряване качеството и повишаване ефективността на услугите в социалната сфера в България		10 000 000		
Модел за координационен механизъм на органите по закрила на детето		1 800 000		
Подобряване ефективността и ефикасността на инструментариума, чрез който се реализират политиките за социално включване и социални услуги		6 500 000		
Развиване на уменията за планиране на алтернативни услуги в подкрепа на детето и семейството		925 000		
Създаване на единна система за управление на цялостния процес по реализация на държавната политика за работа с хората с увреждания в България		2 000 000		
Подобряване на здравните услуги чрез изграждане на платформа за информация и дистанционно обучение		10 000 000		
Общо по ПО 6	118 706 127	94 626 685	7	63 394 402
Подкрепа на Дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми” в Министерство на образованието и науката за управлението на приоритетни оси 3 и 4 на ОП РЧР		20 105 389	2	18 291 813
Подкрепа на Агенция по заетостта за управлението на приоритетни оси 1 и 2 на ОП РЧР		21 780 837	2	16 350 839
Подкрепа на Агенция за социално подпомагане за управлението на приоритетна ос 5 на ОП РЧР		7 818 763	2	7 306 110

Подкрепа на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти” на Министерство на труда и социалната политика за управлението на ОП РЧР		27 575 406	2	17 510 919
Подкрепа за информационното осигуряване на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”		15 646 640	1	15 646 640
Подкрепа за укрепване капацитета на потенциалните бенефициенти на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”		2 037 867	1	2 037 867
Общо по ПО 8	94 964 901	94 964 901	10	77 144 187

Приложение 2

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

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”
ОПРР	Оперативна програма „Регионално развитие”
ПРСР	Програма за развитие на еслските райони (2007-2013 г.)
НСПРСР	Национален Стратегически план за развитие на селските райони
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
УО	Управляващия орган
КН	Комитет за наблюдение
РА	Разплащателната агенция
МИГ	Местни инициативни групи
СМР	Стратегия за местно развитие
НСИ	Национален статистически институт
НССЗ	Национална служба за съвети в земеделието
ОП	Оперативна програма
НССЕДВ	Национален съвет за сътрудничество по етническите и демографски въпроси
РПРИРБО	Рамкова програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество
НП	Национален план за действие по десетилетие на ромското включване 2005 – 2015 г.
ЕО	Европейска общност
ЕК	Европейска Комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕСФ	Европейски социален фонд

БЕЛЕЖКИ:

- ¹ Повече виж в: Център „Амалипе”, *Годишен доклад за изпълнение на политиките, насочени към ромска интеграция в България – 2006*. В. Търново: Астарта, 2007, с. 33-35. Налична на: http://amalipe.com/files/publications/080108_Doklad-bg.pdf; Center Amalipe, *The Roma Strategies in the Eve of EU Accession*. 2006
- ² Център „Амалипе”, *Годишен доклад за изпълнение на политиките, насочени към ромска интеграция в България – 2006*. В. Търново: Астарта, 2007, с. 134 - 154. Налична на: http://amalipe.com/files/publications/080108_Doklad-bg.pdf
- ³ <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=220>
- ⁴ Повече за конкретните аспекти на кампанията и постигнатите резултати виж в: Център „Амалипе”, *Годишен доклад за изпълнение на политиките, насочени към ромска интеграция в България – 2006*. В. Търново: Астарта, 2007, с. 134 – 154. Налична на: http://amalipe.com/files/publications/080108_Doklad-bg.pdf
- ⁵ *Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, с. 72*. Налична на: http://ophrd.government.bg/view_doc.php/1433
- ⁶ *Пак там*, с. 72
- ⁷ *Пак там*, с. 72
- ⁸ *Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, 2007 г.*, с. 27.
- ⁹ Нунев, Й. 2006. Ромите и процесът на десегрегация в образованието. Изд. „Куна”, С., стр. 64
- ¹⁰ С този термин се обозначават децата на възраст между 7 и 16 г., които – по силата на Конституцията на Република България – следва задължително да се обучават в училища от системата на народната просвета
- ¹¹ „Конкретни бенефициенти” са институции, записани в Оперативната програма. Те могат да получават средства чрез т.нар. „процедура на директно предоставяне средства”, а не чрез процедура на конкурентен подбор на проекти, което им дава възможност да получат по-големи суми, с които да реализират по-големи интервенции.
- ¹² Повече виж в: Adam Kullman, *Roma integration with EU funds in Hungary, with focus on the least developed micro-regions*. Налично на: <http://amalipe.com/files/file/news/Kullmann.pdf>
- ¹³ В Комитетите за наблюдение на останалите оперативни програми ромските организации избраха свои представители, но влизайки в групи на други НПО
- ¹⁴ Само по себе си предоставянето на солиден финансов ресурс на социалните партньори чрез процедура за директно предоставяне на средства следва да бъде приветствано. Този подход е съобразен с публикувания на интернет страницата на Европейската комисия – Генерална дирекция „Заетост, социални въпроси и равни възможности”, технически фиш „Социалните партньори като бенефициенти – подкрепа на Европейския социален фонд за социалните партньори в периода 2007 – 2013 г.”.
- ¹⁵ *Годишен доклад по изпълнението на ОПРЧР за 2008 г.*, с. 40
- ¹⁶ *Пак там*, с. 103
- ¹⁷ МОН, *Обява за открита процедура за конкурентен подбор на проекти BG051PO001/07/4.1-01*. Налична на <http://sf.mon.bg/index.php?w=multicultural280707141739>
- ¹⁸ Детайлен анализ на програмата виж в: Център „Амалипе”, *Годишен доклад за изпълнение на политиките, насочени към ромска интеграция в България – 2006*. В. Търново: Астарта, 2007, с. 59 – 70. Налична на: http://amalipe.com/files/publications/080108_Doklad-bg.pdf
- ¹⁹ *Годишен доклад по изпълнението на ОПРЧР за 2008 г.*, с. 74
- ²⁰ *Годишен доклад по изпълнението на ОПРЧР за 2008 г.*, с. 41.
- ²¹ *Годишен доклад по изпълнението на ОПРЧР за 2008 г.*, с. 115
- ²² Справочник за ромите, Институт Отворено общество – София, 2008
- ²³ Национална жилищна стратегия, 2002
- ²⁴ Бюлетин на Център „Амалипе”
- ²⁵ Оперативна програма „Регионално развитие”, с. 186
- ²⁶ Оперативна програма „Регионално развитие”, с. 120
- ²⁷ *Пак там*, с. 118
- ²⁸ Източник: Главна дирекция “Програмиране на регионалното развитие”, отдел “Изпълнение на програмните приоритети”: “Покани за набиране на проектни предложения по Оперативна програма “Регионално развитие” 2007-2013 г., оценка на проектните предложения, договаряне, проблеми и натрупан опит”, 30 април 2009.
- ²⁹ Северозападният регион е най-бедният в ЕС: http://webcafe.bg/id_1191176596
- ³⁰ Преглед на първите открити схеми по ОПРР 2007-2013г., Резюме, януари 2010г.

Използвана литература към раздел “Програма за развитие на селските райони”

1. Регламент на Съвета (ЕС) 1698/2005
2. Национален стратегически план за развитие на селските райони 2007-2013г.;

-
3. Анекси към Националния стратегически план за развитие на слеските райони 2007-2013 г.;
 4. Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г.;
 5. Анекси към Програма за развитие на селските райони 2007-2013 г.;
 6. Комуникационен план на Програмата за развитие на селските райони;
 7. Решения от заседания на Комитета за наблюдение на Програмата за развитие на селските райони;
 8. Списък на членовете на Комитета по наблюдение на ПРСР;
 9. Протоколи от заседания на Работните групи към Комитета по наблюдение на ПРСР;
 10. Държавен фонд 'Земеделие', Разплащателна агенция – „Напредъкът в прилагането на Програма САПАРД и Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г.”
 11. 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.
 12. Доклад на ПРООН за човешкото развитие на ромите в Централна и Източна Европа 2001 г.
 13. Доклад “Ромите в разширяваща се Европа – предизвикателства за бъдещето”, 30 юни – 1 юли 2003 г., Будапеща
 14. Преброяване на земеделските стопанства, 2003 г, МЗХ, Дирекция Агростатистика